



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Naděždy Řehákové a soudkyň JUDr. Ivanky Havlíkové a Mgr. Silvie Svobodové ve věci

žalobkyně:

M. H.

bytem X

zastoupena advokátem JUDr. Pavlem Širokým
sídlem, Vodičkova 710/31 Praha 1, PSČ 110 00

proti

žalovanému:

první náměstek policejního prezidenta

sídlem Praha 7, Strojnická 27

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 4. 7. 2022, č. j. PPR-27668-4/ČJ-2022-9990131,

takto:

- I. Rozhodnutí prvního náměstka policejního prezidenta ze dne 4. 7. 2022, č. j. PPR-27668-4/ČJ-2022-9990131, se zrušuje a věc se vrací žalovanému k dalšímu řízení.
- II. Žalovaný je povinen zaplatit žalobkyni náklady řízení ve výši 16 553, 925 Kč, a to do 1 měsíce od právní moci tohoto rozsudku, k rukám zástupce žalobkyně JUDr. Pavla Širokého, advokáta.

Odůvodnění:

I. Předmět řízení a vymezení sporu

1. Žalobkyně se podanou žalobou domáhala přezkoumání a zrušení rozhodnutí žalovaného uvedeného v záhlaví tohoto rozsudku, kterým žalovaný zamítl její odvolání a potvrdil

Shodu s prvopisem potvrzuje V. B.

rozhodnutí náměstka ředitele Krajského ředitelství policie hl. m. Prahy pro vnější službu ve věcech služebního poměru ze dne 25.1.2022, č.j. KRPA-64724-48/ČJ-2021-0000ZU.

2. Prvostupňovým rozhodnutím byla zamítnuta žádost žalobkyně o zaplacení dlužné částky služebního příjmu za odpracované hodiny v období od 1. 1. 2018 do 12. 3. 2021 (dále jen „rozhodné období“), jako proplacení služebního příjmu za přestávky ve výkonu služby, které nepovažovala za přiměřenou dobu na jídlo a odpočinek s tím, že tato doba jí byla nezákonně odečítána z pracovní doby. Ve výroku rozhodnutí bylo současně uvedeno, že za období 1. 1. 2018 – 31. 1. 2018 uplatnil služební funkcionář námitku promlčení.
3. Žádost žalobkyně byla zamítnuta z důvodu posouzení, že výkon služby žalobkyně na úseku zpracování dopravních nehod je sice nepřetržitý, avšak nepřerušitelný a organizace výkonu této služby umožňuje aby výjezdové dvojici skupiny zpracování dopravních nehod, mohla být naplánována přestávka ve výkonu, přičemž je jim poskytnuta určitá volnost pro čerpání těchto přestávek a žalobkyně v řízení konkrétně neuvedla žádné skutečnosti, žádnou konkrétní službu, v rámci které jí bylo znemožněno čerpat přestávku na odpočinek a jídlo a to, že by čerpaná přestávka byla přerušena výkonem služby, nebo že by žalobkyně informovala své nadřízené, že v konkrétní den služby nečerpala přestávky tak, aby na takovou skutečnost mohli nadřízení reagovat.
4. Proti uvedenému rozhodnutí podala žalobkyně odvolání, o kterém žalovaný rozhodl žalobou napadeným rozhodnutím.

II. Rozhodnutí žalovaného (napadené rozhodnutí)

5. Žalovaný v odůvodnění napadeného rozhodnutí vyšel ze zjištění – údajů o výkonu služby žalobkyně v letech 2018 – 2021 vedených podkladech, kterými byly Kniha dopravních nehod MV, pomocná přehledná tabulka výkonu služby žalobkyně, výpisy z IS MAJÁK, přehledy odebrání stravy ve stravovacích zařízeních. Následně popsal náplň práce skupiny zpracování dopravních nehod v nerovnoměrném směnném režimu služby. Podrobně předestřel, jak probíhal a probíhá výkon služby dvojice výjezdové skupiny zpracování dopravních nehod s tím, že jde o výkon v nepřetržitém režimu dle předem stanoveného neměnného plánu zajišťovaného operátorem. Žalovaný vyšel z výpovědi žalobkyně, z výsledku svědků - příslušníků policie na různých služebních pozicích v rámci výjezdových skupin a organizovaných směn, dále z účastnických výsledků kolegů žalobkyně, a to k možnostem vzájemné zastupitelnosti při výkonu služby a k možnostem čerpání přestávek práci. Míru časového vytížení policistů pak žalovaný dokumentoval na ročních statistikách dopravních nehod a personálním zajištění směn dle systemizace služebních míst v každém jednotlivém roce rozhodného období.
6. Na základě provedeného dokazování vzal žalovaný za prokázané, že výkon služby na úseku zpracování dopravních nehod na území hlavního města Prahy je nepřetržitý, nicméně není nepřerušitelný, umožňuje faktické čerpání přestávek a policisté a policistky mohou trávit svoji přestávku zcela podle své vůle, a to jak v době stravování ve stravovacích zařízeních, tak i v jiných časech ve dnech, ve kterých zpracovatelé dopravních nehod vykonávají službu. Faktické přerušování výkonu služby za účelem čerpání přestávek umožňuje i samotná organizace výkonu policejní služby. Žalovaný nevěšel na odvolací námitky žalobkyně, že personální poměry na služebním oddělení neumožňovaly řádné čerpání přestávek, neboť zásady rozvrhování doby služby jsou stanoveny příručkou č. 1/2018, v níž je popsán způsob čerpání přestávek na jídlo a oddech, kdy přestávku ve službě, její délku a dobu jejího čerpání

Shodu s prvopisem potvrzuje V. B.

určí vedoucí příslušník a neumožňují-li podmínky služby stanovení doby čerpání přestávky, čerpá ji příslušník na základě rozhodnutí nadřízeného podle vlastního uvážení tehdy, kdy to okolnosti služby umožní. Předvídatelnost čerpání přestávky souvisí s tím, jakou službu žalobkyně a ostatní příslušníci právě ve směnách konají. Dále žalovaný popsal systém zastupitelnosti výjezdových hlídek v praxi, žalobkyně mohla čerpat přestávku na jídlo vždy po ukončení výjezdu a zpracování nehody, kdy by jen nahlásila, že přestávku čerpá. O změnu přestávky policista žádá v rámci běžné pracovní komunikace, není to formalizované, cílem je umožnit čerpat přestávku ve výkonu služby v neplánovaném čase. Žalovaný zopakoval, že žalobkyně čerpala přestávky ve službě na základě rozhodnutí svého nadřízeného dle vlastního uvážení, kdy to okolnosti služby umožňovaly. Obdobným způsobem čerpali přestávky ve službě i vyslechnutí svědci. Byť svědci, z nichž někteří jsou obdobně účastníky jiných řízení ve věcech služebního poměru o svých žádostech v obdobné věci, vypověděli o nemožnosti čerpat přestávky v práci či o možném přerušování přestávek ze strany operátora v souvislosti s nápadem nové události, další svědci toto nepotvrdili. Žalovaný zopakoval, že žalobkyně během řízení neuvedla žádný konkrétní údaj či službu, v níž nemohla čerpat přestávku, nebo bylo čerpání takové přestávky přerušeno a v podpisové knize výkazu skutečně odpracovaných hodin v evidenčním systému IS ETŘ, který je podkladem pro výpočet služebního příjmu za konkrétní měsíc, ani v jednom případě nevznesla připomínku, že nesouhlasí s vykázanými hodinami.

7. Z uvedených důvodů žalovaný vzal za prokázané, že žalobkyně v rozhodném období od 1. 1. 2018 do 12. 3. 2021 řádně čerpala přestávky v práci ve smyslu § 60 odst. 1 zákona o služebním poměru a rozhodl tak, jak je uvedeno ve výroku napadeného rozhodnutí.

