



ČESKÁ REPUBLIKA  
ROZSUDEK  
JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedy Mgr. Marka Bedřicha a soudců JUDr. Jitky Hroudové a Mgr. Marka Zimy ve věci

žalobce: J. V., narozený X  
bytem X  
zastoupen JUDr. Pavlem Širokým, advokátem,  
sídlem Vodičkova 710/31, Nové Město, 110 00 Praha 1

proti  
žalovanému: Ředitel Krajského ředitelství policie hlavního města Prahy  
sídlem Kongresová 2, 140 00 Praha 4

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 4. 8. 2022, č. KRPA-64756-44/ČJ-2021-0000OP,

takto:

- I. Rozhodnutí ředitele Krajského ředitelství policie hlavního města Prahy ze dne 4. 8. 2022, č.j. KRPA-64756-44/ČJ-2021-0000OP, se zrušuje a věc se vrací žalovanému k dalšímu řízení.

Shodu s prvopisem potvrzuje H. P.

- II. Žalovaný je povinen zaplatit žalobci náhradu nákladů řízení ve výši 15 342 Kč do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám zástupce žalobce JUDr. Pavla Širokého, advokáta.

### Odůvodnění:

#### *Vymezení věci*

1. Žalobce se žalobou podanou u Městského soudu v Praze domáhá přezkoumání a zrušení rozhodnutí ředitele Krajského ředitelství Policie hl. m. Prahy ve věcech služebního poměru ze dne 4. 8. 2022, č. KRPA-64756-44/ČJ-2021-0000OP, (dále jen „*napadené rozhodnutí*“), kterým žalovaný zamítl odvolání žalobce a potvrdil rozhodnutí ředitele Obvodního ředitelství policie Praha III (dále jen „*služební orgán I. stupně*“) ze dne 11. 4. 2022, č. 1852/2022, kterým byla zamítnuta žalobcova žádost o zaplacení dlužné částky za odpracované hodiny z let 2018 a 2019, na které mu vznikl nárok v souvislosti s čerpáním přestávek v práci.

#### *Žalobní body*

2. Žalobce k věci uvedl, že v letech 2018 a 2019 by služebně zařazen na služebním místě vrchního inspektora na MOP Prosek, Obvodního ředitelství policie Praha 3, Krajského ředitelství policie hl. m. Prahy, kde sloužil jako dozorčí služba nebo jako zesílení dozorčí služby. Předmětem činnosti žalobce bylo zpravidla nepřetržité zabezpečení příjmu oznámení od občanů, ústně či telefonicky, a akceschopnost oddělení k plnění úkolů policie s návazností na činnost příslušného operačního střediska policie. Zdůraznil, že příslušník zesílení dozorčí služby musí být navíc neustále připraven kdykoli vyjet mimo objekt. Podstatou uplatněného nároku je skutečnost, že žalobci byla v uvedeném období ze strany jeho zaměstnavatele doba přestávek ve službě nezákonně odečítána z jeho pracovní doby (resp. do ní nebyla řádně započítávána) a nebyla zohledňována při vyměřování jeho služebního příjmu. Z pohledu žalovaného žalobce formálně přestávku ve službě čerpal, ačkoli ve skutečnosti tomu tak nebylo. Žalobci tedy v rozporu se zákonem nebyla proplacena celá doba strávená na pracovišti.
3. Žalobce vytýká žalovanému, že neprokázal, že na oddělení existuje oficiální, jasný a jednotný pokyn či systém, podle kterého by byli příslušníci na pracovišti žalobce skutečně v době přestávky ve službě střídání či zastupování. Žalobci tak není předem, předvídatelně a konkrétně stanoveno jakékoli vystřídaní pro dobu čerpání přestávky ve službě. Příslušníci jsou tak neustále na příjmu, a to i po dobu přestávky. Žalobce již v odvolání upozornil, že v řízení nebyla vůbec posouzena otázka, zda příslušník zesílení dozorčí služby byl vždy ve službě ustanoven a jak probíhalo čerpání přestávek, když byla pouze jednočlenná dozorčí služba. Již z výpovědi žalobce vyplynulo, že příslušník zesílení dozorčí služby nemohl fakticky příslušníka dozorčí služby zastoupit a naopak, neboť každý z příslušníků plnil své úkoly a oba příslušníci jsou i po dobu přestávky neustále na příjmu. Zároveň příslušník zesílení dozorčí služby vyjíždí i mimo oddělení plnit výkon služby a je připraven kdykoli vyjet. K vzájemnému zastoupení nemohlo dojít i proto, že příslušník zesílení dozorčí služby nemá stejná oprávnění do systému jako příslušný dozorčí služby. Tím se však žalovaný vůbec nezabýval. Zdůraznil, že žalovaný sám uvedl, že příslušník dozorčí služby nese odpovědnost za chod útvaru v době nepřítomnosti vedoucích pracovníků, tedy i v době plánované přestávky. To vše nasvědčuje tomu, že systém zastupitelnosti nebyl pro MOP Prosek vůbec upraven. Příslušníci na daném

