



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Ústí nad Labem – pobočka v Liberci rozhodl v senátu složeném z předsedkyně Mgr. Lucie Trejbalové a soudců Mgr. Karolíny Tylové, LL.M. a Mgr. Zdeňka Macháčka ve věci

žalobců:

a) X
bytem X

b) X
bytem X

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

proti

žalovanému:

policejní prezident Policie České republiky
sídlem Strojnická 27, Praha 7

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 17. 5. 2023, č. j. PPR-14144-6/ČJ-2023-990131

takto:

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

Odůvodnění:

I. Předmět řízení

1. Žalobou podanou v zákonné lhůtě se žalobci domáhali zrušení shora označeného rozhodnutí žalovaného, kterým bylo zamítnuto jejich odvolání a potvrzeno rozhodnutí ředitele Krajského ředitelství policie Libereckého kraje (dále jen „správní orgán I. stupně“) ze dne 7. 2. 2023, č. j. KRPL-25771-54/ČJ-2022-1805UO.
2. Tímto rozhodnutím správní orgán I. stupně zamítl žádost žalobců o doplacení služebního příjmu za dobu přestávek na jídlo a odpočinek ve službě vykázaných v evidenci doby výkonu služby příslušníka Policie České republiky v letech 2019, 2020 a 2021, s odkazem na § 60, § 206 odst. 1 a § 207 odst. 1 zákona č. 361/2003 Sb., o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů (dále jen „zákon o služebním poměru“).
3. Správní orgán I. stupně vycházel z žádostí žalobců, vyslechl žalobce a), dále měl k dispozici kopie měsíčních výkazů služeb žalobců z informačního systému EKIS, výpis instruktaží z elektronické knihy instruktaží a služeb – tzv. KIS, kopie měsíčních plánů služeb příslušníka zařazených na OOP Hodkovice nad Mohelkou, záznam o stavu personální obsazenosti, kopie souhlasu žalobců v systému ETŘ potvrzující správnost měsíčních výkazů služeb ze systému EKIS, kopii popisu služebního místa žalobců, rozhodnutí u ustanovení žalobců na příslušné místo, resp. propuštění a ustanovení na jiné služební místo, mzdové listy a výplatnice. Dále provedl svědecké výpovědi X- bývalého vedoucího OOP X, X- příslušníka integrovaného operačního střediska krajského ředitelství (dále jen „IOS“ nebo „operační středisko“), X- příslušníka IOS, X - příslušníka vykonávajícího službu u OOP Hodkovice nad Mohelkou v posuzovaném období. Správní orgán I. stupně odhlédl od směn, v jejichž rámci žalobci čerpali přiměřenou dobu na jídlo a odpočinek dle § 60 odst. 3 zákona o služebním poměru bezpečnostních sborů, u žalobce b) pak i od výkonu služeb na OOP Mnichovo Hradiště, kde výhradně sloužil 24hodinové směny a čerpal jen přiměřenou dobu na jídlo a odpočinek. Popsal, že plánování základní doby služby žalobců činil vedoucí oddělení prostřednictvím měsíčního plánu služeb, který zanesl do EKIS včetně přestávek ve službě, a v papírové podobě na tzv. plachtu. Odslouženou dobu za kalendářní měsíc ve formě výkazu výkonu služby vytvořeného v systému EKIS policistům k seznámení a odsouhlasení prostřednictvím informačního systému ETŘ v tzv. podpisové knize. Ke službám žalobců zjistil, že sloužili ve výjezdové hlídce v denní době od 7:00 do 19:00 hod. a noční době od 19:00 do 7:00 hod. s 2 přestávkami nebo v režimu 24 hodin s 4 přestávkami, s délkou jedné přestávky 30 min. Z pohledu personální obsazenosti konstatoval, že v posuzovaném období nebyl zjištěn podstav policistů. K zastupitelnosti příslušníků čerpajících přestávku uvedl, že je organizačně zajištěna primárně cestou IOS, které organizuje a řídí výkon služby všech sil a prostředků na teritoriu celého kraje, vychází ze systému KIS, kde jsou uvedeny

veškeré síly a prostředky určené pro operační den, a dále z elektronické evidence sil, kde jsou určení policisté, kteří jsou k plnění úkolů připraveni v dosahu na pracovišti nebo ve svém domově. Hlídka obvodního oddělení čerpající přestávku ve službě může být zastoupena policisty kteréhokoliv obvodního oddělení napříč krajem. Na úrovni OOP Hodkovice nad Mohelkou bylo střídání možné v pracovní dny od 7:00 do 15:00 hod. policisty, kteří vykonávají službu v nesměnném provozu v uvedené době, nebo vedoucím oddělení. Předpokladem využití organizačního zajištění zastupitelnosti bylo oznámení hlídky, že ji do času přestávky zasáhl výkon služby, a buď se souhlasem IOS si hlídka na svou žádost posunula čerpání přestávky, nebo hlídka výjezdu přestávku ve službě dočerpala, popř. byl zajištěn zástup operačním střediskem. Z výsledků příslušníků zařazených na IOS a svědka X správní orgán I. stupně dovodil, že k přesunům čerpání plánovaných přestávek docházelo minimálně, pokud hlídka sdělila, že čerpá přestávku, IOS nechalo přestávku dočerpát. Pokud mělo podle žalobců k přesunu přestávek běžně docházet, pak se nesprávně muselo dít bez vědomí IOS i vedoucího oddělení. Pouze ve výjimečných případech se IOS snažilo s hlídkou výjezdu dohodnout na zrychleném čerpání přestávky. K nevyčerpání přestávky ve směně hlídky výjezdu obvodních oddělení prakticky nedocházelo.

4. Z listinných důkazů v podobě výkazu služeb žalobců ze systému EKIS, odsouhlasení služeb se správností výkazu v systému ETR, instruktáží žalobců ze systému KIS a výpisu jejich poznámek k instruktážím není patrné, že by ke změně instruktáže, resp. k posunu přestávky ve službě došlo. Správní orgán I. stupně proto na podkladě listinných důkazů uvěřil verzi, že k přesunu či nečerpání stanovených přestávek ve službě běžně nedocházelo. A dospěl tedy k závěru, že vykazování přestávek ve službě ve smyslu § 60 odst. 1 zákona o služebním poměru bezpečnostních sborů bylo důvodné. Výkon služby ve výjezdové hlídce byl přerušitelný, a to nejen pro povahu plněných služebních úkolů, ale i z pohledu fungování systému zastupitelnosti. Čerpání přestávek ve službě bylo pravidlem, v otázce, kdy a jak tráví přestávku, nebyli žalobci žádnou služební povinností omezeni. Pokud výjimečně z důvodu důležitého zájmu služby nečerpali přestávku ve službě v plánovaný čas, dělo se tak výjimečně z důvodu důležitého zájmu služby, čerpali je tak na základě schválení IOS.
5. Žalovaný v napadeném rozhodnutí nejprve zrekapituloval obsah rozhodnutí správního orgánu I. stupně a dosavadní průběh řízení. Dle žalovaného šlo u obou žalobců o nepřetržitý výkon služby, který lze přerušit. Žalobcům byly plánovány přestávky, s nimiž byli seznamováni v ETR, přestávky pak byly takto vykazány, z poznámek u instruktáží bylo zjištěno, že žalobce a) nepoznamenal žádnou nemožnost čerpat plánovanou přestávku ve službě.
6. Následně se žalovaný podrobně zabýval obsahem provedených svědeckých výpovědí, s ohledem na charakter odvolacích námitek. Tyto důkazy vyhodnotil tak, že z výpovědi svědků X a X vyplývá, že žalobci i ostatní příslušníci mohli čerpat přestávky ve službě ve smyslu § 60 odst. 1 zákona o služebním poměru bezpečnostních sborů. Nebyli omezeni v otázce kde a jak čerpají přestávku ve službě. Svědek X vypověděl, že v rámci služeb, kdy byl velen do hlídky, vždy čerpal přestávky ve službě, přestávky čerpal v restauraci anebo si ohřál jídlo na služebně. Pokud se týká mimořádných událostí vyžadující okamžitý výjezd hlídky, k jejich četnosti vypověděl, že si vybavuje