III. Žaloba

8. Žalobkyně v podané žalobě předně uvedla, že byla v letech 2018, 2019, 2020 a 2021 služebně zařazena na služebním místě vrchního inspektora oddělení dopravních nehod odboru služby dopravní policie Krajského ředitelství policie hlavního města Prahy, konkrétně ve 3. směně skupiny zpracování dopravních nehod. Předmětem činnosti žalobkyně bylo zpracování dopravních nehod, zajištění výjezdů k dopravním nehodám, jejich dokumentace a řešení, kdy převážná část služby je prováděna v terénu, část v kanceláři na pracovišti žalobkyně.
9. Žalobkyně uvedla, že podstatou jejího nároku bylo dopočtení a následné doplacení dlužného služebního příjmu za dobu všech přestávek ve službě v rozhodném období, kdy doba přestávek jí byla nezákonně odečítána z pracovní doby, jako by ji čerpala (formálně), byť ve skutečnosti tak tomu nebylo.
10. V prvním žalobním bodě žalobkyně namítala, že během směn nemohla řádně čerpat přestávku ve službě dle § 60 odst. 1 zákona č. 361/2003 Sb. V návaznosti na popis výkonu služby po nepřetržitou dobu 24 hodin denně, při směnném provozu tvrdila, že organizace práce na oddělení dopravních nehod znemožňovala řádné čerpání přestávky ve službě v naplánovaném čase, neboť všichni příslušníci ve službě, resp. na jedné směně, mají plánem služeb předepsáno čerpání přestávky ve službě ve stejný čas, což je patrné i z výpovědi svědka pprap. D. P. Žalovaný tedy nemůže již z principu příslušníkům umožnit, aby přestávku ve výkonu služby v naplánovaném čase čerpali, protože by tím zcela paralyzoval směnu. Čerpání přestávek se na oddělení neřešilo a ani řádně nedodržovalo.
11. Žalobkyně nesouhlasila s tvrzením žalovaného, že v době přestávky není obvyklé, aby byl policista čerpající přestávku odvolán a aby mu bylo nařizováno plnění služebních úkolů.

Shodu s prvopisem potvrzuje V. B.

Uvedené tvrzení dle žalobkyně nezapadá logicky do faktického stavu věci ani nereflektuje provedený důkaz výpovědí pprap. P. Všichni příslušníci měli ve výjezdu plánovanou přestávku na stejný čas a tím pádem by půl hodiny nemohl operátor zavolat žádnému příslušníkovi, aby mu předal dopravní nehodu. Navíc první přestávka o noční službě od 11:00 hodin do 07:00 hodin je plánovaná v 16:00 hodin a je půlhodinová. Nicméně v tuto dobu jsou většinou všechny výjezdy již v terénu na nehodách. Od 11:00 do 15:00 hodin je práce na spisech a od 15:00 hodin se vyjíždí na dopravní nehody. K tomu žalobkyně odkázala na výpověď svědka pprap. P. a dalších svědků. Svědci Č. a S. pak potvrdili, že všichni příslušníci ve službě, resp. na jedné směně, mají plánem služeb předepsáno čerpání přestávky ve službě ve stejný čas. Z výpovědí svědků M., Č., HX. a HY., kteří s žalobkyní sloužili na stejné pozici, dále vyplynulo, že příslušníci byli kontaktováni operátorem i během přestávky, resp. kdykoli, případně byli vyzýváni, aby urychlili oběd z důvodu nápadu další nehody. K tomu žalobkyně citovala z výpovědí svědků nprap. Š., nprap. HX., nprap. P., nprap. Č., nprap. HY. a svědkyně nprap. M. Uzavřela, že tvrzení žalovaného, že by nedocházelo k přerušování čerpaných přestávek ze služebních důvodů je zcela účelové a neodpovídá reálným okolnostem výkonu služby. Žalovaný tak dospěl k nesprávným skutkovým zjištěním a v důsledku toho se dopustil nesprávného právního posouzení věci.

12. Ve druhém žalobním bodu žalobkyně nesouhlasila s tvrzením žalovaného, že organizace výkonu služby na oddělení dopravních nehod umožňovala čerpání přestávek, že žalobkyně mohla přestávky trávit dle své vůle a nemusela být v době přestávky na příjmu a že služba žalobkyně byla přerušitelná. Tvrdila, že žalovaný v napadeném rozhodnutí posoudil pouze formální stránku věci a nevzal v potaz faktickou možnost příslušníků čerpat přestávky a že služební činnost je „organizována“ tzv. lančováním, který má zajišťovat pravidelné střídání hlídek na výjezdech. Jestliže žalovaný uvedl, že při maximálním počtu nehod zpracovává dvoučlenná posádka průměrně denně 60 – 80 dopravních událostí 6 – 8 služebními vozidly, pak v závislosti na počtu služebních vozidel 12 až 18 nehod, znamená to, že každý z příslušníků musí zpracovat 6 až 9 nehod za službu. Žalovaný v rámci svého formálního zhodnocení organizace výkonu služby se však spokojil pouze se statistikami a popisem organizace, aniž by vzal v potaz i reálný možný čas strávený na dopravních nehodách a zhodnocení věci tím zjednodušil. U závažných nehod, se kterými se každý zpracovatel může setkat 1 až 3 měsíčně (např. nehoda řidiče pod vlivem alkoholu, je-li dáno podezření ze spáchání trestného činu), se čas strávený v souvislosti s takovou nehodou v terénu pohybuje zhruba v rozmezí 3 až 5 hodin. Dopravní nehodou jsou zaměstnání oba členové v hlídce. Další zpracování na oddělení zabere zhruba 1,5 až 3 hodiny, kdy tuto práci vykonává již policista, kterému nehoda připadla v pořadí, jak se zpracovatelé střídají.
13. Pokud tedy jednomu příslušníkovi z hlídky připadne dle lančování zpracování závažné dopravní nehody, často dojde k situaci, že druhý kolega z hlídky nemůže vyjet na „svoji“ nehodu dle lančování a je přeskočen jinou hlídkou. O několik nehod později je přeskočen i sám zpracovatel závažné nehody a po několika hodinách strávených na místě závažné nehody může dojít i k několikerému přeskočení tak, že zatímco ostatní příslušníci ve skupině mají zpracovány již tři nehody, příslušníci, kteří zpracovávají onu závažnou, mají po jedné, nebo dokonce ten, kterému složitější nehoda náleží, má vykázanou pouze tuto a jeho kolega žádnou. Následně však tito „přeskočení“ příslušníci musejí deficit zpracování nehod dohnat, aby bylo zajištěno „spravedlivé“ rozdělování nehod. Jsou jim proto přidělovány nehody mimo pořadí tak, aby tento deficit srovnali. V případě, že se to nepodaří do konce služby, začínají tito policisté příští službu tím, že jsou na řadě, aby dohnali potřebný počet nehod z předchozí služby.

Shodu s prvopisem potvrzuje V. B.

