



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Brně rozhodl v senátě složeném z předsedy Mgr. Petra Šebka a soudců Mgr. Jana Jiráska, Ph.D., a JUDr. Terezy Matuškové v právní věci

žalobce: **Mgr. O. D.**
bytem X
zastoupen advokátem JUDr. Josefem Kopřivou
sídlem Václavské náměstí 819/43, Praha

proti
žalovanému: **ředitel Krajského ředitelství policie Zlínského kraje**
sídlem J. A. Bati 5637, Zlín

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 20. 12. 2024, č. j. KRPZ-65841-147/
ČJ-2021-1500AP,

takto:

- I. Rozhodnutí ředitele Krajského ředitelství policie Zlínského kraje ze dne 20. 12. 2024, č. j. KRPZ-65841-147/ČJ-2021-1500AP, se ruší a věc se vrací žalovanému k dalšímu řízení.
- II. Žalovaný je povinen zaplatit žalobci náhradu nákladů řízení 15 269 Kč k rukám advokáta JUDr. Josefa Kopřivy do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

1. Krajský soud se v této věci zabýval promlčením žalobcova nároku na proplacení cestovních náhrad. Podle žalovaného je část žalobcova nároku promlčena, nicméně podle žalobce je námitka promlčení v rozporu s dobrými mravy.
2. Žalobce sloužil jako vrchní komisař oddělení obecné kriminality – odboru obecné kriminality. Dne 29. 6. 2021 žalobce požádal o proplacení náhrad cestovních výdajů za období od 1. 7. 2016 do 31. 5. 2018. Náměstek ředitele Krajského ředitelství policie Zlínského kraje pro vnější službu vydal dne 29. 7. 2024 rozhodnutí č. j. KRPZ-65841-115/ČJ-2021-1500NU, kterým ve výroku VI. zamítl žalobcův nárok na proplacení cestovních náhrad za období 1. 7. 2016 do 31. 5. 2018, protože je promlčený.
3. Odvolání žalobce proti citovanému rozhodnutí zamítl žalovaný rozhodnutím označeným v záhlaví. Proti němu brojí žalobce u Krajského soudu v Brně žalobou.

II. Argumentace žalobce

4. Žalobce navrhuje napadené rozhodnutí zrušit, neboť je nezákonné. Služební orgán mu nárok zčásti přiznal, nicméně vůči zbylé části uplatnil námitku promlčení. S tím žalobce nesouhlasí. Služební orgán upíral příslušníkům jejich nároky a aktivně jim bránil v jejich uplatňování (nátlak, trestání). Námitka promlčení je v rozporu s dobrými mravy.
5. Žalobce zpochybňuje výsledek vnitřního šetření (zaznamenaný v protokolu z vnitřní kontroly ze dne 11. 4. 2022), z něž je patrné, že řadě žádostí o přiznání náhrad cestovních výdajů služební orgán nevyhověl. V 66 případech je nepřiznal a ve 24 případech není jasné, jak o tom služební orgán rozhodl. Přitom náhrada cestovních výdajů nemá být něco, o čem má služební orgán vůbec rozhodovat. Příslušník jen informuje služební orgán o jejich vzniku a dokládá je. Výše uvedené pak kontrolní orgán jen zmínil, nicméně už se nezabýval tím, proč náhrady služební orgán nepřiznal.
6. Do spisu žalobce založil audionahrávku, na které major D. K., pověřený řízením o žádosti o poskytnutí cestovních náhrad, mluví o žádosti Bc. R. M. a dalších příslušníků. Tam věrohodně popisuje poměry na pracovišti a způsob, jak se k těmto žádostem stavělo vedení. Služební funkcionář tuto nahrávku zpochybňuje tím, že jde jen o subjektivní názory a domněnky majora K. Tvrzení majora K. nicméně zapadají do snahy služebních orgánů popírat nároky na cestovní náhrady a odpovídá i tomu, že ve vyhlášení výběrového řízení na služební místo žalobce bylo v podmínkách chybně uvedeno, že s místem není spojeno poskytování náhrady cestovních výdajů.
7. Žalobce poukazuje na to, že schůzku týkající se náhrady cestovních výdajů (13. 7. 2021) si její přímý účastník vykládá podstatně odlišně od toho, co uvádí žalovaný. Je zajímavé, že po této schůzce téměř všichni vzali zpět své podané žádosti o cestovní náhrady. Tyto až mafiánské postupy přitom neodhalila ani Generální inspekce bezpečnostních sborů.
8. Žalovaný také nesprávně bagatelizoval výpovědi příslušníků, které neladily s jeho verzí událostí. Například zpochybnil výpověď svědka V. s tím, že on sám o náhrady cestovních výdajů nežádal, a tak o tom nemůže nic vědět. Za této situace zní značně nepřesvědčivě a nepravdivě závěr žalovaného, že nebyla prokázána existence gentlemanských dohod. Z dokazování naopak vyplynulo, že vedoucí pracovníci otevřeně vyhrožovali, že kdo si

o náhrady požádá, nebude dostávat odměny a nebude mu umožněno sloužit výjezdy spojené s vyšším ohodnocením.

