



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedy Mgr. Martina Lachmanna a soudců Mgr. Jana Ferfeckého a Mgr. Martina Bobáka ve věci

žalobce: L. P.
bytem X

zastoupen advokátem JUDr. Pavlem Širokým
sídlem Vodičkova 710/31, Praha 1

proti

žalovanému: ředitel Krajského ředitelství policie hlavního města Prahy
sídlem Kongresová 2, Praha 4

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 31. 3. 2022, č. 394/2022

takto:

- I. Rozhodnutí žalovaného ze dne 31. 3. 2022, č. 394/2022, **se ruší** a věc **se vrací** žalovanému k dalšímu řízení.
- II. Žalovaný **je povinen** zaplatit žalobci na náhradě nákladů řízení částku ve výši 11 228 Kč, a to do jednoho měsíce od právní moci tohoto rozsudku k rukám zástupce žalobce, JUDr. Pavla Širokého, advokáta.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci a napadené rozhodnutí

1. V této věci byla předmětem posouzení problematika nároku na doplacení služebního příjmu za dobu přestávek ve službě na jídlo a odpočinek, jež nebyly žalobci počítány do doby služby podle § 60 odst. 2 zákona č. 361/2003 Sb., o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů, v rozhodném znění (dále jen „**zákon o služebním poměru**“).
2. Žalobce se svou žalobou domáhal zrušení v záhlaví označeného rozhodnutí žalovaného (dále jen „**napadené rozhodnutí**“), kterým žalovaný zamítl odvolání žalobce a potvrdil rozhodnutí ředitele Obvodního ředitelství policie Praha IV (dále jen „**služební orgán**“).
Shodu s prvopisem potvrzuje S. T.

prvního stupně“) ze dne 20. 12. 2021, č. j. KRPA-64773-43/ČJ-2021-0014KR. Tím bylo jen v dílčí části vyhověno žádosti žalobce o proplacení přestávek ve službě za roky 2018, 2019, 2020 a 2021, a to jen za službu konanou dne 5. 11. 2018, v rámci níž nebyly žalobci plánovány žádné přestávky. Ohledně všech ostatních směn byla žádost zamítnuta.

3. Žalobce v předmětných letech vykonával úkoly dozorčí služby na místním oddělení policie H. (dále jen „MOP“), nejčastěji v rozsahu 24 hodinových směn, v rámci nichž mu byly (s uvedenou výjimkou) plánovány 4 přestávky na jídlo a odpočinek v rozsahu 30 minut. Do fondu pracovní doby mu proto bylo započítána směna vždy v rozsahu 22 hodin. Ze správního spisu vyplývá, že služební orgán prvního stupně toto ověřil v příslušných měsíčních evidencích a dalších podkladech; dále vyslechl i další příslušníky vykonávající na MOP dozorčí služby. Na základě provedeného dokazování dospěl služební orgán k závěru, že přestávky na jídlo a odpočinek byly policistům MOP plánovány, i pokud jde o dozorčí službu, jež je sice zajišťována nepřetržitě, což však neznamená, že služební činnost konkrétního policisty nelze pro čerpání přestávky přerušit. Organizačně bylo na MOP zajištěno plnohodnotné zastoupení policistů dozorčí služby (výkon dozorčí služby je vždy zajišťován minimálně dvěma policisty; policistu je možné vystřídat i policistou zařazeným v 6. tarifní třídě), přičemž v případě nemožnosti čerpat přestávku v naplánovaném čase bylo možné přestávku posunout na jinou dobu.
4. Žalovaný v odůvodnění napadeného rozhodnutí zevrubně shrnul skutkový stav věci i obsah podaného odvolání. Zcela se přitom ztotožnil se závěry služebního orgánu prvního stupně. Zdůraznil, že ani výsledky svědků nepotvrdily skutečnost, že nemohla být čerpána přestávka na jídlo. Pokud žalobce přestávky čerpat nemohl (nestíhal), měl informovat nadřízeného, aby ten mohl situaci operativně řešit, v době mimo služby pak mohl takovou změnu provést sám a změnu doby přestávky pak vyznačit v elektronické instruktaži, aby ji následně nadřízený mohl vyznačit v plánu služeb. Popřípadě mohl svého nadřízeného později upozornit, že přestávku nemohl vyčerpat a ten by nečerpanou přestávku zpětně uznal jako přesčas. Žalovaný doplnil, že pro věc není relevantní ani rozsudek Soudního dvora Evropské unie (dále jen „SDEU“) ze dne 9. 9. 2021, ve věci *XR proti Dopravnímu podniku hl. m. Prahy*, C-107/19, jelikož žalobce neměl v době čerpání přestávky stanovenou povinnost mít u sebe služební komunikační zařízení – jednalo se o jeho osobní volno, které mohl využívat dle své vlastní vůle a neměl nařízenou jakoukoliv pohotovost.