14. Dle žalobkyně tento systém organizace a nedostatečné personální zajištění příslušníků vede k obrovskému tlaku na příslušníky, aby se nezdržovali nejen v rámci výkonu služby, ale ani řádným a úplným čerpáním přestávky ve službě. Příslušníkům totiž velmi často hrozí, že nebudou moci pořadí stanovené lančovnicem dodržet a budou tzv. přeskočeni (což se stává zejména u závažnějších dopravních nehod, jejichž řešení zabere 3 až 5 hodin). Svědek ppor. P. ve své svědecké výpovědi k používání lančovnicu uvedl, že „*slouží k tomu, aby všichni nehodáři nabrali stejně nehod*“.
15. Žalobkyně proto má za to, že organizace služební činnosti na oddělení, resp. výjezdů k dopravním nehodám je nastavená tak, že objektivně znemožňovala žalobkyni i ostatním příslušníkům ve službě, aby mohli přestávky využívat výhradně k odpočinku způsobem, jaký si sami zvolí. Naopak na ně vytvářela neustálý tlak a nutila je, aby se po celou službu aktivně zajímali o práci a aby byli neustále v pohotovosti, připraveni k výjezdu.
16. Ve třetím žalobním bodě žalobkyně nesouhlasila se závěrem žalovaného, že na základě spisového materiálu bylo prokázáno, že na oddělení dopravních nehod funguje zastupitelnost příslušníků. Tvrzení žalovaného, že zastupitelnost hlídek je zajištěna tak, že pokud hlídka, která je v pořadí, nemůže vyjet, vysílá operátor další hlídku v pořadí, se nicméně vztahuje na situace, kdy jednomu příslušníkovi z hlídky připadne dle lančovnicu zpracování závažné dopravní nehody a často dojde k situaci, že druhý kolega z hlídky nemůže vyjet na „svoji“ nehodu dle lančovnicu a je přeskočen jinou hlídkou, jak bylo v žalobě uvedeno. Dojde-li v závěru tohoto „přeskočení“ k deficitu zpracování nehod je třeba tento deficit snížit. Jsou proto přidělovány nehody mimo pořadí tak, aby tento deficit srovnali. O zastupování hlídky jako takové se tedy nejedná.
17. K tomu žalobkyně dále uvedla, že argumentace žalovaného nic nemění na v řízení prokázané skutečnosti, totiž, že v praxi plnohodnotné zastoupení (vystřídání) žalobkyně na dobu čerpání přestávky ve službě nefunguje, protože na oddělení neexistuje žádné konkrétní organizační opatření, které by bylo srozumitelné, jasné a konkrétně popisovalo fungování systému střídání (zastoupení) žalobkyně a ostatních příslušníků ve službě v době čerpání přestávky ve službě, a současně zachovávalo a garantovalo dodržení smyslu a účelu přestávky ve službě, jak předpokládá zákon o služebním poměru. Příslušníci jsou tak nuceni být neustále na příjmu a k dispozici k výjezdu, neboť jakékoli zdržení by vedlo k tomu, že budou nápad dopravních nehod nuceni zpracovat následující den. K tomu odkázala na výpověď svědka Č. a svoji výpověď.
18. Žalobkyně shrnula, že žalovaný nezjistil skutečný stav čerpání přestávek na pracovišti a spokojil se pouze s formálními výstupy. Formální a přísně formalizované prostředky evidence a jakékoliv předpisy, pokyny a rozkazy nemohou nahradit svědecké výpovědi kolegů žalobkyně z téhož pracoviště, u nichž lze předpokládat autentičnost a pravdivost. K tomu žalobkyně odkázala na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 8. 2020, č. j. 8 As 160/2018-42, hodnotící smysl a význam institutu přestávky ve službě na jídlo a odpočinek. Tvrdila, že žalovaný přenáší odpovědnost za čerpání přestávek na žalobkyni a ostatní příslušníky ve službě, avšak dle Pokynu ředitele KŘP HMP ze dne 28. 2. 2013, kterým se stanoví doba služby a pracovní doba, ve spojení s Doporučením Vedoucího odboru personálního Policejního prezidia České republiky, je povinen délku a dobu čerpání přestávky ve službě určit vedoucí příslušník svým rozhodnutím. Že by tomu tak ve skutečnosti bylo i na pracovišti žalobkyně, nebylo v řízení prokázáno. Žalovaný ignoroval v řízení prokázané skutečnosti ohledně faktického stavu na pracovišti žalobkyně ve vztahu k fungování organizace střídání a zastupitelnosti příslušníků v době čerpání přestávky ve

Shodu s prvopisem potvrzuje V. B.

službě a k objektivním možnostem takové zastupitelnosti s ohledem na každodenní nápad práce a činností, kterou příslušníci museli na pracovišti žalobkyně každý den zajišťovat. Žalovaný tak v řízení zjevně dospěl k nesprávným skutkovým zjištěním a v důsledku toho se dopustil i nesprávného právního posouzení věci. Doplnila, že napadené rozhodnutí a v něm obsažené závěry jsou v rozporu i s právním názorem Soudního dvora EU uveřejněným např. v rozhodnutí ze dne 9. 9. 2021 ve věci C-107/19, přičemž obdobně se vyjádřilo také Ústavní soud v nálezu sp. zn. II. ÚS 1854/20.

19. Žalobkyně uzavřela, že žalovaný v napadeném rozhodnutí nesprávně zhodnotil provedené důkazy, neodstranil zjevné rozpory v důkazních prostředcích a též nesprávně zhodnotil právní stav věci, neboť čerpání přestávek na předmětném oddělení dopravních nehod odporuje platné právní úpravě řádného čerpání přestávek ve službě tak, jak předpokládá § 60 odst. 1 zákona o služebním poměru.

IV. Vyjádření žalovaného

20. Ve vyjádření k podané žalobě žalovaný uvedl, že žalobkyně opakuje námitky vznesené v podaném odvolání, které byly vypořádány napadeným rozhodnutím. Z uvedeného důvodu žalovaný zopakoval skutečnosti, z nichž vycházelo napadené rozhodnutí, tj. jak probíhal výkon služby u žalobkyně, jak byl výkon služby skupiny zpracování dopravních nehod zajištěn (poukazem na tzv „lančovník“ – pořadník, ve které je stanoveno pořadí výjezdu jednotlivých skupin, a co vypověděli jednotliví svědkové včetně vyjádření žalobkyně. Uvedl, že oznámení dopravní nehody neznamená nutnost členů výjezdové hlídky přerušit přestávku a ihned vyjet k dopravní nehodě. Nejprve konají prvosledové hlídky k provedení prvotních úkonů a teprve pak, pak, až dočerpá přestávku, vyjede k dopravní nehodě výjezdová hlídka. Jen výjimečně dochází k situaci, kdy by členové výjezdové hlídky byli vyzváni, aby přestávku urychlili nebo vyjeli, co nejdříve. I kdyby tedy žalobkyně ve výjimečných případech přerušila přestávku z důvodu výjezdu, nemělo by to nic na skutečnosti, že běžně mohla přestávku čerpat, neboť standardní výkon služby, její charakter a organizační zajištění to umožňuje. Podle žalovaného není rozhodné, zda příslušníci vyčerpali přestávku v konkrétní čas, který byl stanoven v plánu služeb, nýbrž to, zda ji vyčerpali a využili tento čas ke svému odpočinku.
21. Žalovaný se dále vyjádřil k jednotlivým žalobním námitkám.
22. K první žalobní námitce uvedl, že byť byly hlídkám přestávky plánovány v tutéž dobu, je nutno zohlednit praxi zavedenou ve skupině zpracování dopravních nehod, která nevylučuje zastupitelnost hlídek při zajištění úkolů skupiny zpracování dopravních nehod. Pokud hlídka, která má na základě pořadí dle tzv. „lančovníku“ zpracovat novou dopravní nehodu v době, kdy čerpá přestávku, operátor skupiny zpracování dopravních nehod vyšle další hlídku dle pořadí. V případě vysokého nápadu dopravních nehod lze přidělit dopravní nehodu hlídce „do pořadí“, což však neznamená, že by hlídka musela okamžitě k dopravní nehodě vyjet. Dále připomenul, že s ohledem na specifika a náročnost služby na úseku výjezdové služby k dopravním nehodám je policistům skupiny zpracování dopravních nehod poskytnuta určitá volnost v organizaci výkonu jejich služby včetně realizace přestávek, tedy jejich čerpání, a to i mimo naplánovanou dobu. Současně je nutno trvat na závěru, že není rozhodující, zda příslušníci vyčerpali přestávku v konkrétní čas, který byl stanoven v plánu služeb, nýbrž to, zdali ji vyčerpali a využili tento čas ke svému odpočinku. Čerpání přestávek je na základě podkladů založených ve spisovém materiálu bez důvodných pochybností prokázáno.

