



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy Mgr. Radovana Havelce a soudců Mgr. Aleše Smetanky a JUDr. Tomáše Rychlého v právní věci žalobců: **a) J. L., a b) P. C.**, oba zastoupeni JUDr. Pavlem Širokým, LL.M., advokátem se sídlem Praha 1, Vodičkova 710/31, proti žalovanému: **policejní prezident**, se sídlem Praha 7, Strojnická 935/27, v řízení o kasační stížnosti žalobců proti rozsudku Krajského soudu v Ústí nad Labem – pobočky v Liberci ze dne 17. 10. 2023, č. j. 59 Ad 6/2023 – 123,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **se zamítá.**
- II. Žádnému z účastníků **se nepřiznává** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

[1] Žalobci se žalobou podanou u Krajského soudu v Ústí nad Labem – pobočka Liberec (dále jen „*krajský soud*“) domáhali zrušení rozhodnutí žalovaného ze dne 17. 5. 2023, č. j. PPR-14144-6/ČJ-2023-990131 (dále jen „*napadené správní rozhodnutí*“), kterým žalovaný zamítl odvolání žalobců a potvrdil rozhodnutí ředitele Krajského ředitelství policie Libereckého kraje (dále jen „*prvostupňový orgán*“) ze dne 7. 2. 2023, č. j. KRPL-25771-54/ČJ-2022-1805UO (dále jen „*prvostupňové rozhodnutí*“). Prvostupňovým rozhodnutím byla zamítnuta 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, a to s odkazem na § 60, § 206 odst. 1 a § 207 odst. 1 zákona č. 361/2003 Sb., o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů (dále jen „*služební zákon*“). Krajský soud neshledal žalobu důvodnou, a proto ji rozsudkem ze dne 17. 10. 2023, č. j. 59 Ad 6/2023 – 123, zamítl.

[2] Krajský soud nejprve zrekapituloval skutková zjištění, která prvostupňový orgán učinil z provedeného dokazování a na základě kterých dospěl k závěru, že výkon služby žalobců na obvodním oddělení policie Hodkovice nad Mohelkou (dále též jen „*OOP Hodkovice nad Mohelkou*“) byl přerušitelný, a to nejen pro povahu plněných služebních úkolů, ale i z pohledu fungování systému zastupitelnosti. Následně zrekapituloval posouzení provedené žalovaným v napadeném správním rozhodnutí i žalobní body a vyjádření žalovaného.

[3] Krajský soud poté označil za předmět sporu posouzení otázky, 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 služebního zákona. Krajský soud úvodem svého posouzení poukázal na to, že judikatura správních soudů se výkladem předmětného institutu přestávek na jídlo a odpočinek opakovaně zabývala. Dle judikatury (i) 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, (ii) vyhodnocení přerušitelnosti výkonu služby, což je určující pro posouzení, zda se jedná o přestávku ve smyslu § 60 odst. 1 služebního zákona, závisí v první řadě na charakteru služby a objektivních podmínkách na pracovišti, tedy na tom, zda možnosti pracoviště čerpání přestávek umožňují; (iii) to, že jde o službu nepřetržitou, neznamená, že službu nelze přerušit, (iv) podstatné pro určení, zda je výkon služby přerušitelný či nikoli, je 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, (v) určitý diskomfort při čerpání přestávky nebrání tomu, aby čas poskytnutý jako přestávka splňoval požadavky podle § 60 odst. 1 služebního zákona, (vi) vnímání fakticity čerpání přestávek nevyžaduje přezkum (ne)čerpání každé jednotlivé přestávky. Krajský soud v dané souvislosti odkazoval zejména na rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 7. 2019, č. j. 8 As 257/2018 - 44, ze dne 26. 8. 2020, č. j. 8 As 160/2018 - 42 a ze dne 17. 8. 2022, č. j. 9 As 89/2021 - 65.

[4] Krajský soud konstatoval, že služební funkcionáři se v dané věci zaměřili právě na obsahovou náplň služby žalobců, pokud jsou zařazeni do výjezdové hlídky a dozorcí služby OOP Hodkovice nad Mohelkou, na potřebu jejich zastoupení a zajištění, a rovněž na dostatečnost organizačních opatření. Krajský soud označil za nesporné následující skutečnosti: (i) pokud byli žalobci v daném časovém období služebně zařazeni jako inspektoři na OOP Hodkovice nad Mohelkou, byl jim výkon služby plánován a vykonáván zpravidla ve 12hodinových směnách se 2 plánovanými přestávkami 30 minut ve službě, anebo v režimu 24 hodin se 4 přestávkami ve službě s délkou jedné přestávky 30 minut, přičemž přestávky nebyly započítávány do doby výkonu služby; (ii) žalobcům byly plánovány denní i noční směny, přičemž byli zařazováni do výjezdové hlídky a dozorcí služby; (iii) žalobci byli rovněž veleni k ostraze policejních cel, ovšem tento výkon služby nebyl předmětem sporu, neboť v rámci těchto směn jim bylo umožněno čerpat přiměřenou

pokračování

dobu na jídlo a odpočinek ve smyslu § 60 odst. 3 služebního zákona, jež jim byla započítávána do výkonu služby.

[5] Při řešení otázky plánování přestávek krajský soud vyšel ze zjištění učiněných především z listinných podkladů. Plánování základní doby služby žalobců, včetně přestávek, prováděl vedoucí oddělení prostřednictvím měsíčního plánu služeb, ten zanesl do informačního systému EKIS (ekonomický informační systém Ministerstva vnitra – pozn. NSS) 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. S těmito výkazy byli žalobci seznámeni a odsouhlasili je bez doplňujících poznámek či námitek.