9. Žalobce poukázal též na to, že po žádosti o náhradu cestovních výdajů mu nebyly vypláceny odměny. Žalovaný to zpochybnil tím, že žalobce obdržel odměnu 20 000 Kč. Ta ale souvisela s epidemií Covid-19 a dle pokynu policejního prezidenta museli být všichni policisté trasující nemocné odměněni odměnami ve výši 10 000 Kč a 20 000 Kč. Bez této výjimečné činnosti by žalobce žádné odměny nedostal.
10. V napadeném rozhodnutí dospěl žalovaný k závěru, že vyvrátil tvrzení o zastrašování, nátlaku a gentlemanských dohodách. Vycházel přitom z tendenčních výpovědí služebních funkcionářů. Nevysvětlil, proč jejich výpovědi věří více než řadovým příslušníkům. Žalobce též považuje za důležité, že jako první měl podmínky pro přiznávání cestovních náhrad stanovit služební funkcionář a podle toho měli jednotliví příslušníci žádat o cestovné. Nyní ale služební funkcionář sám nic nevydával a čekal na aktivitu jednotlivých příslušníků. Zároveň v návrhu na ustanovení příslušníka (žalobce), bylo napsáno, že „při této změně služebního zařazení se nepřiznávají náhrady cestovních výdajů“. Je evidentní, že záměrem služebních funkcionářů bylo náhrady neposkytovat. Už při nástupu na služební místo byl žalobce upozorněn na to, že se na tomto krajském ředitelství náhrady cestovních výdajů „nenosí“ a kdo je bude požadovat, může si hledat jinou práci.

III. Argumentace žalovaného

11. Žalovaný navrhuje podanou žalobu zamítnout. Písemné podmínky pro přiznávání cestovních náhrad žalobci skutečně služební funkcionář chybně (nezákonně) nestanovil. A též souhlasí s tím, že žalobce o toto písemné stanovení nemusel žádat. V důsledku toho se žalobci otevřela cesta, aby mohl žádat náhradu za jakýkoliv dopravní prostředek a tyto náklady vyúčtovat. Výše uvedené není tak podstatná vada, kvůli které by nyní nemohl služební orgán namítat promlčení. Po provedeném dokazování dospěl žalovaný k názoru, že na příslušníky nebyl vyvíjen nátlak, aby si cestovní náhrady neuplatňovali. Neprokázalo se ani vyhrožování či trestání. Žalovaný také analýzou vyloučil, že by na příslušníky, kteří nárok uplatnili, měla tato skutečnost negativní vliv (např. snížení odměn). Podle žalovaného tedy nejde o námitku promlčení uplatněnou v rozporu s dobrými mravy.

IV. Posouzení věci krajským soudem

12. Žaloba byla podána včas (§ 72 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního /dále jen „s. ř. s.“/), osobou k tomu oprávněnou (§ 65 odst. 1 s. ř. s.), žaloba je přípustná (§ 65, § 68 a § 70 s. ř. s.).
13. Napadené rozhodnutí zdejší soud přezkoumal v mezích uplatněných žalobních bodů (§ 75 odst. 2 s. ř. s.) podle skutkového a právního stavu ke dni rozhodování žalovaného (§ 75 odst. 1 s. ř. s.).
14. Soud rozhodl ve věci samé bez jednání za podmínek § 51 odst. 1 s. ř. s., neboť žádná ze stran jednání nepožadovala.
15. Žaloba je důvodná. Shodnou právní otázku, byť ve vztahu k odlišnému žalobci, řešil zdejší soud ve věci sp. zn. 30 Ad 1/2025. Senát rozhodující nyní se s rozsudkem v citované věci plně ztotožnil a věc rozhodl z tohoto důvodu přednostně.

16. Samotná náhrada žalobcových cestovních výdajů není ve věci sporná. Žalovaný je žalobci přiznal za jiné období a sám dospěl k závěru, že na náhradu cestovních výdajů měl žalobce nárok. V nyní řešené věci jde jen o to, zda je tento nárok částečně promlčený, nebo zda služebním orgánem vznesená námitka promlčení odporuje dobrým mravům.
17. Přesto považuje soud za vhodné stručně popsat, jak má podle právní úpravy přiznávání cestovních náhrad fungovat. To bude totiž důležité pro posouzení věci. Příslušník má při převedení na jiné služební místo do jiného místa služebního působiště automaticky nárok na náhrady cestovních výdajů ve výši a za podmínek jako při služební cestě [§ 149 odst. 1 písm. a) zákona č. 361/2003 Sb., o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů (dále jen „zákon o služebním poměru“)]. Podmínky pro přiznání cestovních náhrad určí služební funkcionář písemně, a mezi tyto podmínky typicky patří místo plnění služebních úkolů a způsob dopravy (§ 136 odst. 2 zákona o služebním poměru). Doklady potřebné k vyúčtování služební cesty předkládá příslušník svému služebnímu funkcionáři do patnáctého dne v měsíci, který následuje po dni ukončení služební cesty – vyúčtování náhrad pak provede bezpečnostní sbor do dne stanoveného pro výplatu služebního příjmu za kalendářní měsíc, v němž příslušník doklady potřebné pro vyúčtování náhrad předložil (§ 153 odst. 5 zákona o služebním poměru).
18. Nepředložení dokladů však nemá samo o sobě za následek ztrátu nároku na cestovní náhrady. Podle § 207 odst. 1 zákona o služebním poměru činí lhůta pro uplatnění peněžitých nároků ze služebního poměru 3 roky, není-li stanoveno jinak.
19. Podle § 206 odst. 1 zákona o služebním poměru, se právo promlčí, jestliže nebylo uplatněno ve stanovené lhůtě. K promlčení práva se přihlídně jen v případě, že bezpečnostní sbor nebo účastník, vůči němuž se právo uplatňuje, se práva promlčení dovolá. Promlčené právo nelze v takovém případě přiznat.
20. Pokud jde o uplatnění námítky promlčení v rozporu s dobrými mravy, judikatura se této problematice poměrně široce věnovala. Obecně musí být výkon subjektivních práv a povinností v souladu se základními hodnotovými principy, na nichž stojí společnost, případně ta její část, v níž se příslušná oblast práva uplatňuje, jinak není možno přiznat výkonu subjektivního práva ochranu. V oblasti soukromého práva jsou takovým korektivem zejména dobré mravy (§ 1 odst. 2 zákona č. 89/2012 Sb., občanský zákoník) či jiné právem uznané systémy morálních či etických pravidel nebo pravidel profesní etiky. Ve veřejném právu plní podobnou roli zákaz zneužití práva, jímž se rozumí situace, kdy někdo vykoná své subjektivní právo k neodůvodněné újmě někoho jiného nebo společnosti; takovéto chování, jímž se dosahuje výsledku nedovoleného, je jenom zdánlivě dovolené (usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 5. 2010, č. j. 1 As 70/2008-74, č. 2099/2010 Sb. NSS, nebo rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 10. 11. 2005, č. j. 1 Afs 107/2004-48, č. 869/2006 Sb. NSS).
21. Přestože dobré mravy coby obecný korektiv nežádoucího jednání se užívají typicky v soukromém právu a civilní judikatuře, zatímco ve veřejném právu se aplikují zejména v případech zákonem výslovně předvídaných, správní soudy již mnohokrát dovodily, že námitku promlčení určitého nároku vyplývajícího ze služebního poměru je třeba posuzovat také z hlediska jejího souladu s dobrými mravy. Při tomto hodnocení pak plně vyšly z níže citované judikatury civilních soudů a Ústavního soudu týkající se výkladu soukromoprávních předpisů (například rozsudky Nejvyššího správního soudu