Shodu s prvopisem potvrzuje V. B.

23. Není tedy podstatné, že všichni příslušníci skupiny zpracování dopravních nehod mají přestávky plánovány ve stejný čas; každá hlídka zásadně zpracovává své dopravní nehody dle pořadí a zastupitelnost (ve smyslu zajištění úkolů skupiny zpracování dopravních nehod) je třeba řešit až v okamžiku nové dopravní nehody a současného čerpání přestávky hlídkou, která je v pořadí při zpracování dopravní nehody. Lze se ztotožnit s tvrzením žalobkyně, že ppor. P. nepotvrdil, že hlídky nebyly v době přestávky nikým kontaktovány, ale naopak k dotazu, zda se stalo, že by v době čerpání přestávky některému ze zpracovatelů zavolal operační a poslal ho na výjezd, uvedl, že „*Je možné, že se to stalo, ale nezjistil jsem, nezaznamenal jsem, že by si na to někdo stěžoval.*“ Není pravda, že by výpověď ppor. P. nebyla vzata v potaz, neboť žalovaný v žalovaném rozhodnutí nepopírá, že by příslušníci skupiny zpracování dopravních nehod mohli být v době přestávky kontaktováni, případně i okamžitě vysláni k dopravní nehodě, ale současně akcentuje, že takové případy jsou výjimečné, a tedy nevylučují plánování a řádné čerpání přestávky.
24. Žalovaný nepopíral, že příslušníci mohli být v době přestávky kontaktováni. Z výsledků svědků nicméně bylo zjištěno, že příslušníci mohli být fakticky kontaktováni jen přes služební telefon (pokud byli na služebně) a přes radiostanici a soukromý či služební mobilní telefon (pokud byli v terénu); ruční vysílačky jim nebyly přidělovány. Je nutno konstatovat, že žádný vnitřní předpis nenařizuje, že příslušníci musí v době přestávky vyřizovat služební hovory nebo zvedat soukromý mobilní telefon a že musí být po dobu přestávky na příjmu. Z logiky věci ani příslušníci nemohou v době, kdy jsou v závodní jídelně, reagovat na radiostanici ve služebním vozidle. Pokud však příslušníci u sebe v době přestávky služební pojiťka mají a reagují na ně, jedná se o jejich volbu a rozhodnutí, nikoliv rozkaz vedoucího příslušníka, a nelze nyní klást k tíži služebním funkcionářům, že příslušníci musí případné telefonáty vyřizovat. Tato skutečnost sama o sobě s ohledem na výsledky svědků neznámá, že nemohou vyčerpat přestávku ve výkonu služby. Příslušníci sice mohou být informováni o tom, že se stala dopravní nehoda, nemusí na ni však okamžitě reagovat a vyjet na místo události. K tomu žalovaný citoval z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 7. 5. 2020, č. j. 9 As 40/2020-78 k praktickým důvodům připravenosti příslušníků i v době čerpání přestávky v místě služby.
25. Žalovaný byl toho názoru, že byť byla žalobkyně na základě vlastní volby k dispozici na služebním příjmu a ve služebním stejnokroji, mohla čerpat přestávku ve výkonu služby. Jak vyplynulo ze svědeckých výpovědí, příslušníci skupiny zpracování dopravních nehod mohli dobu přestávky trávit dle vlastní libosti (mohli např. odejít z vozidla a pobývat v závodní jídelně). K tomu žalovaný dále odkázal na judikaturu Soudního dvora EU (zejména rozsudek ve věci C-344/19 Radiotelevizija Slovenija a rozsudek ve věci C-580/19 RJ proti městu Offenbach am Main), z níž lze dovodit, že určitá omezení mohou na příslušníka během přestávky dopadat, ale je třeba zkoumat intenzitu takového omezení. V řízení nebyla prokázána jakákoli omezení, která by objektivně a významně ovlivnila možnost žalobkyně volně nakládat během přestávky s volným časem.
26. Žalovaný připustil, že policisté výjezdové hlídky mohli být požádáni, aby čerpání přestávky urychlili nebo aby vyjeli co nejdříve (ale nikoliv ihned), nicméně k tomu docházelo výjimečně v případech mimořádných událostí. Rozhodně ze spisového materiálu nevyplývá, že by se jednalo o běžnou praxi. Žalovaný k výpovědi žalobkyně o situaci, kdy měla urychlit přestávku na jídlo, vyvozuje, že příslušnice měla co nejrychleji vykonat služební úkol po vyčerpaní přestávky.

27. Žalovaný nesouhlasil ani s druhým žalobním bodem. Uvedl, že z napadeného rozhodnutí je patrné, že vychází z provedených výsledků svědků, přičemž ohledně otázky přestávek bylo vyslechnuto široké spektrum svědků od nadřízených žalobkyně, kolegů žalobkyně i operátora skupiny zpracování dopravních nehod. Žalovaný si neuměl představit, z jakých jiných podkladů než právě z výpovědí svědků lze zjistit skutečné poměry panující ve skupině zpracování dopravních nehod. Organizace výkonu služby (viz strany 5 až 10 napadeného rozhodnutí) nebyla v žalovaném rozhodnutí popsána z důvodu, že má představovat důkaz prokazující čerpání přestávek, ale z důvodu dokreslení situace panující ve skupině zpracování dopravních nehod. Z týchž důvodů se napadené rozhodnutí věnuje statistikám dopravních nehod a personálnímu obsazení skupiny zpracování dopravních nehod. Co se týká odkazu žalobkyně na reálný možný čas strávený u závažných dopravních nehod, žalovaný sdělil, že samotná žalobkyně tvrdí, že s takovými nehodami se může každý zpracovatel setkat 1 až 3krát měsíčně, což nelze považovat za frekvenci, která by mohla ovlivnit standardní chod při zpracování dopravních nehod. K tvrzení žalobkyně stran „přeskočení“ v tzv. „lančovniku“ žalovaný konstatoval, že nemůže ovlivnit posouzení řádného plánování a čerpání přestávek; tzv. „lančovník“, který stanoví pořadí výjezdových hlídek s tím, že pokud k nehodě nemůže z jakýchkoliv důvodů vyjet hlídka v pořadí, vyjede hlídka následující, zajišťuje zastupitelnost výjezdních hlídek při řešení nově vzniklých dopravních nehod. Navíc nebylo v řízení zjištěno, že hlídky musí k řešení dopravní nehody vyjet okamžitě. Pouze tyto skutečnosti jsou stěžejní pro posouzení předmětné věci, nikoliv obava žalobkyně z toho, že bude „přeskočena“ a bude muset potřebný počet dopravních nehod „dohnat“ další službu. Na základě uvedeného nelze hovořit o jakémkoliv nátlaku na příslušníky skupiny zpracování dopravních nehod, aby se nezdržovali při čerpání přestávky; nic takového nebylo provedeným dokazováním zjištěno. Povinností Policie ČR je umožnit policistům skupiny zpracování dopravních nehod řádné čerpání přestávky; tuto povinnost plní prostřednictvím organizačního zajištění výkonu služby při zpracování dopravních nehod spočívajícím v nepožadování okamžitého výjezdu a v určení pořadí výjezdových skupin (až na výjimečné případy). Oznámení operačnímu, že příslušníci čerpají přestávku, nelze považovat za takové omezení, které by objektivně a významně ovlivnilo možnost žalobkyně volně nakládat během přestávky s volným časem. Dle rozsudku Nejvyššího správního soudu č.j. 8As 260/2018 lze spravedlivě po příslušnících požadovat informování např. operačního střediska o tom, že začínají čerpat přestávku.
28. K třetímu žalobnímu bodu žalovaný uvedl, že s ohledem na specifika a náročnost služby na úseku výjezdové služby k dopravním nehodám je příslušníkům skupiny zpracování dopravních nehod poskytnuta určitá volnost v organizaci výkonu jejich služby včetně realizace přestávek, tedy jejich čerpání, a to i mimo naplánovanou dobu. V čl. 13 odst. 3 metodického doporučení vedoucí odboru personálního je stanoveno, že neumožňují-li podmínky služby stanovení přesné doby čerpání přestávky, čerpá ji příslušník na základě rozhodnutí nadřízeného podle vlastního uvážení tehdy, kdy to okolnosti služby umožní. O čerpání přestávek dle vlastního uvážení podle okolností vypovídali všichni svědci.
29. S ohledem na tzv. „lančovník“, na jehož základě byly hlídkám přidělovány dopravní nehody ke zpracování, není pravdivé tvrzení žalobkyně, podle které si musel příslušník sám zorganizovat svou službu. Pravdivé nemůže být ani tvrzení žalobkyně o tom, že se musela přihlásit o čerpání přestávky, jinak jí nebude poskytnuta. Žalobkyně mohla řádně čerpat naplánovanou přestávku; nahlašování čerpání přestávky nadřízenému nebo operačnímu skupiny zpracování dopravních nehod není okolností takové intenzity, aby mohlo objektivně a významně ovlivnit možnost žalobkyně volně nakládat během přestávky s