II. Žaloba

5. Žalobce proti tomuto rozhodnutí brojil správní žalobou, ve které namítal, že žalovaný ignoroval prokázané skutečnosti ohledně faktického stavu na pracovišti MOP ve vztahu k fungování organizace střídání a zastupitelnosti příslušníků v době čerpání přestávky a k objektivním možnostem takové zastupitelnosti s ohledem na každodenní nápad práce a odlišné činnosti, které příslušníci museli na pracovišti každý den zajišťovat. Žalovaný podle žalobce dospěl k nesprávným skutkovým zjištěním a v důsledku toho se dopustil i nesprávného právního posouzení věci.
6. Podle žalobce z provedeného dokazování především vyplývá, že na pracovišti neexistuje žádné konkrétní organizační opatření, které by bylo srozumitelné, jasné a konkrétně by popisovalo fungování systému střídání (zastoupení) žalobce a ostatních příslušníků ve službě v době čerpání přestávky, a současně zachovávalo a garantovalo dodržení smyslu a účelu přestávky ve službě, jak předpokládá zákon. Z výpovědí svědků vyplynulo a samy služební orgány potvrdily, že není vždy umožněno policistům vykonávajícím dozorčí službu čerpat přestávku v naplánovanou dobu. K uvedenému žalobce dodal, že v řízení

Shodu s prvopisem potvrzuje S. T.

nebylo žalovaným jakkoli doloženo, že by příslušníci požádali z vlastní vůle o jinou dobu čerpání přestávky na jídlo a odpočinek než po 5 hodinách, a proto, pokud jim byla přestávka posunuta, nestalo se tak dle zákona. K posouvání přestávky docházelo živelně z důvodu nápadu práce a nemožnosti zastoupení příslušníka v době plánované přestávky.

7. Svědci podle žalobce vypověděli, že příslušníci dozorčí služby nejsou v době plánované přestávky vždy fakticky zastupitelní tak, aby přestávku v naplánovanou dobu mohli čerpat. K posunutí přestávky a jejímu čerpání v takovém případě docházelo pouze, pokud to situace dovolila. Pokud by navíc zastupitelnost příslušníka dozorčí služby fakticky fungovala, jak tvrdí žalovaný, nemohlo by docházet k živelnému posouvání přestávek příslušníků dozorčí služby, a naopak by se vždy v plánovaný čas přestávky zastoupili. Svědek B. dále například uvedl, že se mohlo stát, že odešel někdy od rozjedeného jídla z důvodu náhlého nápadu práce. Dozorčí služba navíc musí být také neustále připravena na to, že může prostřednictvím počítače přijít zpráva o nové události do tzv. systému maják. Běžně se jedná o události, kdy je ohrožen život osoby. Příslušníci tak museli být z povahy věci neustále na příjmu i v době plánované přestávky. Na tato oznámení, která jsou doprovázena zvukovým signálem, dozorčí musí samozřejmě reagovat ihned. K tomu žalobce odkázal na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 8. 2020, č. j. 8 As 160/2018 - 42, podle nějž je nutné zkoumat faktickou možnost čerpání přestávky, nikoliv pouze formální označení služby za přerušitelnou a nařízení přestávky nadřízenými pracovníky. Tím, že nebylo vždy zajištěno předvídatelné a konkrétní zastoupení příslušníka dozorčí služby, vykonával žalobce službu, kterou fakticky nebylo možno přerušit ve smyslu § 60 odst. 3 zákona o služebním poměru.
8. Závěrem žalobce poukázal na již zmíněný rozsudek SDEU a dále na nález Ústavního soudu ze dne 18. 10. 2021, sp. zn. II. ÚS 1854/20. Navrhl, aby soud napadené rozhodnutí zrušil a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení.