oddělení proto nemají jakoukoli garanci toho, že budou moci řádně čerpat přestávku ve službě.

4. V další námitce žalobce nesouhlasil se závěrem žalovaného o nadbytečnosti výsledků svědků z důvodu, že by nepřinesly takové skutečnosti, které by byly podstatné pro změnu závěru. Bylo totiž povinností s ohledem na zjištěné, i žalobcem tvrzené skutečnosti zjistit a prokázat, jak konkrétně a fakticky docházelo k čerpání přestávek příslušníků dozorčí služby a zesílení dozorčí služby. Žalovaný se vůbec např. nezabýval skutečností, jak příslušník dozorčí služby mohl čerpat přestávku v případě, když na oddělení byla pouze jednočlenná dozorčí služba. Je totiž nutno posuzovat samotnou faktickou možnost čerpání přestávky, nikoli pouze formální označení služby za přerušitelnou a nařízení přestávky nadřízenými pracovníky, jak činí žalovaný. Je nepochybné, že formální a přísně formalizované prostředky evidence nemohou nahradit výpověď příslušníků daného oddělení. V řízení však žádný příslušník sloužící na pozici dozorčí služby či zesílení dozorčí služby vyslechnut nebyl a bylo rozhodnuto prakticky pouze na základě informací uvedených v evidenčních systémech. Tento postup je však v rozporu s právem navrhovatele na spravedlivý proces a žalovaný tak rozhodl na základě nedostatečného zjištění skutkového stavu.
5. Žalobce dále zdůraznil, že žalovaný neprokázal ani nedoložil ke svému tvrzení o přerušitelném charakteru služby na MOP Prosek, že kterákoliv z osob přítomných na oddělení žalobce během přestávky skutečně střídala.
6. Žalovaný tedy nedostatečně zjistil skutkový stav věci, nesprávně zhodnotil skutečnosti v provedeném dokazování a dospěl k závěrům, které nereflktují faktický stav na pracovišti žalobce ve vztahu k čerpání přestávek ve službě, když tvrdí, že písemné vyjádření vedoucího daného obvodního oddělení, instruktáž, výkaz služeb a měsíčních plánů a výsledek žalobce jsou zcela dostačující pro rozhodnutí o žádosti žalobce. Žalobce na podporu svých námitek odkázal na rozsudek Nejvyššího správního soudu, č. j. 8 As 257/2018-44, ze dne 18. 7. 2019, rozhodnutí Soudního dvora EU ze dne 9. 9. 2021 ve věci C-107/19 a rozhodnutí Ústavního soudu ze dne 18. 10. 2021, sp. zn. II. ÚS 1854/20.