volným časem. Přitom z provedených důkazů nebylo ani zjištěno, že pokud by žalobkyně čerpání přestávky neoznámila, nebylo by jí umožněno přestávku čerpat.

30. K žalobkyní poukazovanému rozsudku Soudního dvora EU žalovaný uvedl, že dopadá na zcela jinou situaci; jednalo se o případ zaměstnance Dopravního podniku hl. m. Prahy, který byl povinen i v případě čerpání přestávky zasáhnout do 2 minut od vzniku potřeby okamžitého zásahu, a navíc nebylo organizačně zajištěno zastoupení. V případě žalobkyně bylo nicméně prokázáno, že v praxi nevznikala potřeba okamžitého výjezdu, zásadně jí bylo umožněno čerpat přestávku a zastupitelnost výjezdových hlídek byla zajištěna. V této souvislosti žalovaný pro úplnost odkázal na nálezy Ústavního soudu II. ÚS 1854/20 a na jím řešenou otázku intenzity omezení pracovní pohotovosti u profese hasičů.
31. Žalovaný uzavřel, že řízení ve věcech služebního poměru bylo vedeno v souladu se zákonem o služebním poměru a rozhodnutí služebních orgánů naplňují veškeré podmínky, které na ně klade uvedený zákon. Z rozhodnutí služebních orgánů je plně seznatelné, jaké podklady vzali služební funkcionáři za podklad svého rozhodnutí a jaké závěry z nich učinili, rozhodnutí jsou náležitě odůvodněna a řízení, které jim předcházelo, je prosté vad, které by měly vliv na zákonnost rozhodnutí.

V. Jednání před soudem

32. Při ústním jednání před soudem zástupce žalobkyně argumentoval shodně jako v podané žalobě se zdůrazněním, že na úseku zpracování dopravních nehod žalovaného byl stanoven plán přestávek ve službě pro všechny příslušníky ve stejný čas a neexistovalo organizační opatření, které by dostatečnou organizaci přestávek na jídlo a odpočinek zajistilo.
33. Žalovaný se z neúčasti na nařízeném ústním jednání omluvil s tím, že se již detailně vyjádřil k žalobě a s ohledem na obdobný případ řešený Městským soudem v Praze ve věci sp. zn. 17 Ad 6/2022, kdy soud nevyslyšel argumenty žalovaného, považoval svoji účast na jednání za neúčelnou. K omluvě žalovaný připojil sdělení ministra vnitra ze dne 29. 11. 2022 adresované žalobkyni, v němž ministr vnitra k podnětu žalobkyně k zahájení přezkumného řízení dle § 193 zákona o služebním poměru neshledal důvody pro zahájení takového řízení.
34. Soud neprovedl důkazy navrhované žalobkyní, když pro posouzení skutkového a právního stavu otázky postačovaly obsah správního spisu a důkazy provedené ve správním řízení.

VI. Posouzení věci Městským soudem v Praze

35. Městský soud v Praze přezkoumal žalobou napadené rozhodnutí, jakož i řízení, které předcházelo jeho vydání, podle § 65 a násl. č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“), v mezích žalobních bodů. Vycházel přitom ze skutkového i právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu (§ 75 odst. 1 s. ř. s.).
36. Posouzení, zda bylo napadené rozhodnutí vydáno v souladu se zákonem a podaná žaloba oprávněná, záviselo na tom, jakým způsobem bylo na pracovišti oddělení dopravních nehod odboru služby dopravní policie Krajského ředitelství hlavního města Prahy (dále jen „oddělení dopravních nehod“) zajištěno právo žalobkyně na řádné čerpání přestávek na jídlo a odpočinek v rámci výkonu služby, které příslušníkům policie garantuje zákon o služebním poměru.
37. Soud vyšel z následující právní úpravy:

Shodu s prvopisem potvrzuje V. B.

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 do 9 hodin v rozsahu 30 minut, nad 9 hodin v takovém rozsahu, aby jedna přestávka činila 30 minut a ostatní přestávky činily nejméně 15 minut.

Podle § 60 odst. 2 zákona č. 361/2003 Sb. přestávka ve službě na jídlo a odpočinek se nezapočítává do doby služby.

Podle § 60 odst. 3 zákona č. 361/2003 Sb. jde-li o službu, jejíž výkon nemůže být přerušen, musí být příslušníkovi i bez přerušení výkonu služby zajištěna přiměřená doba na jídlo a odpočinek.

38. Dle citované právní úpravy v zásadě platí, že přestávky na jídlo a odpočinek v rozsahu stanoveném v § 60 odst. 1 zákona se do doby služby nezapočítávají, jen v případě, kdy jde o takový výkon služby, který nemůže být přerušen, se nejedná o přestávky dle § 60 odst. 1 cit. zákona nezapočítatelné do doby služby dle § 60 odst. 2 zákona, ale je poskytována přiměřená doba na jídlo a odpočinek, která se dle sledu úpravy celého ust. § 60 zákona do doby služby započítává a je tedy zohledněna i v rámci služebního příjmu.
39. Na základě uvedeného je zřejmé, že odpověď na otázku, zda jde o nezapočítatelnou dobu přestávek ve službě či započítatelnou přiměřenou dobu na jídlo a odpočinek, závisí na charakteru výkonu služby, s níž se pojí její nepřerušitelnost. Právní nárok na zohlednění doby na jídlo a odpočinek ve služebním příjmu se proto odvíjí od způsobu výkonu služby a možnostech běžné přestávky v práci čerpat.
40. Soud v této věci zcela shodně jako Městský soud v Praze v rozsudku sp. zn. 17Ad 2/2023 ze dne 1. 9. 2023, týkajícího se téměř shodného sporu vedeného s kolegyní žalobkyně z téhož oddělení dopravních nehod, vychází z judikatury správních soudů včetně Nejvyššího správního soudu, které se zabývaly posouzením přestávek v práci v souvislosti s povahou výkonu služby. Podle názoru Nejvyššího správního soudu v rozsudku č.j. 8 As 160/2018 – smysl a význam přestávek na jídlo a odpočinek spočívá v tom, že příslušníku je zákonem garantovaná (nároková) doba, v rámci které nevykonává službu a tento časový úsek je určen výhradně k jeho odpočinku způsobem, který daný policista zvolí, a proto se nezapočítává do doby služby. 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. Ke shodným závěrům dospěl Nejvyšší správní soud také v rozsudku ze dne 18. 7. 2019, č. j. 8 As 257/2018-44, podle kterého přiměřená doba na jídlo a odpočinek ve smyslu § 60 odst. 3 zákona č. 361/2003 Sb., musí být zajištěna příslušníkovi vykonávajícímu nepřetržitou službu i tehdy, pokud jeho zastoupení pro případ naplánované přestávky na jídlo a odpočinek není předem předvídatelné a dostatečně konkrétním způsobem organizačně zabezpečeno.
41. Soud tedy i v této věci musí tedy opakovat již vyřčené a posouzené, že správní soudy 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, Nejvyšší správní 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

Shodu s prvopisem potvrzuje V. B.

závěru, že čerpání přestávky měly povahu pouze přiměřené doby na jídlo a odpočinek ve smyslu § 60 odst. 3 zákona o služebním poměru.