III. Vyjádření žalovaného

9. Žalovaný setrval na svých závěrech uvedených již v napadeném rozhodnutí. To bylo podle něj vydáno plně v souladu se zákonem, obsahuje podrobné a věcné odůvodnění, v průběhu řízení si služební orgány také opatřily všechny potřebné podklady. Žalobce nadto nemožnost čerpání přestávek nekonkretizoval a neuvedl ani žádný důkaz, který by potvrzoval nemožnost čerpání konkrétní přestávky.
10. Žalovaný navrhl, aby soud žalobu v plném rozsahu zamítl.

IV. Posouzení věci Městským soudem v Praze

11. Městský soud v Praze ověřil, že žaloba byla podána včas, osobou k tomu oprávněnou, a jedná se o žalobu přípustnou, splňující všechny formální náležitosti na ni kladené. Napadené rozhodnutí žalovaného soud přezkoumal na základě skutkového a právního stavu v době vydání rozhodnutí a v mezích uplatněných žalobních bodů [§ 75 odst. 1 a 2 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“)], jakož i z pohledu vad, k nimž je povinen přihlížet z úřední povinnosti, a dospěl k závěru, že žaloba **je důvodná**.
12. Soud o žalobě rozhodl bez nařízení jednání, jelikož pro to shledal předpoklady dle § 76 odst. 1 písm. b) s. ř. s. Skutkové závěry, jež žalovaný z provedeného dokazování učinil, totiž nemohou za dosavadního stavu obstát a celá věc musí být žalovaným posouzena nově. Vzhledem k tomu nebylo ani na místě provádět další rozsáhlé dokazování v řízení

Shodu s prvopisem potvrzuje S. T.

před soudem (např. navrženými výpověďmi již vyslechnutých kolegů žalobce), neboť to případně bude v souladu s níže uvedeným úlohou správních orgánů v dalším řízení.