ze dne 16. 7. 2014, č. j. 3 Ads 83/2013-39; ze dne 15. 10. 2020, č. j. 4 As 91/2018-37; ze dne 28. 4. 2020, č. j. 9 As 411/2018-37 nebo ze dne 8. 6. 2022, č. j. 2 As 371/2019-46).

22. Ústavní soud v nálezu ze dne 14. 11. 2017, sp. zn. I. ÚS 3391/15, konstatoval, že *„zánik nároku v důsledku uplynutí promlčecí doby může být v individuálních případech nepřiměřeně tvrdým postihem poškozeného ve srovnání s rozsahem a charakterem jím uplatňovaného práva a s důvody, pro které své právo včas neuplatnil“*. Vycházel přitom ze staršího nálezu Ústavního soudu ze dne 6. 9. 2005, sp. zn. I. ÚS 643/04, dle kterého *„vznesení námítky promlčení zásadně dobrým mravům neodporuje; mohou však nastat situace, kdy uplatnění této námítky je výrazem zneužití práva na úkor účastníka, který marné uplynutí promlčecí doby nezavinil a vůči němuž by za takové situace zánik nároku v důsledku uplynutí promlčecí doby byl nepřiměřeně tvrdým postihem ve srovnání s rozsahem a charakterem jím uplatňovaného práva a s důvody, pro které své právo včas neuplatnil“*. V novějším nálezu ze dne 3. 4. 2018, sp. zn. II. ÚS 76/17, se Ústavní soud k těmto závěrům přihlásil a doplnil, že *„z charakteru právního státu lze dovodit i legitimní požadavek, že se každý může spolehnout na to, že mu státní moc dopomůže k realizaci jeho subjektivních nároků a nebude mu v jejich uplatnění bránit“*.
23. K otázce promlčení se vyjadřoval mnohokrát též Nejvyšší správní soud. Jednoznačně zastává názor, že rozpor promlčení s dobrými mravy je situace výjimečná. V rozsudku ze dne 26. 11. 2024, č. j. 2 As 183/2024-33, Nejvyšší správní soud dovodil, že námítka promlčení zásadně dobrým mravům neodporuje a *„k prolomení tohoto obecného institutu tak může dojít pouze ve výjimečných případech, které by ospravedlňovaly prolomení právní jistoty, jako je dlouhodobě nepříznivý zdravotní stav stěžovatele nebo účast na mezinárodní misi v místech se špatnou infrastrukturou“*.
24. Výjimečným případem ovšem není jen dlouhodobý nepříznivý stav žadatele nebo mezinárodní mise. Městský soud v Praze připustil, že takovým důvodem může být nátlak činěný na příslušníky Policie České republiky, aby neuplatňovali své nároky (srov. bod 95 rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 29. 8. 2024, č. j. 5 Ad 3/2023-130). K témuž závěru dospěl Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 15. 12. 2020, č. j. 2 As 371/2019-52, podle něhož: *„Pokud by ostatně bylo prokázáno, že ke stěžovatelem zmiňovanému nátlaku skutečně docházelo, a že tento mohl mít za následek otálení příslušníka se včasným uplatněním jeho práv (tj. s jejich uplatněním před uplynutím promlčecí doby), jednalo by se o zcela zásadní skutkové zjištění pro účely právního posouzení mravnosti vznesené námítky promlčení.“*
25. Z uvedeného tak plyne, že námítka promlčení zásadně dobrým mravům neodporuje. Ve zcela výjimečných případech je ale třeba zohlednit okolnosti, kvůli kterým se taková námítka jeví jako nespravedlivá a poškozující. Typicky v situaci, kdy zmeškání lhůty k provedení úkonu daná osoba nezavinila, nebo jí v uplatnění nároku někdo jiný bránil.
26. U služebního poměru jsou oproti běžnému zaměstnaneckému poměru ještě posíleny prvky nadřízenosti a podřízenosti. Příslušník ozbrojeného sboru je povinen poslouchat rozkazy nadřízených, může být převelen na jiné služební místo apod. To samozřejmě neznamená, že by bylo možné nemravnost námítky promlčení dovozovat jen z toho, že ji vůči příslušníkovi policie uplatnil služební orgán. Je však třeba mít tento zesílený vztah závislosti na paměti při hodnocení skutkových okolností.
27. Velmi přísně je proto potřeba hledět na situaci, kdy se ve vztahu nadřízenosti a podřízenosti objeví nátlak, ať už jde o vyhrožování trestem nebo snížením platového ohodnocení (či odepráním jeho zvýšení), směřující k tomu, aby zaměstnanec nějaký svůj zákonný nárok neuplatnil. Pohružky nebo nátlak přitom mohou být uplatňovány i nepřímou, formou