42. Uvedené značí, že zásadním pro posouzení nepřetržitosti výkonu služby a její nepřerušitelnosti bylo zjištění faktického průběhu výkonu služby, jejích potřeb, naléhavosti, náročnosti a v té souvislosti zejména jejího organizačního zajištění.
43. Ostatně Nejvyšší správní soud také v rozsudku ze dne 8. 11. 2022, č. j. 7 As 187/2022-26, uvedl, že *„rozhodující pro závěr o „přerušitelném“ výkonu služby je skutečná, personálně zajištěná zastupitelnost, prokazatelně existující organizační, technické, resp. technologické zabezpečení čerpání přestávek a absence omezení, jež objektivně znemožňují čerpat celou přestávku v zákonné délce a standardu podle vlastního uvážení (např. pohotovost). Závěr o faktické možnosti čerpání přestávek – zajištěné skutečnými i normativními opatřeními (služebními předpisy) – je tudíž nezbytný pro učinění závěru, zda se na daném pracovišti jedná či nejedná o výkon služby, jejíž výkon nemůže být přerušen podle § 60 odst. 3 zákona o služebním poměru“*. Dále Nejvyšší správní soud v uvedeném rozsudku konstatoval, že *„nadřízení příslušníci musí přinejmenším umožnit čerpat přestávku, jejíž čas musí konkrétně určit a za tím účelem (opět) nastavit nezbytná technická (technologická) a organizační opatření zajištěná dostatečnými personálními kapacitami ke střídání příslušníků“*.
44. Městský soud v Praze proto v intencích uvedené judikatury při posuzování způsobu výkonu předmětné služby, její povahy i možnosti čerpat přestávky ve službě vycházel jak ze skutečností, v nichž se žalobkyně i správní orgán 1. stupně shodovaly, tj. v tom, jak probíhal výkon služby, jak byl organizován – tj. výjezdy skupin k dopravním nehodám, jejich následné šetření v terénu i na služebně, tak z podkladů o provedeném dokazování, jejichž hodnocení však vyvstalo mezi účastníky jako sporné. Nesporné bylo také zjištění, že všichni příslušníci skupiny zpracování dopravních nehod měli plánovány přestávky ve stejný čas a že tento čas v rámci výkonu služby nemohl být při standardně a logicky při nepředvídatelných dopravních událostech všemi příslušníky shodně časově čerpán a dodržen. Účastníci mají rovněž shodně za to, že čerpání přestávek v práci bylo na vlastním uvážení samotných příslušníků dle vývoje a náročnosti služby s tím, že jejich čerpání mimo plánované časové úseky podléhalo rozhodnutí nadřízeného (viz Pokyn ředitele KŘP HMP č. 15/2013 ze dne 28. 2. 2013). Náhledy účastníků řízení se však rozcházejí v tom, zda ve vztahu k povaze výkonu služby šlo o výkon služby přerušitelný, umožňující řádné čerpání přestávek kdykoliv to okolnosti umožňují.
45. V uvedeném směru správní orgány obou stupňů vycházely z výpovědi žalobkyně a svědků, kolegů žalobkyně, konkrétně ppor. F. T., nprap. J. Š., býv. nprap. A. Č., býv. nprap. A. M., nprap. M. K., ppor. D. P., nprap. Bc. V. Š., ppor. D. S., a z účastnických výsledků ve věcech býv. nprap. J. P., nprap. Bc. P. HY. a býv. nprap. Z. HX. Z výpovědí jmenovaných vyplynulo, že se shodují mimo jiné v tom, že žalovaným nebylo konkrétně a jasně stanoveno, jakým způsobem se příslušníci útvaru řešení dopravních nehod mají zastupovat během čerpání přestávky některého z nich. Potvrdili, že příslušníci na předmětném oddělení měli formálně stanoven čas pro čerpání přestávky stejný a že přestávky na jídlo čerpali podle tzv. „lančovníku“, kdy čerpá přestávku ten, kdo zrovna není u dopravní nehody, tedy si přestávky dělají, jak uznají za vhodné dle nápadu nehod a nikdo jim v přestávkách nebrání až na výjimky, kdy jsou např. odvoláni od rozjedeného jídla nebo mají na vlastní jídlo např. jen 20 minut nebo dojde k posunutí přestávky v zájmu služby. Čerpání přestávek je na

Shodu s prvopisem potvrzuje V. B.

dohodě s vedoucím směny a dochází k nim v době mezi výjezdy, přestávky nejsou ale problémem, když je klid, ale jsou problémem, když je vytíženost několika nehodami najednou, v podstatě jim nikdo přestávky na jídlo nezakazuje, neruší je, ale jsou případy, kdy ji však museli ukončit předčasně či zrychlit. Povětšinou přestávky zabíral čas na jídlo. K personálnímu zajištění výkonu služby převážně vypovídal ve své věci býv. nrap. J. P., který uvedl, že v letech 2018-2020 došlo k rapidnímu poklesu příslušníků zpracování dopravních nehod a tím k nárůstu počtu zpracovaných nehod na jednotlivce, což se projevilo v přesčasových hodinách a nemožnosti čerpat přestávky jemu i dalším kolegům. Svědkové, kolegové žalobkyně a ti příslušníci, včetně žalobkyně, kteří vypovídali jako účastníci ve své věci, se vyjadřovali shodně ve smyslu vybírání přestávek na jídlo ad hoc, dle situace nápadu nehod, při tolerování takto vybíraných přestávek ve službě nadřízeným z vedení skupiny či operátorem skupiny, avšak s poukazem na nezajištění plnohodnotného vystřídání (zastupitelnosti).