13. Podstatou projednávané věci bylo posouzení otázky, zda žalobce mohl v souladu s § 60 odst. 1 zákona o služebním poměru čerpat přestávku ve službě na jídlo a odpočinek, a to nejen z hlediska, jestli mu takové přestávky byly plánovány (o čemž v zásadě mezi stranami není sporu), ale jestli je také mohl fakticky čerpat. Jen tehdy by se přestávky v souladu s § 60 odst. 2 uvedeného zákona nezapočítávaly do doby služby. V opačném případě by se nejednalo o přestávku, ale o tzv. přiměřenou dobu na jídlo a odpočinek, která se poskytuje dle § 60 odst. 3 zákona, nemůže-li být výkon služby přerušen. Tato doba se do doby služby započítává a je tedy zohledněna i v rámci služebního příjmu.
14. Předestřené otázky již byly judikaturou správních soudů opakovaně řešeny, jak ostatně účastníci řízení sami uváděli. Soud v tomto ohledu poukazuje např. na rozsudek Krajského soudu v Ostravě – pobočky v Olomouci ze dne 27. 7. 2018, č. j. 65 Ad 9/2017 - 53, č. 3925/2019 Sb. NSS, a na něj navazující rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 7. 2019, č. j. 8 As 257/2018 - 44, ve věci policisty výjezdové hlídky dopravního inspektorátu. Z těchto rozhodnutí jasně vyplývá, že smyslem institutu přestávky ve službě na jídlo a odpočinek je zákonem garantovaná (nároková) doba, v rámci které policista nevykonává službu a tento časový úsek je určen výhradně k jeho odpočinku, a to způsobem, který si daný policista zvolí. Naopak za přiměřenou dobu ve smyslu § 60 odst. 3 zákona o služebním poměru bude nutné považovat situaci, kdy sice policista může konzumovat jídlo, je však stále dosažitelný a připravený přerušit přestávku v případě potřeby, přičemž služba je zorganizována tak, že taková potřeba běžně nastává (nejedná se o mimořádnost, k níž obvykle vůbec nedochází).
15. Soudy přitom rozlišovaly mezi nepřetržitým a nepřerušitelným výkonem služby (nepřerušitelnost nastává v případě nezastupitelnosti jiným příslušníkem). V rozsudku ze dne 26. 8. 2020, č. j. 8 As 160/2018 - 42, ve věci operačního důstojníka integrovaného operačního střediska policie, kasační soud dále rozvedl, že není rozhodné, zda se jednalo o nepřetržitý výkon služby, ale to, zda možnosti pracoviště čerpání přestávek umožňovaly. I kdyby byl výkon služby přerušitelný a zastupitelnost by byla ve služebních předpisech předpokládána, avšak samotné pracovní prostředí a vytíženost příslušníků by fakticky čerpání přestávek ve službě na jídlo a odpočinek neumožňovaly, bylo by nutné dospět k závěru, že čerpané přestávky měly povahu pouze přiměřené doby na jídlo a odpočinek ve smyslu § 60 odst. 3 zákona o služebním poměru.
16. V obecné rovině lze považovat za inspirativní též žalobcem odkazovaná rozhodnutí Ústavního soudu a SDEU, jakkoli se netýkala příslušníků bezpečnostních sborů. SDEU se v rozsudku ve věci C-107/19 zabýval situací hasiče dopravního podniku, který čerpal přestávky v době, kdy nebyla žádným způsobem zajištěna jeho zastupitelnost; byl proto po tuto dobu vybaven vysílačkou, jejímž prostřednictvím mohl být upozorněn na nutnost přerušení přestávky z důvodu potřeby okamžitě (do dvou minut) vyjet k zásahu. SDEU zdůraznil, že samotná skutečnost, že v průměru musí pracovník během doby pracovní pohotovosti přistoupit k výkonu práce pouze zřídka, není rozhodná. Na uvedené navázal nálezný Ústavního soudu sp. zn. II. ÚS 1854/20, týkající se hasiče na Letišti Ostrava. Ústavní soud konstatoval, že to, zda práci stěžovatele lze, či nelze během přestávky na jídlo přerušit, není dáno charakterem případného zásahu, nýbrž charakterem pracovní povinnosti (pohotovosti) uložené stěžovateli. Pokud má být přestávka na jídlo a oddech skutečně dobou odpočinku, za kterou nenáleží odměna, pak by si během této doby měl příslušník odpočinout i od povinnosti být zaměstnavateli k dispozici.

Shodu s prvopisem potvrzuje S. T.