[6] Z pohledu personální obsazenosti OOP Hodkovice nad Mohelkou krajský soud vyšel ze zjištění, že v posuzovaném období nebyl takový podstav policistů, který by ohrožoval zajištění plnohodnotného výkonu služby; nařizování přesčasů nebylo v dotčeném období zjištěno. Na tamním OOP byl dle svědeckých výpovědí řešen běžný nápad krádeží, věcí občanského soužití, rušení veřejného pořádku a dopravní nehody, jen výjimečně závažné události, které nesly odkladu. Na OOP Hodkovice nad Mohelkou připadalo v roce 2019, kdy byl nejvyšší nápad, 823 událostí, z toho 7 typu dopravní nehody, tj. cca 2 události na směnu, tedy nikoli četný nápad.

[7] Krajský soud nesouhlasil s žalobci, že by závěry žalovaného byly v rozporu s provedeným dokazováním. Dle krajského soudu žalovaný při hodnocení svědeckých výpovědí nepochybil a žalobci konkrétní zjevné nesrovnalosti v provedeném dokazování a zjištěném skutkovém stavu neuvedli. Naopak souhlasil s žalovaným, že citují-li žalobci pasáže svědeckých výpovědí, soustředí se pouze na určitá vyjádření svědků, aniž by tyto výpovědi hodnotili jako celek a vnímali je v kontextu ostatních zjištěných skutečností. Krajský soud se poté vyjádřil k jednotlivým výpovědím svědků H., D., R. a K.

[8] Krajský soud se ztotožnil s žalovaným v tom, že podle obsahu správního spisu 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 že došlo-li v neodkladných případech k posunu přestávek, respektive jejich narušení, jednalo se o mimořádné případy, které nemají vliv na posouzení přerušitelnosti výkonu služby. Podle krajského soudu výkon služby byl na daném OOP organizován tak, že fakticky byly přestávky obvykle čerpány v době, kdy byly plánovány. S odkazem na konkrétní judikaturu správních soudů krajský soud označil výjimečnost zásahů do plánované přestávky za podstatnou pro posouzení, zda byly naplněny podmínky pro čerpání přestávky.

[9] Krajský soud souhlasil s žalovaným rovněž v tom, jak se vypořádal s námitkou tvrzené připravenosti žalobců být neustále na příjmu a nutností okamžitě zasáhnout. Bylo prokázáno, že žádný služební předpis ani rozkaz či pokyn nenařizoval, aby příslušníci měli u sebe v době čerpání přestávky vysílačku nebo služební telefon; šlo o zvyklost a doporučení pro případ, že by hlídka trávila čas přestávky mimo služebnu. Samotná tato skutečnost dle judikatury nemá za následek posouzení přestávky jako přiměřeného času na odpočinek dle § 60 odst. 3 služebního zákona.

[10] Dále krajský soud souhlasil s žalovaným i v tom, že fakticky byla zastupitelnost příslušníků OOP Hodkovice nad Mohelkou, byť byla velena jedna hlídka, dostatečně vyřešena v součinnosti s integrovaným operačním střediskem (dále jen „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. Dle krajského soudu bylo rozhodující, že žalobci vykonávali služební činnosti, které byly zpravidla přerušitelné, otázku zastoupení žalobců během čerpání přestávky nebylo fakticky ani potřebné 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.

[11] Krajský soud se rovněž zabýval otázkou, zda nedocházelo k odkládání zahájení přestávek, neboť k narušení plánované přestávky může dojít také jejím včasným nezahájením. Ovšem praxe odkládání zahájení přestávky po 5 hodinách nepřetržitého výkonu služby bez žádosti žalobců nebyla prokázána, přičemž v tomto vyšel krajský soud ze svědeckých výpovědí, jakož i z výpovědi žalobce a). Dále poukázal na nastavený postup pro případ, kdy nebylo možné čerpat přestávku v plánovaném čase, kterýžto postup i stručně shrnul tak, že nemohli-li příslušník čerpat přestávku v plánovaném čase, mohl požádat (i ústně) o její čerpání v jiném čase. Dle výpovědí žalobce a) a svědka D. se tak stalo několikrát, respektive harmonogram přestávek byl až na výjimky dodržován. Oba žalobci bez výhrad odsouhlasili v systému vykázané doby služby a čerpání přestávek, a to bez jakýchkoli poznámek či výhrad, na nečerpání přestávek si nestěžovali.

[12] Krajský soud závěrem uvedl důvody, pro které nejsou závěry žalovaného v dané věci v rozporu s právním názorem Soudního dvora Evropské unie vysloveným v rozhodnutí C-107/19, jehož se žalobci dovolávali, ani s nálezem Ústavního soudu sp. zn. II. ÚS 1854/20. Dle odkazovaných rozhodnutí je třeba rozlišovat, zda při plánované přestávce se jedná o „pracovní dobu“, či „dobu odpočinku“. Krajský soud je ve shodě s žalovaným v tom, že pokud má příslušník v době přestávky ve službě možnost si odpočinout, najíst se, zajít si do restaurace či do obchodu, vzdálit 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 k plnění služebního úkolu, jedná se o přiměřenou dobu na jídlo a odpočinek podle § 60 odst. 3 služebního zákona. 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, přičemž bylo prokázáno, že v případě žalobců šlo o výjimečné události.

[13] 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, vedly krajský soud k závěru, že žalobci mohli ve službě čerpat přestávku na jídlo a odpočinek ve smyslu § 60 odst. 1 služebního zákona.

II. Kasační stížnost

pokračování

[14] Žalobci (dále jen „stěžovatelé“) podali proti napadenému rozsudku kasační stížnost, kterou podřazují pod kasační důvody dle § 103 odst. 1 písm. a), b) a d) soudního řádu správního (dále jen „s. ř. s.“).