za 3 roky 4 takové události. Svědek X vypověděl, že až na mimořádné události, které nelze označit za běžné, příslušníci na daném OOP přestávky ve službě standardně čerpali. Nápad událostí byl minimální, události vyžadující okamžitý výjezd hlídky byly výjimečné, jednalo se o jednotky případů. Výjezd hlídky OOP Hodkovice nad Mohelkou tedy snese v případě nápadu události v době čerpání přestávky ve službě odkladu (vyjma případných mimořádných událostí, které nenastávají pravidelně), proto není třeba striktně trvat na vzájemné zastupitelnosti příslušníků. Na podporu svého závěru žalovaný citoval rozsudek Nejvyššího správního soudu (dále jen „NSS“) ze dne 17. 8. 2022, č. j. 9 As 89/2021-65. Určitou výjimku představují události FHQ vyžadující neprodlené nasazení sil a prostředků, při nichž byl kladen důraz na okamžitý výjezd hlídky. K takovým výjezdům však docházelo výjimečně.

7. I přes to, že do výkonu služby byla velena jedna hlídka, z výsledku svědků vyplynulo, že zastupitelnost příslušníků OOP čerpajících nařízenou přestávku ve službě je v případě nápadu události organizačně zajištěna na úrovni krajského ředitelství prostřednictvím IOS. Svědek X uvedl, že zásadně jsou operačními důstojníky vysílány nejbližší disponibilní hlídky, což nejsou hlídky čerpající přestávku. Svědek si nepamatoval, že by žalobci podali žádost o posun doby čerpání přestávky ve službě či vůbec přestávku ve službě nečerpali. Z výpovědi svědka X plyne, že v případě čerpání přestávek ve službě využívají jiných hlídek obvodních oddělení i územních odborů. V případě nápadu události FHQ vysílají nejbližší disponibilní hlídku, přitom hlídku čerpající přestávku ve službě nepovažoval svědek za disponibilní. Uvedl dále, že menší mimoměstská obvodní oddělení oznámení i čerpání přestávky zadáním statusu neplnila, což dle žalovaného koresponduje s výpovědí žalobce a), který uvedl, že později status přestávky ve službě nezadával. Zastoupení hlídky OOP Hodkovice nad Mohelkou v praxi potvrzuje i výpověď svědka X, který uvedl, že v případě čerpání přestávky ve službě byla činnost zajištěna například kolegy sousedního oddělení OOP.
8. Dle žalovaného na OOP Hodkovice nad Mohelkou sice neexistuje konkrétní pokyn v podobě písemného interního aktu, tato skutečnost však nebrání řádnému plánování a čerpání přestávek ve smyslu § 60 odst. 1 zákona o služebním poměru, neboť byla fakticky zajištěna zastupitelnost příslušníků OOP. Z výpovědí svědků X a X vyplynulo, že na OOP byly zpravidla plněny úkoly, které snesly odkladu, vyjma událostí, které lze označit za závažné či mimořádné a vyžadující okamžitý – tzv. události FHQ, a tudíž bylo možné službu přerušit z důvodu čerpání přestávky, aniž by to mělo negativní dopad na výkon služby, a dále, že nápad událostí byl minimální. Žalovaný poukázal na vyjádření svědka X k četnosti nápadu událostí, podle kterého připadá asi 20 % na mimoměstská oddělení, podpůrně pak na mapu kriminality veřejně dostupné na www.kriminalita.policie.cz, a uvedl, že při nejvyšší hodnotě, tj. 823 událostí v roce 2019, to znamená průměrně cca 2 události na jeden den služby, což nelze označit za četný nápad, který by ospravedlňoval obavu příslušníků OOP o narušení čerpání přestávky. Pokud jde o zastupitelnost žalobců, vyšel žalovaný z tvrzení, že byla organizačně zajištěna IOS. Z výpovědi příslušníků zařazených na IOS plyne, že svědci měli přehled o nasazení konkrétních sil a prostředků pro konkrétní den a dále, které hlídky jsou disponibilní k plnění úkolů. Hlídka OOP čerpající přestávku ve službě mohla být vystřídána příslušníky kteréhokoliv obvodního oddělení napříč krajským ředitelstvím. Z výpovědi svědka X je pak zřejmé,

že systém zastoupení nebyl nastaven na bázi teoretické, nýbrž i praktické, neboť svědek potvrdil, že nastaly situace, kdy operační důstojník IOS k události vyslal i jiná oddělení. Z výpovědi příslušníků zařazených na IOS vyplývá, že respektovali skutečnost, že příslušníci čerpají přestávku ve službě, proto i v případě události FHQ primárně vysílali jinou nejbližší disponibilní hlídku.

9. Žalovaný dodal, že žádný vnitřní předpis nenařizuje, aby žalobci museli mít u sebe v době čerpání přestávky vysílačku nebo služební telefon. Výpovědi svědků X a X potvrzují, že po dobu čerpání přestávky jsou příslušníci na služebních pojítkách, svědek X uvedl, že pokud hlídka oznámila čerpání přestávky, zpravidla doporučil, aby byla v dosažitelnosti radiostanice, popř. mobilního telefonu z důvodu naléhavých událostí, a svědek X uvedl, že pokyn o povinnosti být neustále na příjmu z jeho strany dále nebyl. Žalovaný poukázal na rozsudek NSS ze dne 7. 5. 2020, sp. zn. 9 As 40/2020, a současně odmítl, že by závěry rozhodnutí správního orgánu I. stupně byly v rozporu s rozhodnutím Soudního dvora Evropské unie (dále jen „SDEU“) ve věci C-107/19 nebo nálezem Ústavního soudu sp. zn. II. ÚS 1854/20 ze dne 18. 10. 2021. A dále na závěry rozsudků SDEU ve věci C-344/19 *Radiotelevizija Slovenija* a ve věci C-580/19 *RJ proti městu Offenbach am Main*, ze kterých lze dovodit, že určitá omezení mohou na příslušníka během přestávky dopadat, např. zvednutí tzv. dosahového telefonu nebo informování operačního důstojníka o čerpání přestávky, ale je třeba zkoumat intenzitu takového omezení, např. zda v jeho důsledku musí příslušník ihned zasáhnout, což v případě žalobců nebylo až na výjimky prokázáno. V řízení tak nebyla prokázána jakákoliv omezení, natož značná, která by objektivně a významně ovlivnila možnost žalobců volně nakládat během přestávky s volným časem.

II. Žaloba

10. Žalobci v podané žalobě stručně zrekapitulovali obsah napadeného rozhodnutí a uvedli, že žalovaný nesprávně vyhodnotil skutkový i právní stav věci. Žalovaný hodnotil provedené svědecké výpovědi účelově a nesprávně dovodil závěr o zastupitelnosti žalobců a přerušitelnosti služby v době čerpání přestávky.
11. Žalovaný vzal za prokázané, že výhled výjezd hlídky OOP Hodkovice nad Mohelkou snese v případě nápadu události v době čerpání přestávky ve službě odkladu, s výjimkou mimořádných událostí, které nenastávají pravidelně, a proto není třeba striktně trvat na vzájemné zastupitelnosti příslušníků. Z výsledku svědků a napadeného rozhodnutí však vyplynulo, že nastávají situace, kdy hlídka musí k události vyjet okamžitě a přestávku čerpat nemůže. Žalobci poukázali na výpovědi svědků X, X, X a X, z nichž vyplývá, že příslušníci museli být i v době čerpání přestávky neustále na příjmu, museli mít mobilní telefon, museli být k dispozici a neustále připraveni k výjezdu. Okolnost, že v průměru musí pracovník během doby pracovní pohotovosti přistoupit k výkonu práce pouze zřídka, nemůže vést k tomu, že tyto doby budou považovány za dobu odpočinku. Žalovaný přitom sám potvrdil, že žalobci přerušili čerpání přestávky z důvodu hlášené události, potvrdil i skutečnost, že byly po dobu přestávky na příjmu, tedy připraveni k výjezdu.