#### *Vyjádření žalovaného*

7. Žalovaný ve vyjádření k podané žalobě nejprve shrnul dosavadní průběh řízení a odkázal na napadená rozhodnutí, která byla vydána zcela v souladu se zákonem. Zdůraznil, že mezi organizační opatření patří např. seznamování se s plánovanými přestávkami a dalšími stanovenými úkoly na konkrétní den, vždy při nástupu do služby v elektronické instruktáži. Ta byla vydána žalobci na každý den jeho služby a žalobce seznámení s obsahem instruktáže v elektronickém systému vždy potvrdil. Na všech útvarech vnější služby ORP Praha 3 je dozorčí služba vykonávána minimálně dvěma policisty se stejnou pracovní náplní. Oba vykonávají službu společně, byť mezi nimi v konkrétním dni panuje dělba práce. Pokud došla do počítače zpráva o nové události do tzv. systému maják, neodcházel žalobce čerpat přestávku, dokud nebyl řádně vystřídán, a přestávka mu byla posunuta.
8. Žalovaný setrval i na svém názoru, že by případné výsledky svědků byly nadbytečné. Vytkl žalobci, že neuvedl žádný konkrétní důkaz, který by potvrdzoval nemožnost čerpání přestávky, neuvedl žádné konkrétní důvody, které by takovou nemožnost způsobovaly a ani nespecifikoval konkrétní dny výkonu služby, kdy přestávky nemohl čerpat. Přestávky na jídlo a odpočinek jsou plánovány MOB Prosek v souladu s ustanovením § 60 zákona.

Při střídání příslušníků v době čerpání přestávek jsou uplatňovány „zásady rozvrhování doby služby“ dle metodického doporučení vedoucího odboru personálního Policejního prezidia ČR č. 1 z 2. 1. 2018, dle kterých je délka přestávky ve službě na jídlo a odpočinek zpravidla určována dobou potřebnou na stravování v konkrétních podmínkách. Jestliže je závodní stravování zajištěno v objektu, v němž je konána služba, je 30minutová přestávka zpravidla dostačující. Není-li, nařídí vedoucí příslušník delší přestávku. Neumožňují-li podmínky služby stanovení přesné doby čerpání přestávky, čerpá ji příslušník na základě rozhodnutí nařízeného podle vlastního uvážení tehdy, kdy to okolnosti služby umožní. K odlišnosti právního názoru Soudního dvora EU uvedené v rozhodnutí C-107/19 zdůraznil, že žalobce neměl v době čerpání přestávky povinnost mít u sebe vysílačku nebo jiné služební komunikační pojítko a neměl během přestávek povinnost reagovat na události, ke kterým mohlo dojít či došlo. Během přestávky se jednalo o jeho osobní volno, které mohl využívat dle vlastní vůle. Projednávaný případ navíc není ani v rozporu se závěrem Ústavního soudu ČR uvedeným v rozhodnutí sp. zn. II.ÚS 1854/20.

#### *Jednání soudu*

9. U jednání soudu účastníci setrvali na svých dosavadních názorech. Žalovaný navíc zdůraznil, že žalobce nemohl požadovat proplacení přestávek za celé jím tvrzené období, neboť byl po delší dobu práce neschopen pro služební úraz, účastnil se také motostřeleckého výcviku, případně jiných aktivit.
10. Soud u jednání provedl důkaz Pokynem ředitele Krajského ředitelství policie Libereckého kraje ze dne 17. 5. 2021 a Závazným pokynem policejního prezidenta č. 180 ze dne 28. 11. 2012 o plnění základních úkolů služby pořádkové policie.
11. K dotazu soudu sdělil zástupce žalobce, že netrvá na provedení důkazu záznamem o výsledku žalobce. Provedení svědecké výpovědi žalobce a dalších příslušníků, kteří se žalobcem sloužili na pozici dozorčí služba a zesílení dozorčí služby, ponechal na úvaze soudu.

#### *Obsah správního spisu*

12. Dne 13. 3. 2021 zaslal žalobce Krajskému ředitelství policie hl. m. Prahy žádost o zaplacení dlužné částky za odpracované hodiny v období leden 2018 a 2019, na které mu vznikl nárok v souvislosti s čerpáním přestávek v práci. Správní orgán I. stupně zajistil plán služeb žalobce za uvedená období, kde bylo zaznamenáno čerpání přestávek ve službě ze strany žalobce. K výzvě správního orgánu k doplnění žádosti žalobce uvedl, že požaduje doplatek služebního příjmu z titulu nemožnosti řádného čerpání přestávek ve službě na jídlo a oddech za všechny přestávky, které mu byly nařízeny v předmětném období v rámci výkonu jeho služeb. Provozní a personální podmínky, které v dané době panovaly na pracovišti, objektivně vylučovaly řádné čerpání přestávek ve službě tak, jak je stanoveno judikaturou nejen českých soudů. Žalobce musel neustále hlídat dispečink, být na příjmu u telefonu a vysílaček, neustále připraven na zavolání a následně po zavolání ihned na událost reagovat. Nemohl tedy objektivně čerpat přestávky ve službě. Jako důkaz k prokázání svých tvrzení navrhl žalobce svou účastnickou výpověď a svědeckou výpověď přímého nadřízeného v předmětném období.
13. Dne 27. 5. 2021 bylo konáno ústní jednání, při kterém byl žalobce vyslechnut, kdy znovu zdůraznil, že přestávku vcelku nikdy neměl, pouze se v rámci služby stihl najíst, neboť byl neustále na příjmu a v plné pohotovosti, a nemohl opustit služebnu na půl hodiny.