[15] Stěžovatelé namítají, že nebylo prokázáno, že na jejich pracovišti existuje konkrétní organizační opatření, které by bylo srozumitelné, jasné a konkrétně by popisovalo fungování systému střídání (zastoupení) stěžovatelů a ostatních příslušníků ve službě v době čerpání přestávky. Nebyla prokázána účinná pravidla pro zastupování příslušníků během přestávky. Stěžovatelé odkazují na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 11. 2023, č. j. 10 As 132/2023 - 80, ze kterého hojně citují a který dle nich řešil obdobnou skutkovou a právní věc. Podle stěžovatelů má žalovaný povinnost prokázat skutkový stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti, ten ovšem zcela rezignoval na povinnost popsat a vysvětlit, kdo, kdy a jakým způsobem zastupuje příslušníky během jejich přestávky, přičemž krajský soud závěry žalovaného bez dalšího převzal. Ani z výpovědí policistů nebylo prokázáno, že pravidla zastupitelnosti během čerpání přestávek existovala a odpovídala judikатурním standardům. Podle stěžovatelů skutková podstata, z níž žalovaný a krajský soud v rozhodnutích vycházeli, je v rozporu s provedeným dokazováním.

[16] Stěžovatelé rovněž namítají, že krajský soud nesprávně posoudil právní otázku existence účinných pravidel pro zastupování policistů během přestávek, když se vůbec nezaměřil na otázku, zda bylo na pracovišti umožněno jednotlivé přestávky fakticky čerpat. Svědecké výpovědi jsou v otázce plnohodnotného vystřídání v době přestávky rozporuplné a nelze z nich učinit jednoznačné závěry. Stěžovatelé postrádají popis, který by srozumitelně, jasně a konkrétně vysvětlil, jak funguje systém zastupování policistů v době čerpání přestávky. I kdyby se jednalo o výjimečné případy, kdy příslušníkům nebylo umožněno čerpat přestávku, nemůže to vést k závěru, že příslušníci řádně přestávku čerpali. I samotný žalovaný připustil, že docházelo k narušení přestávky z důvodů plnění pracovních povinností.

[17] Stěžovatelé dále namítají, že krajský soud zcela opomenul svědeckými výpověďmi prokazanou skutečnost, že příslušníci na oddělení byli kontaktováni ze strany operátora v době přestávky. Přitom judikatura dlouhodobě dovozuje, že vyřizování telefonních hovorů staví příslušníky do stavu trvalé ostražitosti, což se přičí smyslu a účelu přestávky ve službě. Podstatné není, že příslušníkům nebylo nařizováno mít u sebe v době čerpání přestávky vysílačku či služební telefon, jak argumentoval krajský soud, ale to, že fakticky docházelo ke kontaktování příslušníků v době čerpání přestávky, tudíž byli ve stavu trvalé ostražitosti. Soud tak v tomto směru zatížil napadený rozsudek nezákonností, neboť nesprávně posoudil právní otázku kontaktování hlídky, a nepřezkoumatelností, neboť ani řádně neodůvodnil, proč skutečnost, že hlídky byly kontaktovány, nevzal v potaz. Na podporu svého názoru stěžovatelé odkazují na závěr Krajského soudu v Brně vyslovený v rozsudku ze dne 19. 4. 2023, č. j. 30 Ad 15/2021 - 83, když argumentují, že se nacházeli ve stejné situaci, v jaké byli příslušníci v odkazovaném rozsudku, tedy dopředu nemohli počítat s tím, že přestávku stráví bez plnění běžných služebních povinností. K ohrožení narušení přestávky plně postačí samotné kontaktování příslušníků v době přestávky. Stěžovatelé v dané souvislosti citují z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 9. 11. 2023, č. j. 10 As 62/2022 - 87, respektive z již zmíněného rozsudku č. j. 10 As 132/2023 - 80.

[18] Stěžovatelé mají za prokázané, že „někdy došlo k posunutím naplánovaných přestávek“, a za nesporné, že o posunutí přestávek předem nežádali. Trvají na svém názoru, že k posunutí přestávek může dojít pouze po předchozí žádosti daného příslušníka, přičemž tento institut nemůže být použit z důvodu nápadu výjezdu a jiných pracovních povinností. Nad rámec již odkazované judikatury citují z rozsudku Krajského soudu v Ostravě – pobočky v Olomouci ze dne 27. 7. 2018, č. j. 65 Ad 9/2017 - 53, a dále z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 7. 2019, č. j. 8 As 257/2018 - 44. Dle přesvědčení stěžovatelů je bezvýznamné, jak často docházelo k zásahům do plánovaných přestávek, protože nebylo uspokojivě vyřešeno plnohodnotné vystřídání stěžovatelů jakožto policistů vykonávajících službu výjezdové hlídky. Argumentace krajského soudu a žalovaného se tak mívá s podstatou věci, což má za následek nesprávné právní hodnocení. I na tomto místě stěžovatelé odkazují na judikaturu Nejvyššího správního soudu a citují z již zmíněného rozsudku č. j. 8 As 257/2018 - 44. Namítají, že stejně jako v odkazovaném rozsudku, tak i v případě stěžovatelů žalovaný nepopisuje konkrétní organizační opatření, které by zastupitelnost řešilo, a zaměřuje se na kvantifikaci počtu případů, respektive poukazuje na výjimečnost případů, kdy příslušník nemohl přestávku vykonat.

III. Vyjádření žalovaného ke kasační stížnosti a další podání účastníků

[19] Žalovaný se ve svém vyjádření ke kasační stížnosti plně ztotožňuje s krajským soudem a navrhuje zamítnutí kasační stížnosti.