12. Přístup žalovaného k žalobcům byl v rozporu s rozhodnutím SDEU ze dne 9. 9. 2021 ve věci C-107/19, podle kterého doba v režimu pracovní pohotovosti na zavolání, musí být kvalifikována v plném rozsahu jako pracovní doba. Nepředvídatelnost možných přerušení přestávky na odpočinek může mít na možnost pracovníka nakládat volně s tímto časem ještě další omezující účinek. Nejistota, která z této nepředvídatelnosti plyne, totiž může tohoto pracovníka stavět do stavu trvalé ostražitosti, přičemž okolnost, že v průměru musí pracovník během doby pracovní pohotovosti přistoupit k výkonu práce pouze zřídka, nemůže vést k tomu, že tyto doby budou považovány za doby odpočinku. Přístup žalovaného je též v rozporu s rozhodnutím Ústavního soudu sp. zn. II. ÚS 1854/20, dle něž je doba, po kterou je zaměstnanec připraven zasáhnout, pracovní dobou bez ohledu na to, zda k zásahu dojde, či nikoli. Neplacenou dobou odpočinku může být naopak pouze taková doba, se kterou může zaměstnanec nakládat dle své volné úvahy, tedy věnovat se oddechu a nebýt během této doby zaměstnavateli k dispozici. Žalobcům tak mohla být fakticky poskytnuta pouze přiměřená doba na oddech a jídlo, která se započítává do pracovní doby dle § 88 odst. 1 věta druhá zákona o služebním poměru.
13. Z výpovědí svědků vyplynulo a žalovaný sám potvrdil, že na pracovišti neexistovalo žádné konkrétní organizační opatření, které by srozumitelně, jasně a konkrétně popisovalo fungování systému střídání (zastoupení) žalobců a ostatních příslušníků ve službě v době čerpání přestávky. Žalovaný přesto dospěl k závěru, že vzájemná zastupitelnost byla řešena tak, že IOS respektoval, že příslušníci čerpající přestávku ve službě, proto v případě události FHQ primárně vysílali jinou nejbližší disponibilní hlídku. Z výpovědi svědka X je však patrné, že příslušníci museli být neustále k dispozici a zastupitelnost nefungovala, neboť i během přestávky byly kontaktováni a museli vyjet k hlášené závažné události ihned. Svědek Komňacký vypověděl, že kolegům zdůrazňují a vyžadují, aby hlídka oznámila čerpání přestávky mimo služebnu, a připustil, že se mohlo stát, že přestávku nemohli vyčerpat, přesunutí přestávky na jinou dobu bylo zpravidla možné, jakým způsobem probíhala, ale nevěděl. Současně uvedl, že požaduje okamžitý výjezd hlídkou OOP na místo události, pokud není jiná alternativa a věc nesnese odkladu. Svědek X uvedl, že se jako příslušník IOS nezabývá přestávkou příslušníků, neboť bylo důležité zamezit negativnímu dopadu hlášené události. Svědek X připustil, že z personálních důvodů nebylo možné plnohodnotné střídání po dobu přestávky, což potvrdil i svědek X.
14. Z výpovědí svědků též vyplynulo, že dochází k posouvání přestávek či k jejich nečerpání. V řízení nebylo doloženo, že příslušníci požádali na základě žádosti z vlastní vůle o jinou dobu čerpání přestávky na jídlo a odpočinek než po 5 hodinách, a proto jim byla přestávka posunuta dle zákona. Takové doložení je nezbytné, neboť v případě neprokázání těchto žádostí příslušníků nebyl nadřizený žalobce oprávněn rozhodnout o jiné době čerpání přestávky na jídlo a odpočinek než po 5 hodinách. Pokud je organizace služby příslušníků založena na jakési formě automatického posunu doby čerpání přestávky ve službě v návaznosti na aktuální nápad práce, je takový způsob organizace služby v rozporu s platnou právní úpravou a popírá smysl a význam přestávek ve službě, žalovaný nemohl dojít k závěru, že přestávky žalobci čerpali v souladu s § 60 odst. 1 zákona o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů. Žalobci odkázali na závěry rozsudku Krajského soudu

v Ostravě – pobočka v Olomouci ze dne 27. 7. 2018, č. j. 65 Ad 9/2017-53, a NSS ze dne 26. 8. 2020, č. j. 8 As 160/2018-42.

15. Argument žalovaného, že zastupitelnost příslušníků OOP Hodkovice nad Mohelkou je organizačně zajištěná cestou IOS, nemá oporu ve výpovědích všech svědků. Naopak bylo prokázáno, že příslušníci museli být neustále i po dobu přestávky na příjmu, byli kontaktováni, nemohli přestávku ve službě vždy řádně čerpat, v případech, které nesnesly odkladu, museli ihned vyjet k nahlášené události. Nebylo zajištěno předvídatelné a konkrétní zastoupení jiným příslušníkem či organizačním článkem. Žalovaný neprokázal ani nedoložil, že kterákoliv z osob během přestávky žalobce skutečně střídala. Navíc sám připustil, že příslušníci v některých případech přestávku nečerpali. Žalobci tak vykonávali službu, kterou fakticky nebylo možno přerušit ve smyslu § 60 odst. 3 zákona o služebním poměru. Dle rozsudku NSS ze dne 18. 7. 2019, č. j. 8 As 257/2018-44, je přestávka ve službě na jídlo a odpočinek zákonem garantovaná doba, v rámci které příslušník nevykonává službu a tento časový úsek je určen výhradně k jeho odpočinku, a to způsobem, který si daný příslušník sám zvolí.
16. Z těchto důvodů žalobci navrhovali, aby soud napadené rozhodnutí zrušil a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení a žalobcům proti žalovanému přiznal náhradu nákladů řízení.

III. Vyjádření žalovaného

17. V písemném vyjádření k žalobě žalovaný uvedl, že žalobci uplatňují argumentaci, kterou vznesli již v odvolání. Nato žalovaný uvedl shodné skutečnosti jako v napadeném rozhodnutí.
18. Zdůraznil, že příslušníci hlídky OOP Hodkovice nad Mohelkou fakticky mohli běžně čerpat přestávku ve službě i bez střídání jiným příslušníkem, neboť nápad byl minimální a příslušníci zpracovávali běžné služební úkoly, jejichž řešení nevyžadovalo okamžitého řešení či výjezd hlídky na místo události. Výjimku představují události závažného charakteru, ty však nenastávaly běžně. I přesto, že do výkonu služby byla velená 1 hlídka, z výpovědi operačních důstojníků IOS vyplynulo, že pokud hlídka čerpá přestávku, vysílají na místo události nejbližší disponibilní hlídku bez ohledu na místní příslušnost. Zastupitelnost hlídky OOP Hodkovice nad Mohelkou na krajské úrovni a zároveň charakter výkonu služby, která snese odkladu, označil žalovaný jako dvě vzájemně se doplňující skutečnosti, které nasvědčují tomu, že žalobci mohli ve výkonu služby přestávku čerpat.
19. Žalovaný odmítl, že by nesprávně zhodnotil věcný stav věci a tendenčně hodnotil svědecké výpovědi. Naopak vzal v potaz celý kontext všech svědeckých výpovědí, které zhodnotil ve vzájemné souvislosti s ostatními provedenými důkazy.
20. K namítanému posunu přestávek žalovaný poznamenal, že k takovému posunu plánované přestávky běžně nedocházelo, jak vyplývá zejména z výpovědi svědků X a X. Argumentoval závěry rozsudků Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 30. 5. 2022, č. j. 30 Ad 4/2021-58, a NSS ze dne 8. 11. 2022, č. j. 7 As 187/2022-26. Dodal, že

příslušníci jsou zásadně povinni respektovat čas přestávek naplánovaný v informačním systému Instruktaž, přičemž forma žádosti o posunutí přestávky není stanovena a je tedy přípustná i ústní žádost.