46. Uvedené skutečnosti o individuálním čerpání přestávek ve službě žalovaný nepopírá, což znamená, že nastavené, respektive naplánované čerpání přestávek bylo nefunkční a v rozporu s povahou agendy, kterou se oddělení řešení dopravních nehod zabývá. Žalovaný v napadeném rozhodnutí uvedl (a žalobkyně nečinila sporným), že *„služba ve skupině zpracování dopravních nehod je vykonávána nepřetržitě“*. Jestliže však na uvedeném oddělení je vykonáván nepřetržitý výkon služby, je současně vyloučeno, aby všem příslušníkům bylo čerpání přestávky naplánováno na stejný čas, neboť v takovém případě by nebyla dostupná žádná hlídka. Ostatně i v rozsudku ze dne 18. 7. 2019, č. j. 8 As 257/2018-44, Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že vzájemná zastupitelnost je vyloučena v situaci, kdy je příslušníkům organizačních článků přestávka na jídlo a odpočinek plánována na zcela totožné časové úseky.
47. Ve správním spise je založen pokyn ředitele Krajského ředitelství policie hlavního města Prahy č. 15 ze dne 28. 2. 2013, kterým se stanoví doba služby a pracovní doba. Tento pokyn obsahuje rozvržení doby služby a zásady uplatňování pružné doby služby, rozvržení pracovní doby a zásady uplatnění pružné pracovní doby, nicméně neupravuje žádné postupy při překážkách ve výkonu služby ani postup vzájemného zastupování policistů pro případ, kdy příslušník za okolností výkonu služby nemůže přestávku čerpat.
48. Správní spis dále obsahuje výpis z metodického doporučení vedoucího odboru personálního Policejního prezidia České republiky ze dne 2. 1. 2018, které upravuje zásady rozvrhování doby služby a které stanoví, že *„Rozvržení doby služby vychází výlučně z potřeb výkonu služby a je předpokladem pro efektivní využití sil a prostředků pro splnění úkolů bezpečnostního sboru.“*. Upraveny zde jsou také způsoby rozvržení doby služby a zmíněny jsou také přestávky ve službě na jídlo a odpočinek. K těm uvádí čl. 13 zmíněného doporučení, že příslušník má podle § 60 zákona o služebním poměru nárok na přestávku ve službě na jídlo a odpočinek, nejdéle po každých 5 hodinách nepřetržitého výkonu služby, přičemž vedoucí příslušník může na žádost příslušníka stanovit, že přestávka ve službě může být čerpána i po kratší nebo delší době nepřetržitého výkonu služby. Ve druhém odstavci pak čl. 13 upravuje mimo jiné, že: *„Délka přestávky ve službě na jídlo a odpočinek je zpravidla určována dobou potřebnou na stravování v konkrétních podmínkách. Jestliže je závodní stravování zajištěno v objektu, v němž je konána služba, je 30 minutová přestávka zpravidla dostačující. Není-li stravovací zařízení v budově a je třeba cestou k němu překonat delší vzdálenost, nařídí vedoucí příslušník delší přestávku.“* V odst. 3 je pak uvedeno, že *„Přestávku ve službě, její délku a dobu jejího“*

Shodu s prvopisem potvrzuje V. B.

čerpání určí vedoucí příslušník. Neumožňují-li podmínky služby stanovení přesné doby čerpání přestávky, čerpá ji příslušník na základě rozhodnutí nadřízeného podle vlastního uvážení tehdy, kdy to okolnosti služby umožní.“. Následující odstavec pak popisuje situaci, kdy je z charakteru služby zřejmé, že její výkon nemůže být přerušen. Pak musí být příslušníkovi i bez přerušení výkonu služby zajištěna přiměřená doba na jídlo a odpočinek, přičemž vedoucí příslušník tuto skutečnost zohlední již při rozvrhování soby služby a přestávky na jídlo a odpočinek vůbec nestanoví. Podle čl. 13 odst. 5 zmíněného doporučení „Byla-li doba služby předem rozvržena tak, že byl dán předpoklad čerpání přestávek a k čerpání přestávek nedošlo, protože nebylo možno výkon služby přerušit, jedná se o práci přesčas.“

49. Žalovaný neoznačil a ve správním spise není založen žádný vnitřní předpis, který by byl tzv. „lančovníkem“ a upravoval postupy podle tohoto „lančovníku“ argumentované správními orgány k využívání přestávek při výkonu služby. Ostatně argumentace „lančovníkem“ se soustřeďuje pouze na pořadí výjezdů skupin zpracování dopravních nehod, nevypovídá konkrétně o zastupování členů skupiny zpracování dopravních nehod během přestávek na jídlo a odpočinek, které tak jsou, jak vypověděli shodně svědci a uvedl i žalovaný, využívány podle okolnosti služebního dne a nápadu nehod. Soud se proto neodchýlil od posouzení uvedeného pořadníku jiným senátem Městského soudu v Praze z toho hlediska, že jde jen o praxi vytvořený pořadník výjezdu jednotlivých dvojic příslušníků k dopravní nehodě, nelze jej však ve smyslu judikatury soudů považovat za organizační zabezpečení, garantující nárok na čerpání přestávek. Nadto dle popisu žalovaného i vyslechnutých příslušníků, jde o jakousi zaběhlou praxi, která může omezovat (krátit) zákonem stanovenou dobu pro čerpání přestávek, když dle žalovaného není rozhodující, zda příslušníci vyčerpali přestávku v konkrétní čas, který byl stanoven v plánu služeb, ale to, zdali ji vyčerpali, neboť tento postup naráží na nutnost, aby příslušník, jemuž by měla být přestávka posouvána, v takové situaci a ad hoc o takový postup předem sám požádal. Zde soud odkazuje na závěry Krajského soudu v Ostravě, pobočka v Olomouci, ze dne 27. 7. 2018 č. j. 65 Ad 9/2017-53, tedy že: *„Povinnost jednotlivých příslušníků, či vedoucího výjezdové skupiny ad hoc zajišťovat zásah příslušníků běžného obvodního oddělení v případě, že by mělo řešení dopravní nehody zcela či zčásti zasáhnout do čerpání plánované přestávky, by s ohledem na délku přestávky (30, resp. 15 minut) mohlo ve výsledku její převážnou část zabrat a zajišťování a dohadování zastoupení by tak bylo samo o sobě omezením, které by v době, jež není do výkonu služby započítávána, nebylo lze po příslušníkovi spravedlivě požadovat.“*
50. Z výše citovaných vnitřních předpisů Policie ČR je zřejmé, že žádný z nich neupravuje konkrétní systém zastupování příslušníků v době, kdy čerpají přestávku ve službě. Žalovaný nepředložil jiný dokument, ani nikterak nevysvětlil, jak zaručeně organizačně měl systém zastupování příslušníků prakticky fungovat. Městský soud v Praze považuje za přenosné závěry rozsudku Krajského soudu v Ostravě, pobočky v Olomouci, ze dne 27. 7. 2018, č. j. 65 Ad 9/2017-53), z nichž lze učinit obecný závěr, že jde-li o situaci, kdy není organizačním opatřením zajištěno střídání příslušníků výjezdové hlídky, která musela být vykonávána nepřetržitě a v jejíž pracovní náplni jsou výjezdy k dopravním nehodám, a to nepředvídatelně v každém dni služby, pak povahu takové služby je třeba posoudit jako nepřerušitelnou ve smyslu § 60 odst. 3 zákona č. 361/2003 Sb. Pokud je příslušníkům takové hlídky obtížné plánovat přestávky na jídlo a odpočinek nejen v tentýž čas, ale i v konkrétní jiný okamžik a v zákonem stanoveném časovém rozsahu a současně není organizačním předpisem tato situace upravena vzájemným zastupováním tak, aby zastupování nezáviselo na nesystémovém zjišťování, případně dohadování o možném zastoupení hlídky, pak nelze

než vycházet z aplikace § 60 odst. 3 tohoto zákona, že přestávky ve výkonu služby byly jen přiměřenou dobu na jídlo a odpočinek, která se do doby výkonu služby započítává. Proto i přesto, že výkon služby ve výjezdové hlídce určené k šetření dopravních nehod lze při posuzování pouhého obsahu (náplně) služby hodnotit jako službu, kterou lze bezpochyby přerušit, neboť nejde o službu, kde by jejímu přerušení bránilo provozní či technologické hledisko, není-li v příslušné organizační jednotce uspokojivě vyřešeno plnohodnotné vystřídání příslušníka vykonávajícího službu výjezdové hlídky určené k zásahům při dopravních nehodách jiným konkrétním příslušníkem, nelze již závěr o přerušitelnosti tohoto druhu služby přesvědčivě učinit (srov. rozsudek Krajského soudu v Ostravě, pobočky v Olomouci, ze dne 27. 7. 2018, č. j. 65 Ad 9/2017-53).