Přestávky mu nikdy nebyly proplaceny. Po celou dobu, co sloužil na pracovišti, ho nikdy nikdo nevystřídal tak, že by v době formálně plánované přestávky za něj vyjel nebo přijímal oznámení.

14. Ve spisech jsou dále založeny listiny nazvané Instruktaž, a to za jednotlivé dny předmětných období, na které ve vyjádření k podané žalobě odkázal žalovaný.
15. Dne 24. 8. 2021 byl žalobce vyzván, aby se seznámil s podkladovým materiálem, k čemuž uvedl, že nadále trvá na svých tvrzeních o skutečných poměrech na pracovišti a faktické nemožnosti čerpání přestávek.
16. Dne 11. 4. 2022 ředitel Obvodního ředitelství policie Praha 3 zamítl jako nedůvodnou žádost žalobce, neboť dospěl k závěru, že služba, kterou odvolatel vykonával na pozici dozorcí služby Místního oddělení Prosek, je uzpůsobena jako nepřetržitá, nicméně není nepřerušitelná, neboť byla na útvaru organizačně zajištěna vzájemná zastupitelnost. Nepřetržitost výkonu služby je vlastností jedné ze základních činností oddělení jako celku a je dána jejím kontinuálním charakterem v režimu jednotlivých, zpravidla 24 hodin trvajících směn od rána jednoho dne do rána dne druhého, které následují jedna po druhé, a výkon služby je tak zajištěn soustavně 365 dní v roce. Odvolatel se s plánovanými přestávkami i s dalšími stanovenými úkoly na konkrétní den služby seznamoval vždy při nástupu do služby IS instruktáží. Neumožňují-li podmínky služby stanovení přesné doby čerpání přestávky, čerpá jí příslušník na základě rozhodnutí nadřízeného podle vlastního uvážení tehdy, kdy to okolnosti služby umožní.
17. Proti tomuto rozhodnutí podal žalobce odvolání, o kterém rozhodl žalovaný nyní napadeným rozhodnutím, ve kterém se plně ztotožnil se závěry prvostupňového správního orgánu. Konstatoval, že předcházející řízení netrpí vadami a rozhodnutí je v souladu se zákonem. Rozvržení doby služby u příslušníků Policie České republiky zařazených do KŘP HMP je upraveno Pokynem ředitele KŘP HMP č. 15/2013 ze dne 28. 2. 2013. S odkazem na zákonná ustanovení pak uvedl, že pro posouzení, zda se jedná o neplacenou přestávku nebo přiměřenou dobu na jídlo a odpočinek, je zásadním hlediskem skutečnost, zda si policista mohl udělat přestávku na jídlo, či zda ho samotný provoz, který zajišťuje, nutil k neustálému výkonu práce, či k přípravě, aby byl ihned kdykoli schopen práci vykonávat, zda tedy charakter vykonávané služby umožňuje policistovi práci – výkon služby – přerušit a přestávku čerpat. Je tedy evidentní, že je rozdíl mezi službou, která nemůže být přerušena přestávkou, a službou vykonávanou sice v nepřetržitém provozu, ale kterou lze přerušit. Žalovaný pak vyložil pojem „nepřetržitý výkon služby“ a odkázal při tom na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 7. 2019, č. j. 8 As 257/2018-44, bod 23 a 24, a jemu předcházející rozsudek Krajského soudu v Ostravě, pobočka v Olomouci, ze dne 27. 7. 2018, č. j. 65 Ad 9/2017-53.