[20] Nejprve se žalovaný vyjadřuje k námitce neexistence pravidel pro zastupování policistů na služebně během přestávky. Již z dikce § 60 odst. 1 služebního zákona je zřejmé, že pouze otázka (ne)přerušitelnosti služby je elementární pro konstatování možnosti či nemožnosti čerpání přestávky v souladu s § 60 odst. 1 služebního zákona. Názor, že absence pravidel zastoupení nebrání řádnému čerpání přestávky, připustil Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 17. 8. 2022, č. j. 9 As 89/2021 - 65, odst. [39], přičemž krajský soud tento názor reflektoval. Podle žalovaného na střídání příslušníků je třeba z povahy věci trvat tam, kde plnění služebních úkolů nelze vůbec přerušit, aniž by byl zajištěn chod služebny, což však nebyl případ stěžovatelů. Služební náplň stěžovatelů spočívala zejména v hlídkové a obchůzkové činnosti, tj. činnosti převážně preventivního charakteru. Potřeba návratu členů hlídky do výkonu služby v době přestávky byla ojedinělá, jednalo se o výjimečné situace, nicméně i v těchto ojedinělých případech jim bylo čerpání přestávky umožněno v jiném čase, a to na základě komunikace hlídky s vedoucím OOP Hodkovice nad Mohelkou. Ve věci stěžovatelů tak bylo bez důvodných pochybností prokázano, že jim bylo umožněno formálně (prostřednictvím instruktáží), tak i fakticky čerpat přestávky a současně jim nebyla uložena žádná omezení, která by objektivně a významně ovlivnila jejich možnost volně nakládat během přestávky s volným časem.

[21] Dle žalovaného bylo prokázano, že služební úkoly hlídkové služby byly zpravidla přerušitelné, příslušníci mohli čerpat přestávky v kvalitě, jenž plně odpovídala judikатурním kritériím; potřeba návratu do výkonu služby v průběhu přestávky byla ojedinělou záležitostí, přičemž pro tyto případy byla přestávka posunuta, a tudíž čerpána. Navíc na základě obsahu správního spisu žalovaný a krajský soud seznali existenci funkčního opatření stanovujícího zastupitelnost hlídky OOP Hodkovice nad Mohelkou na úrovni krajské, prostřednictvím IOS. Požadavkem na konkrétní organizační opatření zajišťující

pokračování

střídání příslušníků se rozumí opatření faktické, vyplývající z poměrů na konkrétní služebně. Výpovědi všech svědků přitom potvrzují, že v případě stěžovatelů opatření stanovující zastupitelnost příslušníků fungovalo a příslušníci v praxi věděli, jak postupovat. Stěžovatelé byli předem obeznámeni s časy plánovaných přestávek, přičemž operační důstojníci IOS i po dobu přestávky řídili disponibilní síly a prostředky tak, aby byla zajištěna akceschopnost policie a současně bylo umožněno hlídce čerpat plánovanou přestávku. Podle názoru žalovaného závěry plynoucí z rozsudků č. j. 10 As 132/2023 - 80 a č. j. 8 As 257/2018 - 44 nelze pro skutkové odlišnosti tehdy posuzovaných případů aplikovat v nyní řešené věci.

[22] Žalovaný nesouhlasí se stěžovateli, že by výpovědi svědků byly nejednotné v otázce zastupitelnosti při čerpání přestávek. Dle instruktaže měla být v době přestávky služební činnost spočívající v obchůzkové/hlídkové činnosti přerušena (stěžovatelé ani netvrdili, že by po dobu přestávky vykonávali obchůzku v určeném teritoriu či zpracovávali administrativní spisy a rovněž to nevyplývalo ani z dokazování). Stran výjezdu bylo zjištěno, že ne každé oznámení *a priori* vyžaduje okamžitý výjezd hlídky, protože bylo možné přestávku začít čerpat či dočerpat s tím, že služební úkol bude zpracován po čerpání přestávky. V případě nápadu závažné události v době přestávky byla k události ze strany IOS vyslána jiná disponibilní hlídka, která tuto konkrétní událost řešila namísto hlídky OOP Hodkovice nad Mohelkou. Stěžovatelé službu pouze přerušili (tj. nebyla vykonávána obchůzková činnost, administrativní činnost, méně závažné události byly zpracovány po přestávce a závažné události zpracovávaly jiné disponibilní hlídky), nikomu službu nepředávali, protože nebylo třeba předem znát konkrétního zastupujícího příslušníka. Z toho plyne, že otázku zastoupení stěžovatelů v průběhu přestávky nebylo fakticky ani potřebné řešit. Proto je nepřipadný odkaz žalobců na rozsudek Krajského soudu v Ostravě – pobočka v Olomouci č. j. 65 Ad 9/2017 - 53, který řešil případ, kdy na území celého regionu působila pouze jedna hlídka.

[23] Žalovaný oponuje námitkám stěžovatelů, že tito byli ze strany operačního důstojníka kontaktováni v průběhu čerpání přestávek, tudíž byli ve stavu trvalé ostražitosti. Z výpovědí jednotlivých svědků podle žalovaného nelze dovodit, že by hlídka OOP Hodkovice nad Mohelkou byla běžně v době přestávky kontaktována. V dané souvislosti poukázal na rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 9 As 40/2020 - 78 a rovněž na výpověď stěžovatele a), že běžně čerpal přestávky v restauraci, kde zpravidla odpočíval a naobědval se, někdy si přinesl oběd z domova a snědl jej na služebně. Poté se žalovaný vyjadřuje postupně ke všem stěžovateli odkazovaným rozsudkům, přičemž poukazuje na skutkové odlišnosti, pro které nelze aplikovat jimi citované závěry na nyní posuzovaný případ.

[24] K námitkám stěžovatelů ohledně posunu přestávek žalovaný uvádí, že posun přestávky ve službě byl v podmínkách OOP Hodkovice nad Mohelkou příslušníkům fakticky umožněn, a to na základě komunikace s vedoucím anebo operačním důstojníkem IOS, a dále že k posunům plánovaných přestávek nedocházelo běžně. Podle žalovaného jsou příslušníci zásadně povinni respektovat čas přestávek naplánovaný v informačním systému *Instruktaž*, případně požádat o čerpání přestávky v jiném čase; forma žádosti přitom není stanovena. Žalovaný v dané souvislosti odkázal na rozsudek Nejvyššího správního soudu

ze dne 8. 11. 2023, č. j. 7 As 187/2022 - 26, akceptující možnost posunu stanovené přestávky na jiný čas.