17. S ohledem na výše uvedené je pro posouzení věci klíčové, jaký byl reálný charakter výkonu dozorčí služby na MOP, tj. jestli existovala zastupitelnost běžně umožňující nerušené čerpání přestávky ve smyslu výše uvedeném. Již na tomto místě soud předesílá, že jakkoli ve věci bylo vedeno podrobné dokazování, závěry z něj činěné ve světle shora citované judikatury neobstojí. Přinejmenším části směn žalobce podle všeho byly slouženy v režimu, který neumožňoval řádné a plnohodnotné čerpání přestávek, aniž muselo docházet k jejich posunutí.
18. Ze správního spisu soud zjistil, že žalobci byly v rámci jeho 24 hodinových služeb plánovány přestávky, a to vždy 4 x 30 min. S rozvržením přestávek byl žalobce, jako i jeho kolegové, seznámen v elektronické instruktaži před zahájením směny. Rozvržení přestávek vycházelo ze Zásad rozvrhování doby služby dle metodického doporučení vedoucího odboru personálního Policejního prezidia č. 1 ze dne 2. 1. 2018. Ze spisu rovněž vyplývá, že na MOP vždy v rámci dozorčí služby sloužili dva policisté – dozorčí a posílení dozorčí služby. Těmto byly přestávky plánovány tak, aby se nepřekrývaly. Služební funkcionář tak vycházel z toho, že dozorčí služba je sice nepřetržitá [žalovaný odkazoval na čl. 2 písm. c) a čl. 6 Závazného pokynu policejního prezidenta č. 180/2012, o plnění základních úkolů služby pořádkové policie, dle něhož má dozorčí služba navazovat na činnost operačního důstojníka, přijímat oznámení, řešit administrativu a v době nepřítomnosti vedoucího odpovídat za chod útvaru], avšak její výkon konkrétním policistou lze přerušit (existuje zde zastupitelnost). Z provedeného dokazování a obou rozhodnutí služebních orgánů ovšem vyplývá, že výkon služby dozorčího a činnost posílení dozorčí služby nebyl zcela identický. Dozorčí vykonával službu především na služebně, zatímco druhý z policistů řešil případy i v terénu.
19. V rámci následné měsíční kontroly žalobce záznamy v docházce, vč. vyznačených přestávek, v evidenčním systému potvrdil. To připustil i v rámci svého ústního vyjádření dne 30. 11. 2021, kdy to vysvětloval dobrou vírou ve správnost výkazů. Dále uvedl, že dozorčí službu vykonával dozorčí a policista fungující jako zesílení dozorčí služby; pokud byl tento kolega v terénu, byl žalobce na oddělení sám – zejména k tomu docházelo o víkendových službách a v noční části služby. Současně pak vypověděl, že přestávku ve smyslu zákona o služebním poměru běžně čerpat nemohl, vždy se jednalo jen o čas na jídlo a odpočinek; přestávku čerpal, až byl na ní čas. Posunout přestávku bylo dle žalobce někdy možné – napadlé věci bylo možné někdy odložit, ale ne vždy (průměrně šlo o 2 trestné činy a jeden přestupek za směnu). Žalobce současně připustil, že někdy jezdil i na obědy do Zařízení Ministerstva vnitra (celkem mu bylo v rozhodné době dle zjištění služebních orgánů vydáno 89 obědů), ale většinou si je nechával dovážet kolegy; doplnil, že oběd mu v takovém případě trval cca 45 min, přičemž rozdíl nemusel nasluhovat. Žalobce odmítl, že by běžně mohl během přestávky nakládat s vlastním časem, neboť mohl být například odvolán k případu. Jídlo dle svého tvrzení převážně konzumoval na dozorčí službě. Pokud byl přítomen kolega, mohl odejít do kuchyně.
20. K věci byli vyslechnuti svědci. V první řadě npor. M. B., zástupce vedoucího MOP, který směny žalobci plánoval. Potvrdil, že policisté dozorčí služby byli vždy seznámeni s plánem přestávek, tyto si vyznačením do elektronického systému samozřejmě mohli (a měli) též posunout; v době, kdy vedoucí na oddělení není, rozhoduje o změně doby přestávky policista vykonávající dozorčí službu. Npor. B. dodal, že se jen sporadicky stane, že by byl policista v době čerpání přestávky odvolán do služby. Uvedl též, že žalobce během přestávky nemusel mít u sebe vysílačku či mobil, v případě nutnosti by byl nahrazen jiným

policistou. Směrnice či jiný formální pokyn ohledně čerpání přestávek na MOP však neexistuje, policisté jsou o správném postupu informováni vedením.