*Posouzení věci městským soudem*

18. Městský soud v Praze přezkoumal žalobou napadené rozhodnutí v rozsahu uplatněných žalobních bodů, jimiž je vázán [§ 75 odst. 2 věta první zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“)], a vycházel přitom ze skutkového i právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu (§ 75 odst. 1 s. ř. s.).
19. Žalobce v podané žalobě předně namítal, že výkon jeho služby byl nepřetržitý a nepřerušitelný, proto nemohl řádně čerpat přestávky ve službě dle § 60 odst. 1 zákona o služebním poměru. Žalobou se domáhal toho, aby tyto přestávky byly započítány do

pracovní doby (§ 60 odst. 2 zákona o služebním poměru *a contrario*) a byly posuzovány jako přiměřená doba na jídlo a odpočinek podle § 60 odst. 3 zákona o služebním poměru. Soud se tedy zabýval otázkou, zda šlo v případě žalobce o konání služby, která byla nepřetržitá a nepřerušitelná, resp. zda mohl žalobce přestávky ve službě řádně čerpat.

20. Žalobce v podané žalobě namítal, že nemohl přestávky v práci čerpat, neboť sloužil jako dozorčí služba nebo jako zesílení dozorčí služby a předmětem jeho činnosti bylo zpravidla nepřetržitě zabezpečení příjmu oznámení od občanů, ústně či telefonicky, a akceschopnost oddělení k plnění úkolů policie s návazností na činnost příslušného operačního střediska policie. Zdůraznil, že příslušník zesílení dozorčí služby musel být navíc neustále připraven kdykoli vyjet mimo objekt.
21. Žalovaný v souladu s judikaturou hodnotil, zda charakter vykonávané služby umožňuje policistovi práci – výkon služby – přerušit a přestávku čerpat.
22. Vycházel přitom z následující právní úpravy:
23. Podle § 60 odst. 1 zákona č. 361/203 Sb., o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o služebním poměru“), *příslušník má nárok na přestávku ve službě na jídlo a odpočinek, nejdéle po každých 5 hodinách nepřetržitého výkonu služby, jestliže služební funkcionář nerozhodne na žádost příslušníka jinak, a to při trvání směny a) do 9 hodin v rozsahu 30 minut, b) nad 9 hodin v takovém rozsahu, aby jedna přestávka činila 30 minut a ostatní přestávky činily nejméně 15 minut.*
24. Podle § 60 odst. 2 zákona o služebním poměru, *přestávka ve službě na jídlo a odpočinek se nezapočítává do doby služby.*
25. Podle § 60 odst. 3 zákona o služebním poměru, *jde-li o službu, jejíž výkon nemůže být přerušen, musí být příslušníkovi i bez přerušení výkonu služby zajištěna přiměřená doba na jídlo a odpočinek.*
26. 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 také, jestli je 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.
27. 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, a na něj navazující rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 7. 2019, č. j. 8 As 257/2018 - 44, (dostupné, stejně jako ostatní citovaná soudní rozhodnutí na [www.nssoud.cz](http://www.nssoud.cz)), 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). V rozsudku ze dne 26. 8. 2020 č. j. 8 As 160/2018 – 42 pak dospěl Nejvyšší správní soudu k závěru, že *smysl a význam 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 daný policista zvolí. Podle názoru Nejvyššího správního soudu je proto nutno posuzovat samotnou faktickou možnost čerpání přestávky, nikoliv pouze formální označení služby za přerušitelnou a nařízení přestávky nadřízenými pracovníky.*

28. Soudy přitom rozlišovaly mezi nepřetržitým a nepřerušitelným výkonem služby (nepřerušitelnost nastává v případě nezastupitelnosti jiným příslušníkem). V citovaném 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.
29. 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 nálezn 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.
30. 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.
31. Soud vycházel při posuzování věci ze správního spisu, ve kterém je mimo jiné založen záznam o výsledku žalobce, písemná odpověď vedoucího oddělení, listy instruktáže žalobce a plány služeb za uvedené období. Žalobce ve své výpovědi potvrdil svá tvrzení uvedená v podané žádosti a v jejím doplnění, tedy, že měl formálně stanovený čas pro čerpání přestávky, ale s ohledem na náplň služby neměl možnost přestávky čerpat. Nemohl na půlhodinu odejít a nebýt na příjmu. Uvedl, že technicky bylo možné, že přes den byla dozorčí služba vystřídána jinými kolegy, což ale není možné v nočních hodinách a o víkendech, kdy dozorčí a zesílení dozorčího jsou na útvaru sami a nemohou útvar opustit. K tvrzení nezastupitelnosti uvedl, že sice vykonávali službu ve dvou, ale dozorčí služba i zesílení musí být neustále na příjmu na vysílačce, na telefonu, hlídají „majáky“ a přijímají oznámení od občanů na útvaru. Navíc pomocník dozorčího musí být neustále