21. V obecné rovině žalovaný nepopřel, že v neodkladných případech bylo možné narušení přestávky žalobců, nicméně žalobci ignorují závěry správních soudů, že mimořádné plnění služebních úkolů nemá vliv na posouzení přerušitelnou doby výkonu služby, pokud k takové události nedochází běžně, taková událost je z povahy věci mimořádná, nemůže tak v příslušnících vyvolat obavu z neustálé připravenosti a ostražitosti, že budou muset vykonávat služební úkoly v době přestávky.
22. Dále žalovaný zdůraznil, že u žalobců jako členů výjezdové skupiny není třeba striktně trvat na vzájemné zastupitelnosti příslušníků během čerpání přestávky, protože se jedná o činnost, která je přerušitelná. Současně platí, že k tomu, aby čas poskytnutý jako přestávka ve službě na jídlo a odpočinek splňoval požadavky § 60 odst. 1 zákona o služebním poměru, nebrání ani určitý diskomfort při čerpání přestávky.
23. Z uvedených důvodů žalovaný navrhoval, aby soud žalobu zamítl, náhradu nákladů řízení nežádal.

IV. Posouzení věci krajským soudem

24. Krajský soud přezkoumal napadené rozhodnutí a řízení jeho vydání předcházející v řízení dle části třetí, hlavy druhé, dílu prvního zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), v rozsahu a v mezích uplatněných žalobních bodů dle § 75 odst. 2 s. ř. s., vycházel přitom ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu v souladu s § 75 odst. 1 s. ř. s.
25. V projednávané věci jde o posouzení, zda žalobcům byly v letech 2019, 2020 a 2021 nezákonně odečítány z pracovní doby přestávky ve službě na jídlo a odpočinek ve smyslu § 60 odst. 1 zákona o služebním poměru příslušníků.
26. Podle § 60 odst. 1 zákona 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.* Dle odst. 2 platí, že *přestávka ve službě na jídlo a odpočinek se nezapočítává do doby služby.*
27. Podle § 60 odst. 3 téhož zákona, *jde-li o službu, jejíž výkon nemůže být přerušen, musí být příslušníkovi i bez přerušení výkonu služby zajištěna přiměřená doba na jídlo a odpočinek.*
28. Judikatura správních soudů se již opakovaně zabývala otázkou, za jakých podmínek jsou naplněna kritéria přestávky na jídlo a odpočinek ve smyslu § 60 odst. 1 a 2 zákona o služebním poměru. Je třeba vycházet z toho, že smyslem institutu přestávky na jídlo

a odpočinek podle § 60 odst. 1 zákona o služebním poměru je to, že jde o „*zákonem garantovanou (nárokovou) dobu, v rámci které policista nevykonává službu a tento časový úsek je určen výhradně k jeho odpočinku, a to způsobem, který daný policista zvolí*“ (viz rozsudek NSS ze dne 18. 7. 2019, č. j. 8 As 257/2018-44). Z judikatury NSS plyne, že vyhodnocení toho, zda je režim výkonu služby přerušitelný, a tudíž spadá pod režim § 60 odst. 1 zákona o služebním poměru, závisí v první řadě na charakteru služby a objektivních podmínkách na pracovišti, tedy na tom, zda možnosti pracoviště čerpání přestávek umožňují (srov. rozsudek ze dne 26. 8. 2020, č. j. 8 As 160/2018-42). To, že jde o službu nepřetržitou, neznamená, že se jedná i o službu, kterou nelze ve smyslu § 60 odst. 3 zákona o služebním poměru přerušit (např. rozsudky ze dne 18. 7. 2019, č. j. 8 As 257/2018-44; či ze dne 26. 8. 2020, č. j. 8 As 160/2018-42). Důvodem, pro který nelze přestávku na jídlo a odpočinek čerpat, je obsah (náplň) služby (viz rozsudek ze dne 7. 5. 2020, č. j. 9 As 40/2020-78), ale i pracovní prostředí či vyčerpání příslušníků (srov. rozsudek ze dne 17. 8. 2022, č. j. 9 As 89/2021-65). Pokud jde tedy o službu vykonávanou nepřetržitě, je nutné zkoumat, zda je technicky, resp. technologicky zajištěna možnost přerušit výkon služby a provést zastoupení jiným příslušníkem a zda je zástup za příslušníka, který přestávku čerpá, předvídatelně a dostatečně konkrétním způsobem organizačně zabezpečen (srov. rozsudek ze dne 18. 7. 2019, č. j. 8 As 257/2018-44) a personálně zajištěn, tedy zda existuje dostatek personálních kapacit ke střídání příslušníků (viz rozsudek ze dne 26. 8. 2020, č. j. 8 As 160/2018-42).

29. Podstatné pro určení, zda je výkon služby přerušitelný či nikoli, je tak faktická možnost čerpání přestávky a absence omezení, jež objektivně a významně ovlivňují možnost příslušníka během přestávky volně nakládat s časem a věnovat se vlastním zájmům. Naopak, určitý diskomfort při čerpání přestávky (např. praktická nemožnost opustit budovu a skutečnost, že příslušník na sobě v budově musí mít služební úbor a vysílačku) nebrání tomu, aby čas poskytnutý jako přestávka splňoval požadavky podle § 60 odst. 1 zákona o služebním poměru (srov. rozsudek NSS ze dne 17. 8. 2022, č. j. 9 As 89/2021-65). Tyto závěry odpovídají i rozhodovací praxi SDEU, právě žalobcům odkazovanému rozsudku ve věci C-107/19, i nálezů Ústavního soudu ze dne 18. 10. 2021, sp. zn. II. ÚS 1854/20 (srov. rozsudek NSS ze dne 8. 11. 2022, č. j. 7 As 187/2022-26).
30. Lze doplnit, že vnímání fakticity čerpání přestávek nevyžaduje přezkum (ne)čerpání každé jednotlivé přestávky, často roky nazpět. Jak uvedl NSS v posledně označeném rozsudku: „*Pokud správní soudy odkazují na fakticitu samotného (ne)čerpání přestávek, nelze ji chápat jako nezbytnost dokazovat (ne)čerpání každé jednotlivé přestávky za určité období. Jednotlivé incidenty nečerpání nicméně chápou jako faktor, který může ukazovat na (ne)možnost čerpání přestávek z různých objektivních důvodů, např. neexistence dostatečného personálního zabezpečení zastupitelnosti, absence organizačního, technického a technologického zajištění čerpání přestávek, či existenci omezení v čerpání dle vlastní volby jako je pohotovost. Fakticity čerpání každé jednotlivé přestávky však v těchto případech není sama o sobě určující pro závěr, zda výkon dané služby spadá do režimu podle § 60 odst. 3 zákona o služebním poměru. Tím jsou právě ony objektivní okolnosti. Kupříkladu v rozsudku ze dne 18. 7. 2019, č. j. 8 As 257/2018-44 tak NSS uvedl, že to, že příslušníci výjezdové hlídky fakticky sloužili i v době čerpání přestávek, svědčí závěru, že jejich služba měla s ohledem na nedostatečné organizační zajištění zástupu v průběhu*