21. Dále byli vyslechnuti kolegové žalobce vykonávající taktéž dozorčí službu: prap. F., prap. H., prap. K. M., prap. R., prap. P., prap. B., prap. K. a prap. G. Svědci shodně potvrdili, že službu vykonávají vždy dva policisté, kteří se mohou zastoupit. Uvedli též, že přestávky je možné v zásadě vždy vyčerpat, v případě většího nápadu je možné je posunout (s tím, že někteří dodali, že si pak dobu přestávky případně upraví v systému, jiní ponechají stanovenou dobu). V obecné rovině je podle svědků možnost vystřídání zajištěna, během přestávky se mohou vzdálit, včetně cesty na oběd (byť tak většinou nedělají), nebylo jim nikdy nařízeno v době přestávky pracovat, mít u sebe mobilní telefon či vysílačku; převážně se nemuseli z přestávky vracet plnit služební úkoly.
22. Jinými slovy, na oddělení vždy obecně existovala možnost zastoupení mezi dvěma policisty vykonávajícími dozorčí službu, přičemž možnost vzájemného zastoupení či posunutí přestávky na pozdější dobu byla zaběhnutou praxí, kterou se všichni řídili (jakkoli neexistoval žádný formální pokyn či rozkaz ohledně plnohodnotného střídání mezi dozorčími). Ze záznamů svědeckých výpovědí soud také seznal, že svědci nevnímají fungující systém jako problematický – nikdo dříve na nemožnost čerpání přestávek neupozorňoval. To, že nebylo možné všechny přestávky vyčerpat, popřípadě to, že se museli z přestávky vrátit k plnění neodkladných úkolů, někteří svědci připustili, jednalo se však podle nich o zcela mimořádnou událost (svědci P., B. a G.). Svědkyně K. M. pak uvedla, že často nečerpá poslední přestávku před koncem služby, vysvětlila to však tím, že chce mít „čistý stůl“. Ve shodě se žalovaným ani soud z toho nedovozuje, že by přestávku čerpat objektivně nemohla, ale že jí čerpat nechtěla s ohledem na svůj styl práce.
23. O povaze čerpání přestávek pak svědčí i to, že svědci vypověděli, že přestávky tráví odpočinkem a konzumací jídla, a to v kuchyňce, někteří pak dobrovolně v dozorčí místnosti, jelikož chtějí mít přehled, resp. proto, že je tam televizor (svědek K.). Někteří během přestávky jezdí i na obědy do Zařízení Ministerstva vnitra, byť si je spíše nechávají dovážet – svědek G. pak uvedl, že na obědy jezdí, a popsal, že se u něj v systému zobrazí status občerstvení (který operační vidí a ví, že má přestávku). Tento svědek také vypověděl, že se se žalobcem zastupovali, přičemž i žalobce na obědy jezdil, pokud fungoval jako posílení dozorčí služby.
24. V obecné rovině tak lze na základě svědeckých výpovědí kolegů žalobce říci, že dozorčí služba byla přerušitelná a standardně nebylo vyloučeno přestávky plnohodnotně čerpat. Tím se také tento případ odlišuje od na první pohled srovnatelného případu důstojníka operačního centra řešeného v rozsudku kasačního soudu sp. zn. 8 As 160/2018, citovaného výše. V něm možnost oddechu a stravování závisela na aktuálním „nápadu“ na pracovišti, policisté byli ve většině případů připraveni se během „přestávky“ okamžitě vrátit, čemuž museli přizpůsobit způsob jejich trávení (předat pracoviště nebylo s ohledem na personální podstav možné); operační důstojníci proto také obědvali se sluchátky. Nic z toho nebylo v nynější věci z výpovědí svědků potvrzeno – přestávky standardně čerpat mohli (nečerpání řádných, tj. plnohodnotných a nerušených přestávek bylo mimořádností).
25. Problematickou se ovšem jeví skutečnost, že jak žalobce, tak i vyslechnutí svědci vypověděli, že se běžně stávalo, že z důvodu vyššího nápadu musely být přestávky posunovány. Z výpovědí lze dovodit (a žalobce to ostatně uvedl výslovně), že k tomu docházelo primárně v nočních hodinách či o svátcích, pokud musel druhý z dozorčích (tzv. posílení dozorčí služby) do terénu a na oddělení nebyl možný žádný zástup. V denní době

Shodu s prvopisem potvrzuje S. T.

k tomu zřejmě nedocházelo, a to i proto, že dozorčího mohli zastoupit i jiní kolegové sloužící v 6. tarifní třídě, jak ostatně poukazoval žalovaný. V každém případě se však přinejmenším v určité části služby běžně stávalo, že byly přestávky kvůli vyššímu nápadu a nemožnosti okamžitého zástupu posunovány na klidnější dobu.