připraven kdykoli vyjet ven. Žalobce poukázal na to, že pokud by si vzal přestávku, tedy se oblékl do civilu a odešel ze služebny, kolega by tam zůstal sám a pokud by musel vyjet na případ, nemohl by služebnu opustit. Proto se vždy najedl v rámci služby a nikdy nenastala situace, že by během služby mohl vypnout vysílačku, odložit zbraň do trezoru, obléct se do civilu a odejít ze služebny. Měl tedy sice plánované přestávky, ale po celou dobu, co sloužil na předmětném oddělení, za něj v době takto formálně plánované přestávky nikdo nevyjel, ani za něj nepřijímal oznámení. K dotazu, zda upozorňoval na to, že přestávky nejsou propláceny, uvedl, že když zjistil, že se v Praze na rozdíl od Pardubic, kde sloužil předtím, odpočítávají přestávky, řekl to děsloužícímu kolegovi, který jej upozornil, ať si nezkouší na to stěžovat. Tak si nikde nestěžoval, aby neměl problémy.

32. Z plánů služeb – EKIS je pak patrné, že žalobce měl většinou plánovanou přestávku od 12,00 do 12,30 hodin a další přestávky byly naplánované v závislosti na délce služby. Stejná skutečnost vyplývá i z listů Instruktaže, kde jsou uvedeny plánované přestávky s ohledem na konkrétní plánovanou činnost žalobce a délku služby. Z žádné z těchto listin však nelze dovodit, zda a za jakých okolností mohl žalobce fakticky čerpat přestávku na jídlo a odpočinek dle § 60 odst. 1 zákona o služebním poměru.
33. Žalobce již v podané žádosti na podporu svého tvrzení o nemožnosti čerpání přestávek na jídlo a odpočinek ve smyslu citovaného ustanovení navrhl výslech přímého nadřízeného v letech 2018 a 2019, resp. vedoucího oddělení, na kterém žalobce v této době působil. Služební funkcionář považoval výslech tohoto svědka „*vzhledem k podrobnosti jím poskytnuté zprávy, která již sama o sobě objasnila všechny skutečnosti potřebné pro rozhodnutí*“ za nadbytečný, a proto k němu nepřistoupil. Žalovaný pak zcela v rozporu s obsahem správního spisu konstatoval, že žalobcem navržená svědecká výpověď byla provedena a zajištěna. Žalovaný tak vůbec nereagoval na námitku žalobce, který v podaném odvolání namítl, že nebyl dostatečně zjištěn skutkový stav, když podle něj bylo prvostupňové rozhodnutí založeno pouze na ničím neprokázaných domněnkách plynoucích z písemného vyjádření vedoucího daného obvodního oddělení, instruktaží, výkazu služeb a měsíčních plánů.
34. Za této situace soud dospěl k závěru, že postupem žalovaného došlo k porušení práva žalobce na spravedlivý proces. Žalovaný v napadeném rozhodnutí potvrdil nesprávný postup služebního funkcionáře, který se namísto navrhované svědecké výpovědi vedoucího obvodního oddělení spokojil pouze s jeho písemným vyjádřením, čímž porušil právo žalobce účastnit se výsledku svědka a reagovat na jeho výpověď, klást mu otázky. Navíc žalovaný v napadeném rozhodnutí uvedl, že tento vedoucí pracovník ve svém vyjádření objasnil všechny skutečnosti, s čímž se soud nemůže ztotožnit, neboť je patrné, že se správní orgány dosud vůbec nezabývaly charakterem a náplní služby dozorčího, ani konkrétním obsahem činností zesílení dozorčí služby a jejich vzájemnou faktickou zastupitelností. Není proto možné postavit najisto, zda měl žalobce faktickou možnost přestávky čerpat tak, jak byly naplánovány. Žalovaný proto pochybil, pokud za situace, kdy bylo tvrzení vedoucího pracovníka ohledně možnosti čerpání přestávek zcela v rozporu s tvrzeními žalobce, upřednostnil tvrzení vedoucího pracovníka (navíc pouze písemné), na základě kterého uzavřel, že oběma policistům byly cíleně plánovány přestávky tak, aby se vzájemně nepřekrývaly a policisté je tak mohli čerpat bez narušení výkonu služby. Závěr o tom, že žalobce vždy čerpal přestávky v naplánované době, učinil žalovaný pouze na základě tvrzení vedoucího pracovníka, že žalobce nemožnost čerpání nepoznamenal do služebních pomůcek, ačkoli o tom byl instruován.