čerpání fakticky nepřetržitý a nepřerušovaný charakter. NSS tak zasadil fakticitu nečerpání přestávek do kontextu nedostatečného organizačního zabezpečení čerpání přestávek, na jehož základě poté konstatoval, že žalobce vykonával službu, kterou fakticky nebylo možné přerušit ve smyslu § 60 odst. 3 zákona o služebním poměru. Jako faktor pro posouzení „přerušitelnosti“ výkonu služby chápal fakticitu ohledně skutečného čerpání přestávek např. i Krajský soud v Ostravě – pobočka v Olomouci v rozsudku ze dne 27. 7. 2018, č. j. 65 Ad 9/2017-53 (č. 3925/2019 Sb. NSS).“

31. Právě na to, jaká je obsahová náplň služby žalobců, pokud jsou zařazeni do výjezdové hlídky a dozorčí služby OOP Hodkovice nad Mohelkou, jaká je potřeba jejich zastoupení a jak je zajištěna, a zda se jedná o dostatečné organizační opatření, se v dané věci služební funkcionáři zaměřili.
32. Mezi účastníky není sporné, že pokud byli žalobci v konkretizovaném časovém období služebně zařazeni jako inspektoři na OOP Hodkovice nad Mohelkou (v podrobnostech viz zejména str. 18 prvostupňového rozhodnutí), byl jim výkon služby plánován a vykonáván zpravidla ve 12hodinových směnách se 2 plánovanými přestávkami 30 min. ve službě, anebo v režimu 24 hodin se 4 přestávkami ve službě s délkou jedné přestávky 30 min. Přestávky nebyly započítávány do doby výkonu služby. Žalobcům byly plánovány denní i noční směny. Denní směna byla plánována v čase od 07:00 do 19:00 hod. a noční směna od 19:00 do 07:00 hod. Žalobci byli zařazováni do výjezdové hlídky a dozorčí služby, k obsahu náplně služebních úkonů vypovídal svědek X, který byl zařazen jako vrchní inspektor na daném OOP. Ten popsal, že v rámci denní směny v pracovní dny chodili od 7:15 hod. k ZŠ v Hodkovicích nad Mohelkou, od 8:00 do 10:00 hod. vykonávali administrativu na spisech a od 10:00 do 12:00 hod. motohlídku v určeném úseku. Od 12:00 do 12:30 hod. byla přestávka. Od 12:30 do 14:00 až 15:00 hod. dělali administrativu na spisech. Od 14:00 až 15:00 hod. do 17:00 hod. měli opět motohlídku, pak byla od 17:00 do 17:30 hod. přestávka a od 17:30 do 19:00 hod. dělali administrativu na spisech a k ukončení služby. Pokud jde o noční směny od 19:00 do 7:00 hod., ty probíhaly tak, že do 21:00 hod. probíhala administrativa, do 0:00 hod. motohlídka v určeném úseku, pak byla přestávka do 00:30 hod. Od 1:00 do 2:00 hod. dělali na spisech, od 2:00 do 5:00 hod. měli motohlídku v určeném úseku. Od 5:00 do 5:30 hod. byla přestávka, poté dělali administrativu na spisech a k ukončení služby. Uvedené odpovídá tomu, jak výkon služby na OOP ve výjezdové hlídce a dozorčí službě popisoval žalobce a) v rámci své výpovědi a jak činnost inspektora na OOP žalobci popsali v žalobě. Svědek X jako bývalý vedoucí OOP potvrdil, že žalobci vykonávali veškerou agendu řešenou na oddělení, byli veleni k výjezdu, do dozorčí služby a do policejních cel a bezpečnostních opatření s tím, že 50 % činila administrativní činnost, 50 % obchůzková. Soud připomíná, že předmětem posouzení nebyly směny, při nichž byli žalobci zařazeni k ostraze policejních cel v režimu 24hodinových služeb, kdy jim bylo umožněno čerpat přiměřenou dobu na jídlo a odpočinek ve smyslu § 60 odst. 3 zákona o služebním poměru, jež byla započtena do výkonu služby.
33. Ještě před tím, než soud přistoupí k zodpovězení jednotlivých žalobních námitek, považuje za potřebné shrnout skutečnosti, které byly k plánování přestávek ve službě zjištěny především z listinných podkladů – měsíčních výkazů služeb z EKIS, výpisu

instruktáží z knihy instruktáží a služeb KIS, měsíčních plánů služeb v listinné podobě, souhlasu žalobců v systému ETR se správností měsíčních výkazů služeb. Plánování základní doby služby žalobců činil vedoucí oddělení prostřednictvím měsíčního plánu služeb, ten zanesl do EKIS včetně přestávek ve službě a v papírové podobě na tzv. plachtu. Odsloužená doba výkonu služby za kalendářní měsíc ve formě výkazu výkonu služby vytvořeného v systému EKIS byla předložena příslušníkům k seznámení a odsouhlasení prostřednictvím informačního systému ETR v tzv. podpisové knize. Lze dodat, že s těmito výkazy byly žalobci seznámeni a odsouhlasili je bez doplňujících poznámek či námitek, což potvrdil i žalobce a).

34. Z pohledu personální obsazenosti OOP Hodkovice nad Mohelku soud vychází ze zjištění, že v posuzovaném období nebyl zjištěn takový podstav policistů, který by ohrožoval zajištění plnohodnotného výkonu služby, k tomu v podrobnostech soud poukazuje na skutečnosti uvedené na str. 20 prvostupňového rozhodnutí, které nebyly žalobci zpochybněny. Nařizování přesčasů nebylo v dotčeném období zjištěno. S otázkou personální obsazenosti pak souvisí i otázka nápadu událostí řešených na daném OOP. Z výpovědi svědka Rejcha vyplývá, že na OOP řešili běžný nápad krádeží, věci občanského soužití, rušení veřejného pořádku a dopravní nehody, jen výjimečně závažné události, které nesnesli odkladu. Svědek Drbola vypověděl, že nápad byl minimální. Podle svědka Komňackého mohly být OOP Hodkovice nad Mohelkou řešeny za službu 2 události, u nichž je třeba neodkladné přítomnosti hlídky. Svědek X k vytiženosti hlídek uvedl, že cca $\frac{1}{2}$ ze 170 událostí, které IOS přijme, připadá na Liberec, z toho 20 % připadá na mimoměstská oddělení. Žalovaný podpůrně odkázal na mapu kriminality, podle které na OOP Hodkovice nad Mohelkou připadalo v roce 2019, kdy byl nejvyšší nápad, 823 událostí, z toho 7 typu dopravní nehody (v podrobnostech viz str. 32 napadeného rozhodnutí), tj. cca 2 události na směnu, tedy nikoli četný nápad.
35. Námitku, že žalovaný nesprávně zhodnotil věcný stav věci a jeho závěry jsou v rozporu s provedeným dokazováním, považuje soud za nedůvodnou. Při hodnocení svědeckých výpovědí žalovaný nepochybil. Obsah svědeckých výpovědí, stejně tak i výpovědi žalobce a), žalovaný podrobně konstatoval na str. 11 až 26 napadeného rozhodnutí, následně tyto výpovědi přehledně shrnul na str. 26 až 28 a v závěru všechny tyto výpovědi hodnotil také vzájemně, následně i v kontextu ostatních listinných podkladů rozhodnutí, které shromáždil správní orgán I. stupně. Lze doplnit, že správní orgán I. stupně si byl vědom odlišného pohledu žalobců na možnost fakticky čerpat přestávky ve službě oproti výpovědi svědků X a X, proto přistoupil k provedení svědeckých výsledků inspektorů IOS X a X, neboť v řízení vyplynulo, že organizace výkonu služby včetně přestávek je nastavena na krajské úrovni v součinnosti s IOS. Soud pak nemá za to, že by žalovaný některé skutečnosti, které svědci uvedli, účelově v neprospěch žalobců pominul. Ostatně sami žalobci upozorňují na to, že žalovaný sám připustil, že se v některých případech mohlo stát, že čerpání přestávky ve službě bylo žalobcům narušeno a že hlídka mohla být během přestávky kontaktována a v případě mimořádných událostí byl vyžadován okamžitý výjezd, nicméně přes tato zjištění dospěl k závěru o přerušitelnosti služby žalobců. Žalobci konkrétní zjevné nesrovnalosti v provedeném dokazování a zjištěném skutkovém stavu neuvedli. Jejich argumentace ve své podstatě směřuje k tomu, že na

základě skutkového stavu, z něhož žalovaný zejména na podkladě svědeckých výpovědí vycházel, byla nesprávně posouzena otázka zastupitelnosti žalobců při čerpání přestávek ve službě. A brání se závěru, že nastala-li výjimečně situace, která si vyžádala zásah do plánované přestávky, nebrání to plánování přestávek ve službě ve smyslu § 60 odst. 1 zákona o služebním poměru.