26. Potom ovšem ohledně těchto částí služby (zejména jde-li o noční dobu) nelze bez pochybností hovořit o tom, že dozorčí mohli čerpat řádné přestávky, jak předpokládá § 60 odst. 1 zákona o služebním poměru. Dle toho má příslušník nárok na přestávku nejdéle po každých 5 hodinách nepřetržitého výkonu služby, jestliže služební funkcionář nerozhodne na žádost příslušníka jinak. Pokud charakter služby v určité části směny neumožňuje čerpání přestávky po nejméně 5 hodinách, nelze tvrdit, že je možné službu za účelem přestávky přerušit. Soud přitom nepopírá, že po dobu nepřítomnosti nadřízených si mohl žalobce, jako osoba odpovědná za chod oddělení, přestávky jistě posunout sám, nicméně to platí pro situace, kdy tak chtěl učinit dobrovolně (v režimu zákona o služebním poměru je čerpání přestávky nárokem, nikoli povinností příslušníka či bezpečnostního sboru – viz Chrobák, J. *Zákon o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů: praktický komentář*. Praha: Wolters Kluwer, 2019, dostupný v ASPI; komentář k § 60). Jestliže je ovšem posunutí přestávky vynuceno služebními důvody, musel si žalobce přestávku posunout i tehdy, kdy by jí rád čerpal právě po 5 hodinách služby, jak mu garantuje zákon. V této souvislosti považuje soud za klíčový bod 26 již citovaného rozsudku sp. zn. 8 As 257/2018, v němž kasační soud zdůraznil, že přestávku lze přesunout pouze na žádost příslušníka (jde o jeho právo) – nelze proto rozlišovat mezi případy, kdy nebylo možné přestávku vůbec čerpat a kdy ji bylo možno přesunout na později, ale příslušník o to nepožádal (stejný závěr pak nutně platí i pro případy, kdy bylo posunutí přestávky vynuceno služebními důvody).
27. Jednoduše řečeno, zákon o služebním poměru zaručuje možnost čerpání přestávky po 5 hodinách služby. Nastavení vnitřních organizačních pravidel (ať již psaných či realizovaných jen v praxi) musí toto umožňovat, musí tedy řešit způsob vzájemného zastupování příslušníků po celou dobu směny. Není přípustné, aby byly směny a přestávky v rámci nich plánovány s vědomím, že – byť třeba jen v určitých částech směny – systémově dochází či může docházet k jejich posunutí (z provedených důkazů se nepodává, že by se jednalo o občasné – zcela výjimečné – posunutí přestávek, jež mohla být řešena třeba formou přesčasu, ale o relativně běžnou praxi).
28. Žalovaný se tak celým případem žalobce bude muset zabývat opětovně. Musí nově přihlédnout k tomu, že přinejmenším část směn žalobce podle poznatků plynoucích již z dokazování provedeného správními orgány byla realizována v režimu, který neumožňoval řádné a plnohodnotné čerpání přestávek, aniž muselo docházet k jejich posunutí. Bude tak muset rozlišit (pokud to bude možné) části směny, v níž bylo možné přestávky čerpat, a ty části směny, v nichž nikoli. Pokud budou existovat pochybnosti o čerpání přestávek v určitých částech směny, bude muset případně provést další dokazování. Pakliže nebude možné části směn rozumně rozlišit, žalovanému s ohledem na případnou důkazní nouzi nezbyde, než aby v pochybnostech přihlédl ve prospěch žalobce nároku, tj. považoval celý výkon služby svým charakterem za nepřerušitelný, jakkoli určitou část přestávek žalobce podle všeho čerpat mohl.
29. Jedním dechem však soud dodává, že nové posouzení věci nemusí vést nutně k závěru, že mají být žalobci proplaceny veškeré přestávky za roky 2018-2021. Jakkoli ve shora citovaných případech (výjezdové hlídky dopravního inspektorátu či důstojníka operačního centra) Nejvyšší správní soud povahu směn posuzoval vždy komplexně a uzavřel, že Shodu s prvopisem potvrzuje S. T.