35. Soud má proto za to, že služební funkcionář nesprávně vyšel pouze z písemného vyjádření vedoucího pracovníka a z listin založených ve spise, aniž provedl další dokazování k objasnění faktického stavu. Žalobce tento stav považoval za nedostatečný, a proto v odvolání navrhl k prokázání okolností ohledně možnosti faktického čerpání přestávek výslech svědků, které však žalovaný pouze bez dalšího odmítl s tím, že se mu jeví jako nadbytečné, vzhledem k tomu, že věc je plně doložena materiály, které jsou součástí spisu. Tento názor žalovaného však soud nesdílí, neboť listiny založené ve správním spise o faktickém čerpání přestávek vůbec nic nevypovídají. Naopak je z nich patrné, že se jedná pouze o evidenční údaje. Sám služební funkcionář v prvostupňovém rozhodnutí připustil, že neumožňují-li podmínky služby stanovení přesné doby čerpání přestávky, čerpá jí příslušník na základě rozhodnutí nadřízeného podle vlastního uvážení tehdy, kdy to okolnosti služby umožní, avšak takový postup ze založených listin vůbec nevyplývá. Soud však považuje za velmi nepravděpodobné, že by taková situace nikdy nenastala. I z tohoto důvodu dospěl k závěru, že listiny svědčí pouze o plánování služeb, nikoli o faktické možnosti čerpání přestávek.
36. Žalovaný v napadeném rozhodnutí sice správně uvedl, že *pro posouzení, zda se jedná o neplacenou přestávku nebo přiměřenou dobu na jídlo a odpočinek, je zásadním hlediskem skutečnost, zda si policista mohl udělat přestávku na jídlo, či zda ho samotný provoz, který zajišťuje, nutil k neustálému výkonu práce, či k přípravě, aby byl ihned kdykoli schopen práci vykonávat, zda tedy charakter vykonávané služby umožňuje policistovi práci – výkon služby – přerušit a přestávku čerpat*, avšak předmětné skutečnosti řádně neobjasnil.
37. Vzhledem k tomu, že skutkový stav nebyl objasněn a nebyly dosud odstraněny pochybnosti ohledně faktické možnosti čerpání přestávek s ohledem na vytížení žalobce a jeho zástupce ve službě, považuje soud za předčasné tvrzení žalovaného, který výslechy navržených spolupracovníků neprovedl s tím, že *„by tyto výslechy byly nadbytečným úkonem, jelikož by nepřinesly takové skutečnosti, které by byly podstatné pro změnu závěrů“*. S ohledem na výše uvedené soud považuje za nedostatečný i závěr žalovaného, že *„věc je plně doložena materiály, které jsou již součástí spisu“*.
38. Je tedy patrné, že žalovaný odmítl provést výslechy svědků navržených v odvolacím řízení pro nadbytečnost, ovšem za situace, kdy dosud nebylo bez jakýchkoli pochybností objasněno, zda charakter vykonávané služby umožňoval žalobci výkon služby přerušit a přestávku čerpat. Žalovaný tak nepřipustně předjímá výsledek výslechu svědků, které považuje za nadbytečné, aniž by pro to měl relevantní podklady. Žalovaný rozhodoval za situace, kdy vycházel pouze z listin – plánů služeb 2018 – 2019, Instrukcí a písemné odpovědi nadřízeného vedoucího oddělení. Zcela tak pomíjí, že žalobce ve své účastnické výpovědi popisuje situaci ohledně průběhu služby a možnosti, nebo spíše nemožnosti, čerpání přestávek na jídlo a odpočinek, zcela odlišně. Je sice pravdou, že žalobce výslechy dalších svědků – kolegů z oddělení – navrhl až v průběhu odvolacího řízení, nicméně z ust. § 180 odst. 1 služebního poměru plyne služebnímu funkcionáři povinnost zjistit stav věci, o kterém nejsou důvodné pochybnosti, což se v projednávané věci nestalo. V řízení podle zákona o služebním poměru je to totiž služební funkcionář, kdo je podle § 180 odst. 1 povinen zjistit stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti, a to v rozsahu, který je nezbytný pro jeho rozhodnutí, a za tím účelem je povinen si opatřit potřebné podklady pro rozhodnutí, přičemž co může být důkazem, určuje odst. 2 téhož ustanovení ( viz. rozsudek NSS ze dne 29. 7. 2022, č.j. 2 As 347/19-93). Jak již soud výše uvedl, žalovaný v napadeném rozhodnutí těmito požadavkům nedostál.