51. Městský soud v souzené věci z výpovědi svědků shledal, že bylo běžnou praxí, že k čerpání přestávek ve službě docházelo ad hoc, bez systémového organizačního zabezpečení čerpání přestávek, kdy tento způsob čerpání přestávek nebyl výjimečný a v případě nedostatečného zajištění zastoupení neumožňoval přestávku čerpat v požadované délce bez toho, aby se příslušník zcela volně a bez rizika omezení musel věnovat služebním úkolům, když nepředvídatelnost možných omezení v trávení celé doby čerpané přestávky jej mohla stavět do stavu trvalé ostražitosti a omezení volně nakládat s přestávkou ve službě dle vlastního uvážení. Nemožnost čerpání přestávky v práci nezpochybnitelným způsobem nemůže vést k posouzení, že výkon služby lze přerušit (srov. obdobně rozsudek Nejvyššího správního soudu č.j. 7As 187/2022).
52. Soud přisvědčuje žalované, že žalobkyně nikterak nedoložila, kdy jí nebylo umožněno řádně čerpat přestávky ve službě za posuzovaná období a ve spise jsou založeny přehledy o dopravních akcích a přehled odběru stravy žalobkyně v průběhu rozhodného období ve stravovacím zařízení. Nicméně, i když má soud za to, že žádost o doplacení služebního příjmu by obecně měla ze strany žadatele být opřena o konkrétní důkazy, na základě kterých je doplatek služebního příjmu požadován, v souzené věci nejde, s ohledem na povahu služby, o standardní pracovní nárok, ale o nezbytnost organizačního zajištění přestávek na jídlo a odpočinek. Nejvyšší správní soud totiž v rozsudku č.j. 7 As 187/2022-26 ze dne 8. 11. 2022 uvedl, že: *„fakticitu (ne)čerpání přestávek nelze chápat jako nezbytnost dokazovat (ne)čerpání každé jednotlivé přestávky za určité období. Jednotlivé incidenty nečerpání lze chápat 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.... Fakticita 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. Nejvyšší správní soud tak např. v rozsudku č.j. 8 As 257/2018-44 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 (bod 34 rozsudku). Nejvyšší správní soud také v rozsudku č.j. 7 As 187/2022-31 vyslovil, že „toto vnímání fakticity čerpání přestávek nicméně nevyžaduje přezkum (ne)čerpání každé jednotlivé přestávky, často roky nazpět. Tento závěr rovněž plyne z podstaty rozlišení obou režimů a znění § 60 odst. 3 zákona o služebním poměru. Uvedené ustanovení výslovně uvádí, že přiměřená doba na jídlo a odpočinek, jež se započítává do výkonu služby, náleží u služby, jejíž „výkon nemůže být přerušen“. Již z jazykového znění je tak zřejmé, že pro uplatnění tohoto ustanovení není rozhodné, zda výkon služby byl či nebyl v každém jednotlivém*

případě přerušen, ale to, zda je přerušeni obecně možné (srov. bod 33 rozsudku č.j. 7 As 187/2022 – 31).

53. Na základě uvedeného Městský soud v Praze přistoupil k posuzování objektivních okolností a povahy služby na pracovišti žalobkyně, bez nezbytnosti prokazovat a vyžadovat na žalobkyni, aby doložila, ve které dny v rozhodném období nazpět jí nebylo umožněno čerpat přestávky ve službě v zákonem stanoveném rozsahu.
54. Nejvyšší správní soud se v rozsudku č.j. 7As 187/2022 -31 vyslovil k nezbytnosti personálního a organizačního zajištění čerpání přestávek, aniž by se příslušníci museli sami svého práva domáhat. Učinil závěr, že *„pokud je čerpání přestávek fakticky možné, tj. zastupitelnost příslušníků je skutečně personálně zajištěná a prokazatelně existuje organizační, technické, resp. technologické zabezpečení čerpání přestávek, není samotné (ne)čerpání každé jednotlivé přestávky rozhodující. Skutečné nečerpání jednotlivých konkrétních přestávek nicméně může být faktorem, který poukazuje na případnou nemožnost čerpat přestávky z objektivních důvodů, např. s ohledem na omezení jako je pohotovost, nebo nedostatek technického, organizačního či personálního zabezpečení čerpání přestávek. Důvody pro nečerpání jednotlivých přestávek však mohou být i jiné. Proto i v případech, kdy jev obecně rovině možnost čerpání přestávek zajištěna, v některých v jednotlivých případech k jejich čerpání nemusí dojít“.*
55. S ohledem na výše popsané je zřejmé a mezi účastníky řízení není sporné, že žalobkyně v posuzovaném období vykonávala výjezdovou službu určenou k řešení dopravních nehod, jejíž výkon měl být zabezpečen nepřetržitě. Soud má za prokázané, že žalovaný neučinil žádné organizační opatření, kterým by *předem* vyřešil vystřídání žalobkyně konkrétním příslušníkem v případě, kdy by výjezd k dopravní nehodě a provádění neodkladných úkonů na místě zcela nebo z části zasáhlo do čerpání nařízené přestávky.
56. Soud tedy shrnuje, že není-li splněn judikaturou dovozený požadavek, aby bylo organizačním opatřením zajištěno plnohodnotné vystřídání policisty během přestávky ve službě, přičemž tímto plnohodnotným vystřídáním se rozumí předem předvídatelné a konkrétně stanovené zastoupení, považuje se služba policisty za fakticky nepřetržitou a nepřerušovanou. Z obsahu správního spisu plyne, že organizační opatření nastavená služebními orgány těmito přísným standardům dovozeným judikaturou správních soudů nedostál.
57. Na základě shora uvedených důvodů Městský soud v Praze podle § 78 odst. 1 s.ř.s. zrušil napadené rozhodnutí pro nezákonnost a podle § 78 odst. 4 s.ř.s. věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení.
58. V dalším řízení je žalovaný v souladu s § 78 odst. 5 s. ř. s. vázán právním názorem Městského soudu v Praze a znovu posoudí žádost žalobkyně o dopočtení a následné doplacení dlužného služebního příjmu za dobu přestávek ve službě v rozhodném období, za které měl žalobkyni vzniknout nepřekladovaný nárok v souladu se zákonem č. 361/2003 Sb.
59. O nákladech řízení soud rozhodl podle § 60 odst. 1 s. ř. s.
60. Žalobkyně byla ve věci úspěšná, soud ji proto přiznal náhradu nákladů řízení spočívající v zaplaceném soudním poplatku ve výši 3 000 Kč a v nákladech právního zastoupení.
61. Náklady právního zastoupení za 3 úkony právní služby (převzetí a příprava zastoupení, žaloba a účast na jednání) a za 3x paušální náhradu po 300 Kč (§ 7 a § 9 odst. 4 písm. d) a § 13 odst. 3 vyhlášky č. 177/1996 Sb. jsou dány v částce 10 200 Kč a s připočtením částky DPH

Shodu s prvopisem potvrzuje V. B.

ve výši 2 142 Kč odpovídající dani z přidané hodnoty z částky 10 200 Kč, 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.), pak činí částku 12 342 Kč.

62. Žalobkyně dále uplatnila nárok na náhradu ušlého výdělku za dobu dostavení se k soudu v celkové délce 5 a 1/2 hodiny v době od 7. 00 hod. do 12.30 hod. v den jednání. Dle potvrzení zaměstnavatele, které při jednání předložila, je její hodinový hrubý výdělek dán v částce 220,35 Kč. Výše náhrady ušlého výdělku za 5 a 1/2 hodiny tedy činí 1 211,925 Kč.
63. Celková výše nákladů řízení tedy byla stanovena ve výši 16 553, 925 Kč.

Poučení: Proti tomuto rozsudku lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud. Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 s.ř.s. a kromě obecných náležitostí podání musí obsahovat označení rozhodnutí, proti němuž směřuje, v jakém rozsahu a z jakých důvodů jej stěžovatel napadá, a údaj o tom, kdy mu bylo rozhodnutí doručeno. V řízení o kasační stížnosti musí být stěžovatel zastoupen advokátem; to neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních zákonů vyžadováno pro výkon advokacie.

V Praze dne 22. září 2023

JUDr. Naděžda Řeháková v. r.
předsedkyně senátu