neurčitých náznaků či záměrného šíření šeptandy. Takový nátlak se totiž typicky týká majetkové sféry státního zaměstnance (ukončení poměru, snížení odměn apod.), proto na něj silně psychicky působí, neboť jej může uplatnění zákonného nároku existenčně ohrozit – může přijít o práci nebo o část výdělků, což s sebou může nést navazující problémy, např. neschopnost splácet své závazky. Zároveň služební orgán v pozici zaměstnavatele může celou řadu podobných pohrůzek vcelku jednoduše naplnit, tudíž i neoficiálně předávané informace působí na adresáty věrohodně a vyvolávají zvýšený pocit nejistoty a ohrožení.

28. Klíčový rozdíl v náhledu žalovaného a soudu spočívá v tom, že podle soudu není rozhodující, zda po podání žádosti došlo k realizaci nějakých postihů vůči žadatelům, či nikoliv. Úplně postačí, pokud žadatelé měli před podáním žádosti dobrý důvod se domnívat, že jim takové postihy hrozí. Služební orgán totiž ani nemusí mít motivaci své předchozí pohrůžky uskutečnit. Smyslem hrozeb zpravidla bývá odradit příslušníky od uplatnění jejich nároku. V okamžiku, kdy nátlak selže (žádosti jsou podány), jeho účel se tím vyčerpá – jde-li o nárok podle zákona oprávněný, bude mu muset služební orgán beztak vyhovět. Jediným smyslem následného postihu by tak mohla být snaha přimět policisty, aby vzali podané žádosti zpět. I zde je však pro služební orgán ve skutečnosti lepší držet se pouhých slovních hrozeb či rádoby přátelských varování před možnými budoucími důsledky, ale nic z toho reálně neuskutečnit. Pokud totiž alespoň někteří příslušníci nátlaku odolají a budou trvat na tom, že svůj zákonný nárok uplatní, mohl by být jejich postih pro služební orgán spíše kontraproduktivní, neboť by tím odkryl karty a snížil své šance na úspěch v následném soudním sporu. Soud proto nepřikládal zdaleka takový význam statistickým zjištěním o rozložení odměn a služeb na příslušném odboru krajské kriminální policie jako žalovaný. To, že k žádným postihům ve skutečnosti nedošlo, nečiní ještě automaticky obavy řadových policistů planými či nepodloženými. Mnohem důležitější byla pro soud kombinace nepřímých důkazů, které vytvořily vcelku plastický a věrohodný obraz atmosféry, jež na příslušném odboru v době před podáním žádostí vládla a na které se významnou měrou podílelo i jednání jeho vedoucích zaměstnanců.
29. Již při nástupu na novou pozici ve Zlínském kraji se dojíždějící policisté ústně dozvídali, že uplatňování nároku na cestovní náhrady se zde „nenosí“ (mj. přepis audionahrávky pořizené dne 13. 8. 2021 zachycující rozhovor mezi majorem K. a Bc. M.). To potvrzovaly i písemné materiály, kde bylo výslovně (a v rozporu se zákonem) uvedeno, že při této změně služebního zařazení se nepřiznávají náhrady cestovních výdajů. Stejně tak musel být postoj krajského vedení k cestovním náhradám všem zřejmý z toho, že krajský ředitel (opět v rozporu se zákonem) nestanovil písemně podmínky pro přiznávání cestovních náhrad, např. jaké dopravní prostředky je možno použít, jak se dokládají vynaložené výdaje apod. To vše musely být pro dojíždějící policisty zcela jasné signály toho, co se od nich očekává – že se svého zákonného nároku jednoduše vzdají, resp. nebudou se jej nijak domáhat. Spokojit se museli pouze s jakousi neformální gentlemanskou dohodou, že jim služební orgán zvýšené náklady na dojíždění kompenzuje zvýšením osobního ohodnocení. První pokus domoci se buď splnění této neoficiální dohody, nebo vyplacení cestovních náhrad, který se odehrál v roce 2017, skončil neúspěchem. Žalobce se spolu se svědkem V. dokonce dočkali od svého přímého nadřízeného (majora T., vedoucího oddělení obecné kriminality) varování, že uplatnění nároku by mohlo mít za následek zmrazení osobního ohodnocení, nepřiznáním odměn, nezařazování do dosahu (z čehož také plynul nárok na příplatek), ba i zvýšenou pozornost odboru vnitřní kontroly vůči jejich osobám.