39. Pro úplnost soud dodává, že neshledal důvod pro to, aby sám prováděl výsledky svědků, kteří se žalobcem sloužili na pozici dozorčí služba a zesílení dozorčí služby, neboť by tak nepřípustně nahrazoval činnost správního orgánu za situace, kdy je nutné, aby on sám řádně zjistil skutkový stav a teprve na základě toho posoudil, zda a v jakém rozsahu má žalobce nárok na doplacení služebního příjmu za přestávky ve službě za období let 2018 – 2019.

#### *Závěr a náklady řízení*

40. Protože soud shledal, že skutkový stav, který vzal správní orgán za základ napadeného rozhodnutí, vyžaduje zásadní doplnění, zrušil napadené rozhodnutí a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení. V dalším řízení je žalovaný podle § 78 odst. 5 s. ř. s. vázán názorem soudu.
41. V dalším řízení žalovaný v potřebném rozsahu doplní dokazování tak, aby následně mohl posoudit, jakým způsobem probíhal výkon dozorčí služby a zesílení dozorčí služby, a zda tedy měl žalobce faktickou možnost přestávky ve službě na jídlo a odpočinek čerpat.
42. O náhradě nákladů řízení soud rozhodl podle § 60 odst. 1 s. ř. s., podle něhož má účastník, který měl ve věci plný úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil, proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. Ve věci měl plný úspěch žalobce, soud proto uložil žalovanému povinnost zaplatit žalobci ve stanovené lhůtě náhradu nákladů řízení. Náklady žalobce představuje zaplacený soudní poplatek ve výši 3 000 Kč a náklady související s právním zastoupením žalobce advokátem. Tyto jsou tvořeny odměnou za tři úkony právní služby (převzetí zastoupení a podání žaloby, účast u jednání soudu), přičemž sazba odměny za jeden úkon právní služby činí dle advokátního tarifu – vyhlášky č. 177/1996 Sb., částku 3 100 Kč [§ 6 odst. 1, § 7 a § 9 odst. 4 písm. d) cit. vyhlášky]. Náklady právního zastoupení žalobce jsou dále tvořeny třemi paušálními částkami ve výši 300 Kč (§ 13 odst. 4 cit. vyhlášky) a částkou 2 142 Kč odpovídající dani z přidané hodnoty, kterou je advokát povinen z odměny za zastupování a z náhrad odvést podle zákona č. 235/2004 Sb., o dani z přidané hodnoty (§ 57 odst. 2 s. ř. s.). Celková výše nákladů, které žalobci v tomto řízení vznikly, činí 15 342 Kč. Soud proto uložil žalovanému povinnost zaplatit žalobci náhradu nákladů řízení v této výši, a to ve stanovené lhůtě k rukám jeho právního zástupce.

#### **Poučení:**

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou (více) vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

Lhůta pro podání kasační stížnosti končí uplynutím dne, který se svým označením shoduje se dnem, který určil počátek lhůty (den doručení rozhodnutí). Připadne-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejbližší 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](http://www.nssoud.cz).

Praha 12. září 2023

Mgr. Marek Bedřich v.r.  
předseda senátu