[25] Konečně pak žalovaný nesouhlasí s námitkami stěžovatelů o bezvýznamnosti četnosti narušení přestávek. K odkazovaným závěrům z rozsudku Nejvyššího správního soudu č. j. 8 As 257/2018 - 44 žalovaný zdůrazňuje, že řešená věc byla odlišná, tudíž tam uvedené závěry nelze aplikovat na věc stěžovatelů bez dalšího. Ve věci stěžovatelů byl závěr krajského soudu vybudován na posouzení přerušitelnosti výkonu služby žalobců a organizačních a faktických podmínek panujících na služebně stěžovatelů, a to zejména prostřednictvím výsledků svědků, nikoliv tedy na podkladě analýz služeb stěžovatelů. Výsledky pak korespondovaly s listinnými podklady založenými ve správním spisu. Žalovaný cituje z rozsudků Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 8. 2022, č. j. 9 As 89/2021 - 65, a ze dne 18. 4. 2023, č. j. 1 As 272/2022 - 64, kde se jako jeden ze znaků nepřerušitelnosti výkonu služby uvádí to, zda běžně nastává potřeba přerušit čerpání přestávky nebo se tak děje pouze ve výjimečných případech.

[26] Stěžovatelé podali k vyjádření žalovaného repliku, v níž setrvávají na svých kasačních námitkách, přičemž zejména opakovaně akcentují závěry vyslovené Nejvyšším správním soudem v rozsudku č. j. 10 As 132/2023 - 80. Podle stěžovatelů nelze odmítat judikaturu Nejvyššího správního soudu v domnění, že OOP Hodkovice nad Mohelkou je natolik odlišné, že nevyžaduje existenci účinných pravidel pro zastupování policistů během přestávek. Ani ze správního spisu, ani z provedeného dokazování nevyplývá existence funkčního opatření stanovujícího zastupitelnost příslušníků OOP Hodkovice nad Mohelkou. Žalovaný nedokázal popsat, kdo, kdy a jakým způsobem zastupuje policisty během jejich přestávky. Dle stěžovatelů nelze učinit jednoznačný závěr, že výkon jejich služby byl přerušitelný.

[27] Na repliku stěžovatelů reagoval žalovaný duplikou, ve které i on setrvává na své argumentaci, na základě které má kasační stížnost stěžovatelů za nedůvodnou. Jelikož stěžovatelé vytrhávají jeho vyjádření ke kasační stížnosti z kontextu a překrucují jeho závěry, opětovně předestírá svůj pohled na posuzovaný případ.

IV. Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

[28] Nejvyšší správní soud nejdříve hodnotil formální náležitosti kasační stížnosti a konstatoval, že byla podána včas (§ 106 odst. 2 s. ř. s.), osobami oprávněnými (§ 102, věta první s. ř. s.), proti rozhodnutí, proti němuž je kasační stížnost ve smyslu § 102 s. ř. s. přípustná, a stěžovatelé jsou řádně zastoupeni advokátem (§ 105 odst. 2 s. ř. s.). Nejvyšší správní soud přezkoumal napadený rozsudek v rozsahu podané kasační stížnosti (§ 109 odst. 3, věta před středníkem s. ř. s.) a z důvodů v ní uvedených (§ 109 odst. 4, věta před středníkem s. ř. s.). Ve věci rozhodl bez nařízení jednání za podmínek vyplývajících z § 109 odst. 2, věty první s. ř. s.

[29] Kasační stížnost není důvodná.

[30] Úvodem svého posouzení Nejvyšší správní soud považuje za vhodné připomenout, že řízení o kasační stížnosti je ovládáno zásadou dispoziční a Nejvyšší správní soud je vázán důvody kasační stížnosti. Obecně platí, že stěžovatel vymezuje rozsah přezkumu

pokračování

napadeného rozsudku a musí v kasační stížnosti předestřit polemiku se závěry krajského soudu. Nejvyšší správní soud při přezkumu nemůže tuto roli převzít, jeho úkolem není nahrazovat činnost krajského soudu a opětovně přezkoumávat napadené rozhodnutí správního orgánu, jako kdyby rozhodnutí krajského soudu neexistovalo. Řízení o kasační stížnosti totiž není pokračováním řízení o žalobě. Je samostatným řízením o mimořádném opravném prostředku poté, kdy řízení před krajským soudem bylo pravomocně skončeno, a Nejvyšší správní soud v něm přezkoumává především rozhodnutí a postup krajského soudu, který o žalobě rozhodl a proti němuž kasační stížnost směřuje (srov. § 102 s. ř. s.). Ačkoli Nejvyšší správní soud současně zprostředkovane – skrze napadený rozsudek krajského soudu – přezkoumává i rozhodnutí správních orgánů, a to včetně otázky, zda jimi zjištěný skutkový stav má oporu ve spisech či s nimi není v rozporu [srov. § 103 odst. 1 písm. b) s. ř. s.], z povahy kasační stížnosti plyne, že Nejvyššímu správnímu soudu zásadně nepřísluší činit nová skutková zjištění či přehodnocovat správním orgánem provedené důkazy. Rozsah přezkumu Nejvyššího správního soudu, pokud jde o skutková zjištění správních orgánů, tak je v řízení o kasační stížnosti značně omezen na ověření, zda skutková podstata nemá oporu ve spisech nebo je s nimi v rozporu, či při jejím zjišťování byl porušen zákon v ustanoveních o řízení před správním orgánem takovým způsobem, že to mohlo ovlivnit zákonnost, případně zda je rozhodnutí správního orgánu nepřezkoumatelné pro nesrozumitelnost, přičemž krajský soud pro některou z těchto vad rozhodnutí správního orgánu nezrušil (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 8. 11. 2022, č. j. 7 As 187/2022 - 26, odst. [24] – všechny zde citované rozsudky Nejvyššího správního soudu jsou dostupné na www.nssoud.cz).