30. Není tak divu, že v letech 2016–2021 nikdo o cestovní náhrady nežádal. Zlom přišel v roce 2021, kdy se zvedla lavina těchto žádostí poté, co tu první podal Bc. M. Většina policistů však následně vzala své žádosti zpět. Důvody jsou ze spisu vcelku zřejmé – proběhla porada, na které měl sice podle oficiální verze náměstek ředitele (plukovník K.) seznámit policisty jednotlivých odborů s tím, jakým způsobem se mají cestovní náhrady správně uplatňovat, ale ve skutečnosti padaly opět výhrůžky, byť zaobalené, v tom smyslu, že vedení krajského ředitelství žadatelům „poděkuje“. Svědek G. nadto mluví i o individuálním personálním pohovoru. A je dost pravděpodobné, že takových pohovorů se uskutečnilo víc. Svědčí o tom audiozáznam jednání Bc. M. s majorem K., který byl pověřen řízením o jeho žádosti a hned v úvodu se ujišťoval, zda ji také nechce vzít zpět. V průběhu rozhovoru pak zmiňuje, že se na to zeptat musel, protože to „dostal za úkol“.
31. Ačkoliv to žalovaný odmítá přiznat, tento skutkový průběh podporují prakticky všechny provedené důkazy a zjištění. Výjimku představují pouze výpovědi vedoucích funkcionářů krajského ředitelství policie a výsledky šetření odboru vnitřní kontroly a Generální inspekce bezpečnostních sborů. K tomu je třeba dodat, že tak zásadní skutkovou okolnost, jakou bylo hromadné zpětvzetí žádostí o cestovní náhrady, žalovaný nijak neprošetřoval a ve svých skutkových zjištěních tuto událost prakticky úplně pominul. Jeho závěry tak nutně působí neúplně a nepřesvědčivě.
32. Soud tedy dospěl k názoru, že vedení Krajského ředitelství policie Zlínského kraje vyvíjelo na dojíždějící policisty kriminální služby a vyšetřování v letech 2016–2021 nepřímý nátlak, aby svůj nárok na proplacení cestovních nákladů neuplatňovali.
33. Za prvé, už na samotném počátku své služby ve Zlínském kraji obdržel žalobce od služebního orgánu nesprávné informace. V návrhu na ustanovení příslušníka je explicitně napsáno, že žalobce nemá nárok na náhradu cestovních výdajů. Nejedná se sice o autoritativní rozhodnutí o tom, že někdo má nebo nemá nárok na náhradu cestovních výdajů, nicméně pokud si kterýkoliv nově nastupující policista nebyl jist existencí nároku na cestovní náhrady, dostal jasný signál, že o jeho uplatnění nemá vůbec smysl uvažovat, jelikož mu jej ve Zlínském kraji nikdo nepřizná.
34. To odpovídá zjištění odboru vnitřních kontrol, že policisté sloužící na Krajském ředitelství Zlínského kraje nebyli informováni o nárocích na cestovní náhrady a své žádosti začali podávat až v reakci na žádost někoho jiného. Tato chyba jde jednoznačně za služebním orgánem. Evidentně nešlo o ojedinělé pochybení jen v žalobcově případě, ale o systematický postup personálního oddělení.
35. Za druhé, služební orgán nestanovil příslušníkům policie podmínky pro čerpání cestovních náhrad, ačkoliv na ně měli nárok a služební orgán k tomu byl povinen. To ostatně popsal už žalovaný v napadeném rozhodnutí. Služební orgán tedy pochybil, protože podle § 136 odst. 2 zákona o služebním poměru písemně neurčil podmínky pro přiznání cestovních náhrad. To v kombinaci s chybnou vstupní informací popsanou výše zcela jistě posílilo v žalobci dojem, že nárok na cestovní náhrady nemá, nebo mu přinejmenším nebude přiznán. I takovéto opomenutí, resp. nečinnost služebního orgánu lze v tomto případě vnímat jako jistou formu poselství směrem k řadovým policistům. To zcela odpovídá vyjádření majora K. na audionahrávce, že si „náměstek drží svoji lajnu, kterou si nastavil, byť si myslím, že to potom u soudu všechno prohraje“.
36. Za třetí, nátlak v souvislosti s uplatňováním cestovních náhrad vyplývá ze svědeckých výpovědí. Žalovaný vyslechl celkem šest osob, z toho tři vedoucí pracovníky a tři řadové.

Aniž by soud zlehčoval výpovědi Ing. Bc. P. P., Mgr. P. T. a Ing. Mgr. J. K., je při jejich hodnocení nutné brát v potaz jejich vedoucí pozice. Tito policisté shodně popřeli jakýkoliv nátlak či podobné chování vůči svým podřízeným. V otázce věrohodnosti těchto výpovědí ale soud nemohl pominout, že pokud by se prokázal útlak či vyhrožování, následky z toho vyplývající by nesli právě jmenovaní. Lze si stěží představit, že pokud by skutečně na své podřízené tlačili, tak by to otevřeně přiznali. Svědčili by tím sami proti sobě. Proti jejich výpovědi stojí výpovědi řadových příslušníků, a hlavně audionahrávka, na které mluví major D. K. Proto krajský soud výpovědím Ing. Bc. P. P., Mgr. P. T. a Ing. Mgr. J. K. neuvěřil, resp. z nich nevyvodil závěr, že k nátlaku nedocházelo.