36. Pokud žalobci citují pasáže svědeckých výpovědí, je třeba dát za pravdu žalovanému, že se soustředí pouze na určitá vyjádření svědků, aniž by tyto výpovědi hodnotili jako celek a vnímali je v kontextu ostatních zjištěných skutečností.
37. Svědek X – inspektor IOS sice připustil, že mohlo dojít k omezení žalobců v čerpání přestávky v rámci služby. Současně ale uvedl, že se tak dělo pouze výjimečných případech, což soud považuje za podstatné. Žalobci pak ponechali stranou tu část svědecké výpovědi, kdy svědek uvedl, že hlídku čerpající přestávku, která je v danou chvíli nedisponibilní (dle systému Václav, KIS, radioprovozu), nekontaktuje, a to ani v případě události FHQ, a na místo vysílá dle závažnosti nejbližší dostupnou hlídku. Z jeho výpovědi vyplynulo, že IOS využívá i jiných hlídek OOP i územních odborů, aby byla zastupitelnost hlídek čerpajících přestávku zajištěna. A žalobci pominuli, že možné kontaktování hlídky v době čerpání přestávky svědek k dotazu zmocněnce žalobců sice připustil, současně uvedl, že se tak mohlo stát, jestliže nebyly plněny statusy, nebo v případech, kdy čerpání přestávky hlídka nenahlásila.
38. Také svědek X – vedoucí OOP připustil přesun přestávek, dělo se tak podle něj ale v řádu nižších jednotek v měsíci. Současně potvrdil, že v takovém výjimečném případě byl čas určený k odpočinku dán, podle něj tak 1x za 2 měsíce v případě mimořádné události nemohla být přestávka čerpána, jinak byly přestávky pravidelně čerpány, jejich naplánovaný harmonogram dodržován.
39. Svědek X– vrchní inspektor OOP také k dotazu připustil, že výjimečně mohlo nastat omezení žalobců v čerpání přestávek. Jinak však vypověděl, že přestávky čerpány mohly být. A pokud od IOS během přestávky převzali úkol, dostali úkol tzv. do popředí, který vyjeli řešit po dočerpání přestávky. Potvrdil, že k událostem byly IOS vysílány hlídky z jiných OOP. K četnosti výskytu událostí, které nesly odkladu a vyžadovaly neprodlený výjezd uvedl, že nastaly výjimečně, za 3 roky si vybavil tak 4 takové události. Potvrdil, že přestávky bylo možné téměř vždy čerpat. K čerpání přestávek žalobce b) výslovně uvedl, že si přestávky nenechal krátit, a to ani od IOS, oznamovatele nechal čekat do vyčerpání přestávky.
40. Žalobci pak zejména citovali z výpovědi svědka X– inspektora IOS a zdůrazňovali, že potvrdil kontaktování příslušníků i v době čerpání přestávky, přičemž četnost si nevybavil, uvedl, že docházelo k odvolání příslušníků z přestávky, a potvrdil i to, že od hlídky OOP bylo vyžadováno, aby byla na příjmu i během přestávky. Také podle soudu nelze ponechat stranou tu část výpovědi, v níž svědek X k četnosti případů, kdy v době plánované přestávky hlídka napadne událost, která vyžaduje okamžitou přítomnost hlídky na místě a současně IOS nemá jiné možnosti vyslat na místo hlídku jinou (hlídku jiného OOP, oddělení hlídkové služby, dopravní inspektorát), uvedl, že takový případ nastane 3x do měsíce napříč všemi OOP, vyjma hlídkové služby, která

zpravidla plní úkoly, jež nesnesou odkladu. To však nebyl případ služby žalobců, jak vyplývá ze shora popsaného obsahu jejich služební náplně na příslušném OOP. Konkrétní případ, který by se týkal OOP Hodkovice nad Mohelkou svědek nevyloučil, na stranu druhou jeho výskyt ani nepotvrdil.

41. Žalovaný tak v souladu s obsahem spisového materiálu vycházel z toho, že žalobci vykonávali na OOP Hodkovice nad Mohelkou službu, která mohla být z povahy věci přerušena, nebylo třeba trvat na vzájemné zastupitelnosti příslušníků během přestávky. A došlo-li v neodkladných případech k posunu přestávek, resp. jejich narušení, jednalo se o mimořádné případy, které nemají vliv na posouzení přerušitelnosti výkonu služby. S tímto hodnocením se soud plně ztotožnil, neboť má za to, výkon služby byl na OOP organizován tak, že fakticky byly přestávky obvykle čerpány v době, kdy byly plánovány, a možnosti na OOP byly takové, že čerpání přestávek běžně umožňovaly. Soud připomíná, že svědek X k zastoupení v průběhu denní směny uvedl, že vzájemné střídání bylo možné do 15:00 hod. příslušníky v denní směně, vedoucím OOP či příslušníkem jiného oddělení. A výpověď svědka X, který k otázce zastupitelnosti např. ze strany vedoucího oddělení nebo policisty v postavení zpracovatele, uvedl, že v teoretické rovině to možné bylo, v praxi se to nestávalo, neboť to situace ani nevyžadovala.
42. Závěry žalovaného tak odpovídají závěrům NSS vysloveným v rozsudku ze dne 17. 8. 2022, č. j. 9 As 89/2021-65, že: „pod § 60 odst. 3 zákona o služebním poměru je třeba zařadit zejména situace, kdy sice příslušník může konzumovat jídlo, je však stále dosažitelný a připravený přerušit přestávku v případě potřeby, přičemž služba je zorganizována tak, že taková potřeba běžně nastává“, a rozsudku ze dne 18. 4. 2023, č. j. 1 As 272/2022-64: že „Rozhodující je, zda jsou příslušníci po celou dobu služby, i v době, ve které mají čerpat přestávku, ve stavu trvalé ostražitosti a zda běžně dochází k aktivaci zakročovací povinnosti (navrácení do služby) během doby stravy a odpočinku.“, a také závěry Krajského soudu v Ostravě – pobočky v Olomouci v rozsudku ze dne 27. 7. 2018, č. j. 65 Ad 9/2017-53: „Podstatným faktorem, který dle názoru krajského soudu musí ovlivnit závěr o možnosti výkon služby přerušit, a zda lze tedy vůbec přestávky na jídlo příslušníku plánovat, je zjištění, zda běžně k zásahům do plánovaných přestávek příslušníků dochází, či zda je narušení plánované přestávky výjimečnou záležitostí, pročez je možné přestávky běžně plánovat a výjimečně nastalou situaci jejího přerušení řešit ad hoc.“ (pozn. potvrzení doplněnou zdejším soudem). Žalobci se tedy mýlí, pokud mají skutečnost, že jde o výjimečný zásah potřeby výkonu služby do plánované přestávky, ze bezvýznamnou. Naopak jde o okolnost podstatnou pro posouzení, zda byly naplněny podmínky pro čerpání přestávek ve službě na jídlo a odpočinek dle § 60 odst. 1 zákona o služebním poměru.
43. Otázkou tvrzené připravenosti být neustále na příjmu a nutností okamžitě zasáhnout, z čehož žalobci dovozovali v době čerpání přestávek nejistotu, která je stavěla do stavu neustálé ostražitosti, se žalovaný podrobně zabýval v napadeném rozhodnutí na str. 35 a 36. Se zde uvedenými závěry se soud plně ztotožnil a dovolí si na ně v podrobnostech odkázat, neboť by jen opakoval jednou vyřčené. Je pravdou, že žádný vnitřní předpis výslovně neupravoval možnost odložení služebního telefonu po dobu přestávky. V řízení ale bylo prokázáno, že žádný služební předpis ani rozkaz či