[31] Stěžovatelé v posuzovaném případě uplatnili tři kasační důvody ve smyslu § 103 odst. 1 s. ř. s., a to (i) nezákonnost napadeného rozsudku pro nesprávné posouzení právní otázky zastupitelnosti a přerušitelnosti jejich služby [kasační důvod pod písm. a) cit. ustanovení], (ii) vadu řízení spočívající v tom, že skutková podstata, z níž správní orgán v napadeném rozhodnutí vycházel, je v rozporu se správním spisem, neboť ve správním řízení nebyla prokázána existence pravidel zastupitelnosti policistů na OOP Hodkovice nad Mohelkou během čerpání přestávek [kasační důvod pod písm. b) cit. ustanovení] a (iii) nepřezkoumatelnost napadeného rozsudku pro nedostatek důvodů, neboť krajský soud ve většině pouze odkazoval na napadené správní rozhodnutí bez bližšího odůvodnění [kasační důvod pod písm. d) cit. ustanovení].

[32] Nejvyšší správní soud se nejprve zabýval namítanou nepřezkoumatelností napadeného rozsudku, neboť v případě její důvodnosti by bylo vypořádání dalších kasačních námitek v zásadě vyloučené. Z konstantní judikatury Ústavního soudu (všechna zde citovaná rozhodnutí Ústavního soudu jsou dostupná na www.usoud.cz) a Nejvyššího správního soudu vyplývá, že má-li být soudní rozhodnutí přezkoumatelné, musí z něj být patrné, jaký skutkový stav vzal soud za rozhodný, jakým způsobem postupoval při posuzování rozhodných skutečností, proč považuje právní závěry účastníků řízení za (ne)správné a z jakých důvodů považuje argumentaci účastníků řízení za (ne)důvodnou (viz například nálezy Ústavního soudu ze dne 20. 6. 1996, sp. zn. III. ÚS 84/94, ze dne 26. 6. 1997, sp. zn. III. ÚS 94/97 a ze dne 11. 4. 2007, sp. zn. I. ÚS 741/06, a rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 12. 2003, č. j. 2 Azs 47/2003 - 130, ze dne 29. 7. 2004, č. j. 4 As 5/2003 - 52, ze dne 1. 6. 2005, č. j. 2 Azs 391/2004 - 62, a ze dne 21. 8. 2008, č. j. 7 As 28/2008 - 75). Meritorní přezkum rozsudku je tak možný pouze za předpokladu,

že se jedná o rozhodnutí srozumitelné, které je opřeno o dostatek relevantních důvodů, z nichž je zřejmé, proč soud rozhodl tak, jak je uvedeno ve výroku jeho rozhodnutí.

[33] Napadený rozsudek uvedená kritéria přezkoumatelnosti splňuje, neboť krajský soud řádně a srozumitelně vyložil důvody svého rozhodnutí, vypořádal se s podstatou všech žalobních námitek a jeho závěry jsou podpořeny srozumitelnou a logickou argumentací, založenou na obsahu správního spisu. Ostatně o přezkoumatelnosti napadeného rozsudku svědčí i skutečnost, že stěžovatelé s tam obsaženými posouzením a závěry polemizují v kasační stížnosti.

[34] Stěžovatelé v kasační stížnosti, kromě obecného konstatování nepřezkoumatelnosti napadeného rozsudku, označují dva důvody, pro které mají napadený rozsudek za nedostatečně odůvodněný, a to že krajský soud (i) „*ve většině pouze odkazoval na Napadené rozhodnutí bez bližšího odůvodnění s odkazem, že by se jen zbytečně opakoval*“ (str. 11 kasační stížnosti), a (ii) „*řádne neodůvodnil, proč skutečnost, že byl[y] hlídky kontaktovány, nevzal v Rozsudku v potaz*“ (str. 7 kasační stížnosti). K prvnímu důvodu Nejvyšší správní soud uvádí, že krajský soud skutečně v části napadeného rozsudku obsahující meritorní posouzení věci na několika místech odkázal „*v podrobnostech*“ na prvostupňové rozhodnutí (viz odst. 32, 34 a 48 napadeného rozsudku) a rovněž na napadené správní rozhodnutí (viz odst. 34, 35, 43 a 48 napadeného rozsudku), nicméně nečinil tak nijak excesivně a bylo-li to třeba, doprovodil odkaz vlastním hodnocením, byť zpravidla souhlasným s názorem správních orgánů. Takovýto postup krajského soudu je dle ustálené judikatury nejen přípustný (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 7. 2007, č. j. 8 Afs 75/2005 - 130, č. 1350/2007 Sb. NSS), ale i pochopitelný, zvláště pokud krajský soud odkazoval na skutečnosti nesporné (viz např. odst. 32 a 34 napadeného rozsudku) nebo na obsah svědeckých výpovědí a jejich shrnutí ze strany správních orgánů (odst. 35 napadeného rozsudku). V odst. 43 napadeného rozsudku krajský soud učinil odkaz na napadené správní rozhodnutí v souvislosti s otázkou tvrzené připravenosti stěžovatelů být neustále na příjmu a nutností okamžitě zasáhnout, nicméně na to navázal vlastním posouzením této otázky, a probujícím posouzením správních orgánů. Obdobné platí i pro odst. 48 napadeného rozsudku, kde krajský soud odkazoval na obě správní rozhodnutí a tam popsany postup pro případ, že nelze čerpat přestávku v plánovaném čase. Ve vztahu k druhému z namítaných důvodů nepřezkoumatelnosti napadeného rozsudku Nejvyšší správní soud poukazuje zejména na odst. 46 napadeného rozsudku, kde se krajský soud zabýval argumentem stěžovatelů, že mohli být kdykoli vyrušeni během čerpání přestávky ve službě (kontaktováním od IOS), tudíž ani v tomto ohledu nelze označit napadený rozsudek za nepřezkoumatelný (otázka správnosti či úplnosti posouzení dané dílčí námitky je již otázkou přezkumu správnosti právního posouzení, nikoli otázkou přezkoumatelnosti rozsudku).