37. Žalovaný výpověď výše zmíněných podpořil tím, že podle jeho statistik nebyl nikdo trestán za uplatnění žádosti o cestovní náhrady, a k nátlaku tak nedocházelo – přesně jak o tom tito tři svědci mluvili. Jak ale soud výše vysvětlil, absence reálného negativního následku neprokazuje, že na příslušníky nebyl vyvíjen nátlak v podobě (třeba i posléze nenaplněných) výhrůžek negativními následky.
38. Stejně tak žalovaný podpořil věrohodnost výpovědi služebních funkcionářů tím, že odpovídají zápisu z porad v roce 2021. Lze si však stěží představit, že by náměstek služby kriminální policie a vyšetřování do tohoto zápisu promítl i své nezákonné jednání, pokud by někomu vyčítal uplatňování cestovních náhrad či mu dokonce kvůli tomu vyhrožoval. Takovou důvěru v pravdivost a úplnost zápisu z porady soud nemá. Tím spíše, že její skutečný obsah popisuje major K. na audionahrávce. Nepřímo o tom, co na poradě ve skutečnosti zaznělo, svědčí i fakt, že právě po této poradě (resp. dvou těsně po sobě následujících poradách s různými odbory) vzala většina žadatelů své žádosti o cestovní náhrady zpět. Pokud by se jim dostalo skutečně pouze organizačních informací o tom, jak mají svůj nárok uplatnit, a ujištění, že bude vyřízen v souladu se zákonem, jistě by tak v takovém množství nepostupovali.
39. Výpověď svědka V. byla vcelku jednoznačná a žádné zásadní rozpory v ní soud nespatřuje. Svědek V. sám v době působení na Krajském ředitelství ve Zlíně o cestovní náhrady nežádal a ani o ně neměl zájem – uváděl, že se o nárok nezajímal, neznal postup pro jeho uplatnění a s nikým neuzavíral dohodu, že nebude cestovní náhrady žádat. Na něj osobně nátlak činěn nebyl. To, že svědek sám nezažil nátlak nebo vyhrožování, ale nijak nevyklučuje jeho výpověď o tom, co slyšel od ostatních kolegů. Svědek V. řekl, že v době jeho působení ve Zlíně bylo veřejným tajemstvím, že se cestovní náhrady neproplácí a že z doslechu ví o tom, že byl činěn nátlak na policistu G. a další. Tuto poslední část výpovědi označil žalovaný za nepřímé svědectví, protože ji žalobce přímo nezažil. S tím ale soud nesouhlasí. Svědek mluvil o tom, že neposkytování cestovních náhrad bylo veřejným tajemstvím. Takové svědectví není tvrzením z doslechu, ale svědek to zjevně takto sám vnímal – nikdo mu neřekl, že to veřejné tajemství je. Šlo o jeho popis atmosféry na pracovišti. Nelze pominout, že služební orgán mohl svědka požádat o vysvětlení této odpovědi. To však neučinil a nyní poukazuje na drobné rozpory.
40. Svědek V. pak jasně mluví o tom, že už v rámci výběrového řízení jemu a žalobci sdělil plukovník P., že se proplácení cestovních náhrad na Krajském ředitelství ve Zlíně nenosí. Dále popsal další schůzku s plukovníkem P. (cca po roce ve službě), který jim sdělil, že „věděli do čeho jdou“. Rovněž zmínil schůzku s majorem T., který jim sdělil, že sice nárok mají, ale jeho uplatněním stejně ničeho nedocílí. Dále jim měl pohrozit odborem vnitřní kontroly, snížením odměn či osobního příplatku, neobsazováním do výjezdů. Tuto část výpovědi žalovaný přešel a zaměřil se pouze na to, zda se nějaká z tvrzených hrozeb reálně

naplnila. Z negativního zjištění pak zřejmě dovozuje nevěrohodnost svědka V., byť to takto výslovně neříká. Soud naopak shledává tuto výpověď velmi konkrétní, detailní a věrohodnou.

41. Konečně svědek G. popsal, jak se k jeho žádosti postavil služební orgán v roce 2021. Svou žádost totiž vzal zpět po pohovoru s majorem T., který nechtěl blíže komentovat. Zároveň upozornil na negativní vztahy na pracovišti, které tam začaly po žádostech v roce 2021 panovat. Z této výpovědi pak vyplývá, že svědek byl pod tlakem. Svědek měl nárok na proplacení cestovních náhrad i 3 roky nazpět, nicméně mu měl major T. vysvětlit, že jde o složitý proces, proto svědek vzal žádost zpátky. Je pravdou, že svědek nevypovídal o nátlaku či vyhrožování, které by vůči němu někdo uplatnil před rokem 2021, ačkoliv na Krajském ředitelství policie Zlínského kraje pracoval od roku 2018. To však má svůj důvod. Svědek totiž řekl, že o svém nároku vůbec nevěděl a až v roce 2021 zjistil, že o cestovní náhrady může požádat. Ostatně ani žalobce ani svědek V. se s nátlakem nesetkali automaticky, resp. preventivně. Hrozby negativními následky padly až na základě toho, že rok po nástupu tuto otázku aktivně sami vznesli. Pokud svědek G. o svém nároku vůbec nebyl informován a sám se o něj nezajímal, logicky nebyl důvod, aby nějaký nátlak pocítil.
42. Vůči výsledkům těchto tří řadových policistů by jistě bylo možné namítnout, že mohli výpověď přizpůsobit svým ekonomickým zájmům, protože díky tomu dostanou proplacené služební náhrady. Jejich tvrzení ale významným způsobem podporuje další důkaz, a to již zmiňovaná audionahrávka.
43. Za čtvrté, o existenci systematického a dlouhodobého nátlaku, který vyvrcholil v roce 2021, jednoznačně svědčí audionahrávka rozhovoru mezi majorem K. a řadovým policistou Bc. M. Tuto nahrávku žalovaný upozaduje. Jde podle něj o subjektivní názory majora K. S tím ale soud nesouhlasí. Žalovaný se s touto nahrávkou vyrovnal podobným způsobem jako s výpověďmi svědků V., G. a V.. Major K. přitom na nahrávce na několika místech zmínil negativní dopady, které někteří příslušníci pocítili po uplatnění žádosti o nahrazení cestovních výdajů (odměny, služební výjezdy, kontroly), stejně jako důsledky pro celé oddělení, kde k podání žádostí došlo ve větším měřítku (snížení objemu financí na odměny). Žalovaný naproti tomu vyzdvihl, že tvrzené negativní důsledky o odměnách a službách se neprojeví, takže celá nahrávka je snad jakousi smyšlenou báborkou majora K. Podle soudu ale působí celý rozhovor naprosto autenticky a z vyjádření majora K. jednoznačně vyplývá, že policisté na Krajském ředitelství policie Zlínského kraje většinou znali negativní postoj vedení k jejich případným žádostem o cestovní náhrady.
44. Major K. několikrát v rozhovoru zmínil, že kdo si podal žádost o cestovní náhrady, čelil nepříjemným důsledkům. Dále řekl Bc. M., že chce-li zůstat u policie, měl by žádost stáhnout, neboť „je to sebevražda“. Následně se jej návodně ptal, zda si to náhodou nerozmyslel. Jde tak o evidentní nátlak na podřízeného, přičemž major K. se odkazuje na nadřízené s tím, že dostal za úkol takovou otázku položit. Stejně tak se v rozhovoru několikrát Bc. M. vyjádřil k tomu, proč náhrady neuplatňoval dříve – prostě mu vedoucí řekl, že se to na Krajském ředitelství policie Zlínského kraje nenosí a že by s takovou žádostí mohly být spojeny negativní důsledky. Zážitek Bc. M. přesně odpovídá tomu, jak se na začátku služebního poměru pokoušeli o cestovních náhradách mluvit se svým vedoucím žalobce a svědek V.
45. O poměrech a převládající atmosféře na Krajském ředitelství policie Zlínského kraje to vypovídá mnoho, a to i pro rozhodné období 1. 7. 2016 do 31. 5. 2018. Na popisované