pokyn nadřízeného současně nenařizoval, aby příslušníci museli mít u sebe v době čerpání přestávky ve službě vysílačku anebo služební telefon. Šlo o zvyklost spojenou s podstatou služby příslušníka, z výpovědi svědka X vyplynulo, že se jednalo o doporučení pro případ, že hlídka bude trávit přestávku ve službě mimo služebnu. Ovšem sama skutečnost, že měli příslušníci u sebe během čerpání přestávky radiopřijímač či služební telefon, nemohla mít bez dalšího za následek posouzení přestávky jako přiměřeného času na odpočinek podle § 60 odst. 3 zákona o služebním poměru. Žalovaný v této souvislosti případně aplikoval závěry obsažené v rozsudku NSS ze dne 7. 5. 2020, č. j. 9 As 40/2020-78, dle kterého: *„Naopak podřazení pod § 60 odst. 1 zákona o služebním poměru nevylučuje samo o sobě to, že příslušník má v době přestávky ve službě na jídlo a odpočinek na sobě výstroj a výzbroj, že ji z praktických důvodů bezpečnostních kontrol tráví přímo ve věznici či trvá jeho povinnost zasáhnout v případě zcela mimořádných situací jako je například útěk vězně, a pro účel takové mimořádné situace má u sebe radiopřijímač.“*

44. Rovněž lze vycházet ze závěrů rozsudku NSS ze dne 17. 8. 2022 č. j. 9 As 89/2021-65, že: *„Tomu, aby čas poskytnutý příslušníkům jako přestávka ve službě na jídlo a odpočinek splňoval požadavky § 60 odst. 1 zákona o služebním poměru, nebrání ani sama o sobě skutečnost, že v některých odděleních je přestávka čerpána přímo na stanovišti, aniž by byl příslušník vystřídán. Podstatné je, zda i čerpání bez vystřídání umožňovalo příslušníkovi na daném stanovišti čerpat přestávku a zároveň mu ve smyslu rozsudku XR proti Dopravnímu podniku hl. m. Prahy nebyla uložena ‘omezení (...) takové povahy, že objektivně a významně ovlivňují jeho možnost během těchto dob nakládat volně s časem, během něhož nejsou jeho profesní služby požadovány, a věnovat se vlastním zájmům.“* (pozn. podtržení doplněno zdejším soudem). V projednávané věci vyplynulo, že příslušníci sice u sebe měli v době čerpání přestávek ve službě radiopřijímač či služební telefon, nicméně z výpovědi svědka X vyplynulo, že plánované přestávky čerpal, aniž by ho předem konkrétně stanovený příslušník OOP Hodkovice nad Mohelkou zastoupil, a to tak, že šel na oběd do restaurace, či si ohřál jídlo na služebně. Podle svědka X příslušníci na OOP čerpali přestávky, z 90 % na služebně, kde byla možnost ohřát si jídlo. Sám žalobce a) při ústním jednání k dotazu, jakým způsobem obvykle čerpal přestávku, uvedl, že zpravidla byl asi v restauraci, zde zpravidla odpočíval a dal si oběd. Někdy si vozil jídlo i z domova a oběd na služebně. Potvrdil, že služebnu a automobil opouštěl, aby si nakoupil na benzínce, na náměstí či v obchodě jídlo, a tedy měl možnost vzdálit se z budovy za účelem odpočinku a stravy. Právě uvedené neodpovídá jeho předchozímu tvrzení, že k narušení přestávky docházelo cca v 50 % případů.
45. Soud dále souhlasí s žalovaným, že fakticky byla zastupitelnost příslušníků OOP Hodkovice nad Mohelkou, byť byla velená jedna hlídka, dostatečně vyřešena v součinnosti s IOS na krajské úrovni. Na překážku nemůže být neexistence interního organizačního opatření, které by konkrétně popisovalo fungování střídání (zastupování) žalobců a ostatních příslušníků ve službě během čerpání přestávek. Ve shodě s žalovaným má soud za rozhodující, že žalobci vykonávali služební činnosti, které byly zpravidla přerušitelné, otázku zastoupení žalobců během čerpání přestávky nebylo fakticky ani potřebné řešit (viz výpovědi svědků X a X, podle kterých nebylo třeba zastupitelnost příslušníků na OOP během přestávky prakticky potřeba řešit).

Jestliže potřeba zastoupení v praxi běžně nenastávala, neboť převzetí události spojené s okamžitým výjezdem členů hlídky a přerušení přestávky nebylo běžnou záležitostí, na předem stanovené zastupitelnosti není třeba trvat. Opět lze odkázat na rozsudek NSS ze dne 17. 8. 2022, č. j. 9 As 89/2021-65, dle kterého splnění podmínek pro posouzení přestávky ve službě dle § 60 odst. 1 zákona o služebním poměru nebrání, pokud je přestávka čerpána přímo na stanovišti, aniž by byl příslušník vystřídán, pokud takové čerpání přestávky bez vystřídání umožňovalo přestávku čerpat a zároveň mu nebyla uložena taková omezení, jež by objektivně a významně ovlivnila jeho možnost během této doby nakládat volně s časem a věnovat se jídlu a odpočinku.

46. Závěry o přerušitelnosti služby žalobců nemůže vyvrátit ani část výpovědi svědka X, na niž žalobci poukazují. Pokud žalobci opakovaně namítají, že mohli být kdykoliv z přestávky vyrušeni, a i potom mohlo být její čerpání narušeno, opakuje soud, že podřazení plánování přestávek ve službě pod režim § 60 odst. 1 zákona o služebním poměru nebrání ojedinělé případy zásahů do čerpání přestávky v naplánovaném čase. Podstatné je, že z výpovědi svědků zařazených na OOP Hodkovice nad Mohelkou plyne, že bylo běžným standardem přestávky ve službě čerpat. A pokud se jedná o výpověď svědka X, ten sice uvedl, že hlídka OOP mohla být kontaktována v době přestávky, přičemž prioritou samozřejmě muselo být řešení události, ovšem nešlo o případy běžné, nýbrž ty, u nichž bylo třeba okamžitého výjezdu hlídky a IOS nemělo k dispozici jinou nejbližší dostupnou hlídku obvodního oddělení, oddělení hlídkové služby, dopravního inspektorátu (viz v podrobnostech výše). Znovu lze připomenout výpověď svědka X, který hlídku OOP, jež čerpala přestávku a byla vyznačena jako nedisponibilní, nekontaktoval, a to ani v případě události FHQ. A pokud se stalo, že byla kontaktována hlídka čerpající přestávku, nezadala-li příslušný statut, a ta sdělila, že čerpá přestávku, kontaktoval jinou hlídku a hlídku čerpající přestávku ji nechal dočerpát s tím, že se pak IOS ozve.
47. Dále soud uvádí, že k narušení plánované přestávky může dojít nejen zásahem do přestávky již zahájené, ale také jejím včasným nezahájením. Ze spisu je zřejmé, že velitel OOP plánoval s využitím systému EKIS služby příslušníků včetně časů přestávek tak, aby jejich plán vyhovoval časovým požadavkům ustanovení § 60 odst. 1 zákona o služebním poměru příslušníků a rovněž požadavkům na délku a rozvržení doby služby dle § 52 a násl. tohoto zákona. Pokud by bylo prokázáno, že si příslušníci včetně žalobců běžně odkládají přestávku plánovanou po 5 hodinách nepřetržitého výkonu služby, protože např. v době, kdy by měla přestávka započít, řeší událost, kterou nelze odložit, nelze samozřejmě hovořit o čerpání přestávky ve smyslu uvedeného ustanovení, neboť to je takovou praxí zřetelně porušeno. Taková praxe odkládání zahájení přestávky po 5 hodinách nepřetržitého výkonu služby bez žádosti žalobců však nebyla prokázána. Lze poukázat na výpověď svědka X, který si nevybavil situaci, kdy by nebylo čerpání přestávek možné. K obecnému dotazu, zda docházelo k přesunu čerpání přestávek ze stanovené doby na dobu, až to okolnosti výkonu služby dovolí, uvedl, že to zcela výjimečně připouští, ale takovou situaci si nevybavil. A znovu lze připomenout, že konkrétně k čerpání přestávek žalobcem b) vypověděl, že si do jejich čerpání nenechal zasáhnout. Svědek X rovněž připustil, že mohlo dojít k přesunu čerpání přestávek z plánované stanovené doby na dobu, až to okolnosti výkonu služby dovolí, dle jeho slov se ale jednalo o situaci výjimečnou,