[35] V návaznosti na výše uvedené Nejvyšší správní soud konstatuje, že kasační důvod ve smyslu § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. nebyl stěžovateli uplatněn důvodně.

[36] Zbývající dva namítané kasační důvody spolu úzce souvisejí a vzájemně se prolínají, proto je Nejvyšší správní soud posoudí současně. Oba se týkají samotné podstaty sporu mezi stěžovateli a správními orgány, která spočívá v posouzení důvodnosti nároků stěžovatelů na doplacení služebního příjmu za dobu přestávek ve službě vykázaných v evidenci výkonu služeb stěžovatelů v letech 2019, 2020 a 2021. Podle názoru stěžovatelů,

pokračování

v uvedeném období jim „*přestávky ve službě na jídlo a oddech sice byly formálně plánovány, fakticky však nemohly být Zaměstnancem čerpány*“ (viz doplnění žádostí stěžovatelů o doplacení dlužného příjmu ze dne 25. 3. 2022 – součást správního spisu). Stěžovatelé jsou přesvědčeni, že ve skutečnosti nečerpali „*přestávky ve službě na jídlo a odpočinek*“, která se nezapočítává do doby služby (§ 60 odst. 1 a 2 služebního zákona), ale byla jim zajištěna „*přiměřená doba na jídlo a odpočinek*“, neboť se v jejich případě jednalo „*o službu, jejíž výkon nemůže být přerušen*“ (§ 60 odst. 3 služebního zákona), tudíž jim „*v rozporu se Zákonem nebyla proplacena celá doba strávená na pracovišti*“ (viz čl. II. kasační stížnosti, resp. obsahově téměř shodný čl. I. žaloby). Naopak žalovaný ve shodě s prvostupňovým orgánem setrvává na stanovisku, že „*stěžovatelé, stejně jako ostatní příslušníci OOP Hodkovice nad Mohelkou, mohli čerpat přestávky ve službě ve smyslu § 60 odst. 1 služebního zákona, neboť výkon služby byl přerušitelný*“ (viz str. 28 napadeného správního rozhodnutí). Krajský soud se pak v napadeném rozsudku ztotožnil se stanoviskem žalovaného.

[37] Nutno předeslat, že Nejvyšší správní soud se nároky příslušníků bezpečnostních sborů ve smyslu § 1 odst. 1 služebního zákona (dále jen „*příslušníci*“) na doplacení služebního příjmu za dobu přestávek ve službě vykázaných v evidenci výkonu služeb již mnohokrát zabýval, a to napříč různými bezpečnostními sbory, včetně policistů. Ostatně to plyne i z kasační stížnosti stěžovatelů, kteří podstatnou část své stížní argumentace staví na citacích judikatury správních soudů v jiných případech, ke kterým svůj případ připodobňují. Z judikatury správních soudů pak hojně cituje i žalovaný. Jakkoli se některé z účastníků odkazovaných rozsudků správních soudů mohou jevit jako velmi podobné nyní projednávanému případu stěžovatelů (zejména půjde o případy policistů s podobným služebním zařazením), je třeba mít na paměti, že každé jednotlivé rozhodnutí soudu a v něm obsažené posouzení dané věci bude zpravidla specifické, neboť se odvíjí od konkrétních skutkových okolností tam posuzovaného případu, přičemž je též determinováno rozsahem a kvalitou žalobních tvrzení, jakož i obsahem správního spisu a správními orgány zjištěným skutkovým stavem věci, z nichž tyto vycházely ve svém posouzení, respektive i kvalitou odůvodnění daných správních rozhodnutí. V tomto duchu se již Nejvyšší správní soud v souvislosti s posuzováním nároků příslušníků na doplacení služebního příjmu za dobu přestávek ve službě vyjádřil v rozsudku ze dne 20. 9. 2024, č. j. 3 As 114/2023 - 50, kde upozornil, že „*[...] jednotlivé případy nelze mechanicky srovnávat pouze na základě totožnosti účastníků a řešené právní otázky, ale je třeba reflektovat specifické skutkové okolnosti těchto případů. Nelze proto jen na základě podobnosti jednotlivých věcí uzavřít, že v případě proplácení přestávek byla rozhodnutí žalovaného rušena, a proto je nutné i v posuzovaném případě postupovat analogicky.*“ (viz odst. [19] cit. rozsudku).

[38] Z judikatury Nejvyššího správního soudu plynou následující obecná východiska pro výklad § 60 služebního zákona za účelem posuzování nároků příslušníků na doplacení služebního příjmu za dobu přestávek ve službě vykázaných v evidenci výkonu služeb.

[39] Ve smyslu § 60 služebního zákona je třeba odlišit nepřetržitý a nepřerušitelný výkon služby. Ze skutečnosti, že ten či onen druh služby má být zajištěn nepřetržitě, bez dalšího neplyne, že by šlo o službu, jejíž výkon nelze přerušit. Klíčové je posoudit, zda výkon služby příslušníka měl nepřerušitelný charakter, či nikoliv. V případě nepřerušitelného výkonu služby má totiž příslušník pouze přiměřenou dobu na jídlo a odpočinek, která však nemůže

být odečítána z doby služby (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 5. 6. 2024, č. j. 6 As 72/2023 - 40, odst. [41] a [42]).