audionahrávce totiž zaznělo i to, že to s žádostmi o proplacení cestovních náhrad neměli příslušníci jednoduché ani před rokem 2021. Například v čase 0:59:00 audionahrávky zmiňuje Bc. M., že cestovní náhrady řešil s majorem K. už v minulosti a na to mu major K. odpověděl, že pokud žádost podá, náměstek „jim to dá sežrat“. Totéž se opakuje v čase 1:18:47 audionahrávky, kde opět Bc. M. připomíná negativní zkušenost z minulosti (že se podání žádosti nenosí a mohly by s tím být spojené negativní důsledky), na což major K. odpovídá, že takový rozhovor z minulosti by popřel, pokud by se na to někdo dotázal. Zajímavým je též sdělení majora K. v čase 1:55:52 audionahrávky, kde mluví o minulé praxi zavedené osobou označenou jako „U.“ z Uherského Hradiště. Zmiňuje, že pokud si příslušník vypsal žádost o náhradu cestovních náhrad a šel za U., tak „už si to příště radši nevypisoval.“ Z kontextu poté vyplývá, že dotyčný U. poté přešel na pracoviště ve Zlíně a není tak vyloučeno, že praxi s řešením cestovních náhrad zavedl ve Zlíně právě on.

46. Z rozhovoru jasně vyplývá i to, co se dělo po hromadném podání žádostí. Vedení kriminálního odboru se zpočátku k žádostem o cestovné stavělo vstřícně, protože si bylo vědomo toho, že dosud postupovalo nezákonně a že proti němu svědčí to, že výslovně vylučovalo v písemných podkladech při přijetí na služební místo nárok na cestovné. Později si však náměstek nechal udělat právní rozbor, podle kterého by tento dokument neměl být relevantní. Následovala porada, jejíž skutečný průběh neodpovídal zápisu, neboť se na ní účastníci především dozvěděli, že pokud policisté na svých žádostech setrvávají, vedení jim za to takzvaně „poděkuje“ (tedy budou čelit negativním následkům). Žádosti si pak ponechali podané pouze ti, kteří hodlali od policie odejít, nebo kteří už takovýmito následkům čelili delší dobu (jako žalobce) kvůli svým dřívějším neshodám s vedením, kvůli kterým byli tzv. na černé listině, tudíž už beztoho nedostávali odměny, nebyli veleni do výjezdů apod. Následkům přitom nemuseli čelit jenom jednotlivci, ale podle majora K. tím trpělo i celé oddělení, kam byl Bc. M. zařazen a kde bylo žádostí podáno více (menší objem přidělených finančních prostředků na odměny).
47. Konečně za páte, je pravdou, že poměry na pracovišti zkoumal jak odbor vnitřní kontroly, tak Generální inspekce bezpečnostních sborů. Oba orgány dospěly k poměrně „diplomatickému“ závěru, že příslušníci o svých nárocích nevěděli, personálně situace nebyla zvládnuta dobře, uzavřely však, že k nátlaku či jinému podobnému chování vůči příslušníkům nedocházelo.
48. Generální inspekce bezpečnostních sborů vyhodnotila, že shromážděné důkazy nepostačují k tomu, aby prokázaly, že se konkrétní osoby dopustily trestného činu útlatku a útisku. To je však závěr platný pro případné trestní řízení, které má velmi vysoký důkazní standard. Z pohledu současného sporu, který má charakter spíše pracovněprávní, považuje soud tytéž důkazy za dostačující k tomu, aby věrohodně vykreslily atmosféru, jaká na žalobcově pracovišti vládla. Je z nich zcela zřejmé, že vedení odboru kriminální policie od počátku činilo kroky směřující k tomu, aby policisté o cestovní náhrady vůbec nežádali (o tom, že by jim v souladu se zákonem byly propláceny automaticky, ani nemluvě). I následně zřejmě přicházely nejrůznější signály, ať již přímé nebo nepřímé, že snaha dosáhnout proplacení těchto náhrad s sebou ponese negativní důsledky. Vedení svými kroky (zejména nestanovením podmínek pro náhrady) tuto šeptandu jen přižívovalo, vůči žalobci a svědkovi V. pak jednalo v roce 2017 vysloveně nepřátelsky. Mezi policisty bylo toto nastavení vedení vůči nárokům policistů zjevně známo, což vedlo k tomu, že první písemné žádosti o vyplacení těchto náhrad, na něž měli policisté zákonný nárok, přišly až v roce 2021. A vedení odboru v reakci na ně jen potvrdilo svou dosavadní linii, jelikož na policisty