povaha práce neumožňovala přerušení směny jako celku, nemusí to být dle zdejšího soudu na překážku závěru, že je nepřerušitelnou toliko určitá (oddělitelná) část směny. V případě 24 hodinových směn kombinujících práci ve dne a v noci to ostatně může být relativně běžné. Opačný, tj. paušální přístup ke směnám žalobce by dle soudu nemusel odpovídat rozumnému uspořádání společenských (rozuměj služebních) vztahů. S ohledem na výsledky dosavadního dokazování by žalobci zřejmě neměly být propláceny přestávky *en bloc*. A to zejména pokud z jeho vyjádření i výpovědí svědků vyplývá, že obecně nebyl problém přestávky standardně čerpat, resp. že problém nastával primárně v nočních hodinách či o víkendech (nemožnost zástupu jiných kolegů ze 6. tarifní třídy ve spojení s výjezdem druhého dozorcího do terénu). Automaticky srovnávat směnu žalobce v denní době, kdy je na oddělení více policistů (a dozorcí tak může být zastoupen a dokonce si i například „zajet na oběd“), se službou jiných policistů, kteří nemohou směnu vůbec přerušit, nepovažuje soud na daném skutkovém půdorysu za spravedlivé. Jak bylo zdůrazněno výše, v tomto ohledu se skutkový stav nyní posuzované věci odlišuje od stavu řešeného v připomínaných rozsudcích kasačního soudu.

V. Závěr a náklady řízení

30. Na základě všech shora uvedených skutečností soud dospěl k závěru, že napadené rozhodnutí nemůže obstát, neboť skutkový stav, z něhož žalovaný vycházel, nemá dostatečnou oporu v provedeném dokazování, resp. je s ním v rozporu. Soud proto napadené rozhodnutí podle § 76 odst. 1 písm. b) ve spojení s § 78 odst. 1 s. ř. s. zrušil a věc vrátil zpět žalovanému k dalšímu řízení (§ 78 odst. 4 s. ř. s.). V něm bude žalovaný v souladu s § 78 odst. 5 s. ř. s. právním názorem soudu vázán. Bude tedy na něm, aby s ohledem na skutkové a právní závěry soudu rozlišil přestávky, jež mohl žalobce řádně čerpat (zejména přestávky na oběd, resp. v denní době) a na přestávky plánované v době, kdy bylo třeba považovat výkon služby dozorcího za nepřerušitelný (noc, víkendy apod.). Žalovaný případně v tomto ohledu povede další dokazování. Poté bude muset o žádosti znovu rozhodnout a určit částku služebního příjmu, jenž by měl být žalobci případně doplacen.
31. Výrok o náhradě nákladů řízení je odůvodněn ustanovením § 60 odst. 1 s. ř. s., podle kterého má úspěšný účastník řízení právo na náhradu nákladů. V řízení úspěšný žalobce má právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil, a proto mu soud přiznal právo na náhradu nákladů řízení spočívající v zaplaceném soudním poplatku ve výši 3 000 Kč, odměně za 2 úkony právní služby [§ 11 písm. a) a d) vyhlášky č. 177/1996 Sb., ve znění pozdějších předpisů – tj. převzetí zastoupení a sepsání žaloby] v částce 3 100 Kč za jeden úkon, celkem 6 200 Kč [§ 7, § 9 odst. 4 písm. d) vyhlášky č. 177/1996 Sb.] a náhradě hotových výdajů za 2 úkony v částce 300 Kč za jeden úkon, celkem 600 Kč (§ 13 odst. 4 téže vyhlášky). Zástupce žalobce je plátcem DPH, a proto se částka nákladů právní služby dále zvyšuje o hodnotu příslušné sazby (celkem 8 228 Kč). Žalovaný je tedy povinen zaplatit žalobci k rukám jeho zástupce společně s náhradou soudního poplatku částku 11 228 Kč.

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.

Shodu s prvopisem potvrzuje S. T.

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

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

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

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

Praha 28. února 2023

Mgr. Martin Lachmann v. r.
předseda senátu

Shodu s prvopisem potvrzuje S. T.