v řádu nižších jednotek v měsíci. Důvodem takového zásahu do čerpání bylo jen výjimečné řešení mimořádných událostí, a to v případech řešení dopravních situací na dopravní komunikaci, především silnici I/35. Svědkové X a X si na konkrétní případ, kdy žalobci žádali o přesun nevyčerpané přestávky, nevzpomněli. Ze svědeckých výpovědí tak nelze dovodit, že by docházelo k posunu plánovaných přestávek ve službě na OOP Hodkovice nad Mohelkou běžně a automaticky. Žalobce a) ve své výpovědi k dotazu, zda příslušníci hlásili změnu přestávky, případně komu, uvedl, že změnu přestávek párkrát vedoucímu, většinou při dopravních nehodách, s tím, že si přestávku posunuli na později. Jestliže současně vypověděl, že obvykle čerpal přestávku v restauraci či jedl oběd na služebně, a připustil možnost opustit jak služebnu, tak vozidlo za účelem nákupu jídla, je zřejmé, že pravidelný přesun přestávky ve službě v rozporu s § 60 odst. 1 věta poslední zákona o služebním poměru nebyl prokázán.

48. K tomu přistupuje fakt, že byl nastaven postup pro případ, kdy nelze čerpat přestávku v plánovaném čase. V podrobnostech si soud dovolí odkázat na str. 22 a 23 prvostupňového rozhodnutí a str. 34 rozhodnutí žalovaného. Stručně uvedeno příslušník hlídkové služby měl stanovený čas přestávky a v tomto čase ji měl správně čerpat (viz měsíční plány služeb v EKIS, tzv. plachty, KIS). Jestliže z nějakého důvodu čerpat přestávku nemohl, mohl požádat, alespoň ústně, povinnost písemné žádosti z něčeho neplyne, o čerpání přestávky v jiném čase. To se dle výpovědi žalobce a) stalo pouze párkrát, čemuž odpovídá i výpověď svědka X, že harmonogram přestávek byl až na výjimky dodržen, někdy došlo k posunům naplánovaných přestávek na žádost hlídky. Svědek současně uvedl, že příslušníci změnu přestávky neuplatňovali a změna se do KIS nezapisovala. Skutečnost, že nebyly doloženy jednotlivé oficiální žádosti žalobců, případně jiných příslušníků o posunutí času plánované přestávky, tedy nemůže na posouzení věci ničeho změnit. Z listinných důkazů potom plyne, že oba žalobci bez výhrad odsouhlasili v systému vykázané doby služby a čerpání přestávek, a to bez jakýchkoli poznámek či výhrad, o změnu doby čerpání přestávky předvídaným způsobem nežádali, ani nečerpaní přestávek ve stanovené době předpokládaným způsobem nehlásili, dle výpovědi svědka X si na nemožnost čerpat řádně přestávky ve službě nestěžovali. Lze tedy uzavřít, že praxe běžného narušení přestávek ve službě v podobě jejich včasného nezahájení po 5 hodinách nepřetržitého výkonu služby nebyla na daném OOP prokázána. Soud znovu připomíná, že posouzení naplnění podmínek pro čerpání přestávek ve službě na jídlo a odpočinek ve smyslu § 60 odst. 1 zákona o služebním poměru nevyžaduje přezkum každé jednotlivé přestávky a podstatné je posouzení, zda k zásahům do plánovaných přestávek příslušníků dochází běžně, což se v posuzovaném případě neprokázalo.
49. Podle názoru soudu nejsou závěry žalovaného ani v rozporu s právním názorem SDEU uvedeném např. v jeho rozhodnutí C-107/19, jehož se žalobci konkrétně dovolávali, ani nálezem Ústavního soudu sp. zn. II. ÚS 1854/20. Dle odkazovaných rozhodnutí je třeba rozlišovat, zda se při plánované přestávce jedná o „pracovní dobu“, či „dobu odpočinku“. To vyžaduje posoudit, jakou činnost zaměstnanec během plánované přestávky vykonává, tedy zda si může odpočinout, zda je zastupitelný, anebo plní běžné pracovní úkoly. Ve vztahu k zákonu o služebním poměru a příslušníkům soud ve shodě s žalovaným uvádí, že pokud má příslušník v době

přestávky ve službě možnost si odpočinout, najíst se, zajít si do restaurace či do obchodu, vzdát se ze služebny, čerpá přestávku, protože koná úkony dle své vlastní vůle, což bylo v projednávané věci prokázáno. Naopak, pokud musí být stále dosažitelný a ve střehu, připraven na služebně okamžitě vyrazit, jedná se o přiměřenou dobu na jídlo a odpočinek podle § 60 odst. 3 zákona o služebním poměru. K takovým situacím však u žalobců docházelo výjimečně, obvykle mohli trávit přestávku ve službě dle svého uvážení, a to i mimo služebnu. V případě nahlášené události záleželo na IOS, zda je nezbytné vyrazit k události neprodleně, přičemž žádný čas dojezdu nebyl stanoven, současně muselo jít o případ, kdy IOS nemělo jiné alternativy, a jak soud konstatoval shora, bylo prokázáno, že šlo o výjimečné události ve smyslu citované judikatury NSS.

50. Soud tedy uzavírá, že charakter výkonu služby na OOP Hodkovice nad Mohelkou, který obvykle snese odkladu, zastupitelnost hlídkové služby tohoto oddělení na krajské úrovni prostřednictvím IOS, a zjištění, že k narušení čerpání přestávek ve službě docházelo jen ve výjimečných případech, vedou k závěru, že žalobci mohli ve službě přestávku na jídlo a odpočinek ve smyslu § 60 odst. 1 čerpat.

V. Závěr a náklady řízení

51. Soud z uvedených důvodů zamítl žalobu jako nedůvodnou podle § 78 odst. 7 s. ř. s.
52. Ve věci soud rozhodl, aniž nařídil ústní jednání, v souladu s § 51 odst. 1 s. ř. s., za výslovného souhlasu žalobců a presumovaného souhlasu žalovaného.
53. Výrok o náhradě nákladů řízení se opírá o § 60 odst. 1 věta první s. ř. s., podle něhož *účastník, který měl ve věci plný úspěch, má právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl.*
54. V souzeném případě měl úspěch žalovaný správní orgán, ten náhradu nákladů řízení nepožadoval, ostatně mu ani žádné náklady nad rámec jeho běžné činnosti nevznikly, soud proto vyslovil, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

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 nejblíže 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.

Liberec 17. říjen 2023

Mgr. Lucie Trejbalová
předsedkyně senátu