vyvíjelo nátlak, aby své žádosti vzali zpět – ať již jednotlivě prostřednictvím zaměstnanců pověřených vyřizování těchto žádostí, nebo hromadně formou porad, kde se pod rouškou vyjasnění situace a vyvrácení fám ve skutečnosti předávala varování před negativními důsledky (jež se pochopitelně nedostala do žádného oficiálního zápisu). Důkazy o tom jsou sice převážně nepřímé (vyjma svědectví policistů V. a G.), avšak navzájem se podporují a dohromady vytvářejí uzavřený řetězec. Umožňují tak učinit skutkový závěr s dostatečnou mírou jistoty pro účely nynějšího řízení, kde nejde o trestní postih, ale o otázku uplatnění námitky promlčení v rozporu s dobrými mravy.

49. Ze všech výše uvedených důvodů dospěl soud k závěru, že na pracovišti Krajského ředitelství policie Zlínského kraje byl činěn nátlak na žalobce, aby o nahrazení cestovních náhrad nežádal, a v opačném případě se mu hrozilo negativními důsledky. Tento nátlak se datoval od samotného nástupu žalobce. Služební orgán přitom po celou dobu příslušníky o jejich nárocích neinformoval a kdo se o cestovní náhrady aktivně zajímal, setkal se s upozorněním na důsledky podání žádosti. Takové chování služebního orgánu pokračovalo i v roce 2021 a v jeho důsledku několik policistů vzalo své žádosti zpět.
50. Vzhledem k tomu je nyní uplatněná námitka promlčení v rozporu s dobrými mravy. Služební orgán pochopitelně fyzicky nebránil žalobci v podání žádosti a žalobce mohl žádost podat včas. Pokud se ale policista (či jakýkoliv zaměstnanec) bojí uplatnit svůj nárok proto, že má důvody se domnívat, že s tím může být spojen významný finanční či podobný postih, je tato překážka stejně závažná. Připustit námitku promlčení nároku za této situace by podle soudu bylo hrubě nespravedlivé.

V. Závěr a náklady řízení

51. Na základě výše uvedených úvah shledal soud žalobu důvodnou, proto napadené rozhodnutí pro nezákonnost zrušil (§ 78 odst. 1 s. ř. s.) a věc vrací žalovanému k dalšímu řízení (§ 78 odst. 4 s. ř. s.). Jelikož v něm bude žalovaný právním názorem krajského soudu vázán (§ 78 odst. 5 s. ř. s.), shrnuje soud své závěry přehledně takto: Námitka promlčení uplatněná služebním orgánem vůči žalobci byla uplatněna v rozporu s dobrými mravy, žalovaný k ní proto v dalším řízení nebude přihlížet.
52. Výrok o náhradě nákladů řízení vychází z § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalobce měl ve věci plný úspěch, proto má vůči žalovanému právo na náhradu nákladů, které v řízení před soudem účelně vynaložil. Náklady řízení spočívají v zaplaceném soudním poplatku za žalobu ve výši 3 000 Kč a v nákladech právního zastoupení v řízení před krajským soudem. Zástupce žalobce učinil celkem 2 úkony právní služby ve smyslu vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif) – šlo o převzetí a přípravu zastoupení [§ 11 odst. 1 písm. a) advokátního tarifu], a písemné podání soudu ve věci samé, tj. podání žaloby [§ 11 odst. 1 písm. d) advokátního tarifu]. Za jeden úkon náleží podle § 7 bodu 5 aplikovaného na základě § 9 odst. 5 advokátního tarifu odměna ve výši 4 620 Kč. Zástupci dále náleží náhrada hotových výdajů podle § 13 odst. 4 advokátního tarifu ve výši 450 Kč za každý úkon, celkem tedy 10 140 Kč. Protože je zmocněný právní zástupce plátcem DPH, zvyšuje se tento nárok o částku 2 129 Kč odpovídající dani ve výši 21 %, kterou je advokát povinen z odměny za zastupování odvést podle zákona č. 235/2004 Sb., o dani z přidané hodnoty, a to na celkem 12 269 Kč.

53. Výše nákladů právního zastoupení za celé řízení tudíž činí 12 269 Kč a výše soudních poplatků 3 000 Kč. Celkem tedy uložil soud žalovanému zaplatit žalobci k rukám jeho zástupce 15 269 Kč. K tomu mu stanovil přiměřenou lhůtu.

Poučení:

Proti tomuto rozsudku lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává u Nejvyššího správního soudu. 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 právních předpisů vyžadováno pro výkon advokacie.

Brno 31. 3. 2026

Petr Šebek v. r.
předseda senátu