[40] V rozsudku ze dne 23. 10. 2023, č. j. 3 As 256/2022 - 33, Nejvyšší správní soud učinil ve vztahu k otázce (ne)přerušitelnosti výkonu služby následující shrnutí: „Z judikatury NSS plyne, že podstatné pro určení, zda je výkon služby přerušitelný či nikoli, je 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 v jídelně (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. Aby tedy bylo možné konstatovat, že výkon služby příslušníků lze přerušit, musí být příslušníkům umožněno čerpat přestávky na jídlo a odpočinek nezpochybnitelným způsobem tak, aby bylo zřejmé, že po celou dobu přestávky nemusí v zásadě plnit žádné služební povinnosti a úkoly a mohou se věnovat pouze tomu, aby se najedli a odpočinuli si, a to s výjimkou případné aktivace jejich zákonné zakročovací povinnosti (např. rozsudky NSS ze dne 17. 8. 2022, č. j. 9 As 89/2021 - 65; či ze dne 8. 11. 2022, č. j. 7 As 187/2022 - 26). Důvodem, pro který nelze přestávku na jídlo a odpočinek čerpat, a službu je tak nutné považovat za nepřerušitelnou, je předně obsah (náplň) služby (rozsudek NSS ze dne 7. 5. 2020, č. j. 9 As 40/2020 - 78), ale i pracovní prostředí či vytíženost příslušníků (rozsudek NSS ze dne 17. 8. 2022, č. j. 9 As 89/2021 - 65).“ (srov. odst. [38] cit. rozsudku; důraz v citovaných rozsudcích doplněn kasačním soudem pro účely tohoto rozsudku).

[41] V již odkazovaném rozsudku č. j. 6 As 72/2023 - 40 Nejvyšší správní soud rovněž shrnul, že z jeho judikatury dále plyne následující: (i) „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 taková potřeba běžně nastává“; (ii) „i kdyby byl výkon služby přerušitelný a zastupitelnost by byla ve služebních předpisech předpokládána, ale samotné pracovní prostředí či vytíženost příslušníků by fakticky čerpání přestávek ve službě na jídlo a odpočinek neumožňovala, bylo by nutné dospět k závěru, že čerpané přestávky měly povahu pouze přiměřené doby na jídlo a odpočinek ve smyslu § 60 odst. 3 zákona o služebním poměru“; (iii) „s ohledem na účel přestávek ve službě, jímž je zajištění odpočinku od výkonu služby k následnému řádnému výkonu další služby, není na rozhodnutí příslušníka, zda přestávku čerpá, či nikoliv; rovněž nelze po příslušnících požadovat, aby se sami aktivně domáhali přestávek na jídlo a oddech, aniž by jim bylo konkrétně určeno, kdy takovou přestávku mohou využít, s tím, že pokud by se stanovení přestávky nedomáhali, jejich nárok na tuto přestávku by zanikl“ (srov. odst. [43] až [45] cit. rozsudku).

[42] Konečně Nejvyšší správní soud poukazuje na již zmíněný rozsudek tohoto soudu č. j. 7 As 187/2022 - 26, v němž rovněž učinil shrnutí své judikatury k otázce (ne)přerušitelnosti výkonu služby pro účely výkladu § 60 služebního zákona: „Z uvedených judikатурních závěrů je zřejmé, 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

pokračování

či nejedná o výkon služby, jejíž výkon nemůže být přerušen podle § 60 odst. 3 zákona o služebním poměru. [...] 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. 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 [...]“ (srov. odst. [32] a [34] cit. rozsudku).

[43] V nyní projednávané věci je z obsahu napadeného rozsudku (viz shrnutí v čl. I. tohoto rozsudku) patrné, že výše popsaných obecných východisek si byly jak krajský soud, tak i správní orgány vědomy a ve svém posouzení předmětného případu z nich vycházely. Ostatně to nespoujají ani stěžovatelé v kasační stížnosti, když jimi namítané nesprávné právní posouzení se týká aplikace uvedených obecných právních východisek na posuzovaný případ.

[44] Pokud jde o skutkové vymezení stěžovateli uplatněného nároku, tak krajský soud přílehlavě poukázal na to, že nesporné byly následující skutečnosti: (i) služební zařazení stěžovatelů jako inspektorů na OOP Hodkovice nad Mohelkou; (ii) výkon služby byl stěžovatelům plánován a vykonáván zpravidla do směn v délce 12 hodin (od 7:00 do 19:00 hod, respektive od 19:00 do 7:00 hod) se 2 plánovanými přestávkami v délce 30 minut; (iii) stěžovatelé byli zařazováni do výjezdové hlídky a dozorcí služby, které lze charakterizovat jako obchůzkovou a administrativní činnost (50% administrativní činnosti a 50 % obchůzkové činnosti) a v rámci této služby byli veleni k výjezdu na místo hlášené události; (iv) stěžovatelé též vykonávali směny, při nichž byli zařazeni k ostraze policejních cel v režimu 24 hodin služby, ovšem tyto směny nebyly předmětem posouzení, neboť v průběhu těchto směn jim bylo umožněno čerpat přiměřenou dobu na jídlo a odpočinek ve smyslu § 60 odst. 3 služebního zákona, jež jim byla započtena do výkonu služby (viz odst. 32 napadeného rozsudku). Stěžovatelé proti tomuto skutkovému zjištění krajského soudu v kasační stížnosti nic nenamítají.

[45] Stěžovatelé v kasační stížnosti nic nenamítají ani proti zjištění krajského soudu z listinných podkladů shromážděných správními orgány ve správním spisu, že (i) na OOP Hodkovice nad Mohelkou docházelo k plánování přestávek ve službě v rámci plánování služeb, které prováděl vedoucí oddělení, (ii) dělo se tak v elektronické i papírové formě, (iii) příslušníci (včetně stěžovatelů) byli s plánem služeb (včetně přestávek) seznámeni, a (iv) následně byla odsloužená doba evidována ve výkazu služby, který byl vždy příslušníkům předložen k seznámení a k odsouhlasení, přičemž stěžovatelé je vždy odsouhlasili bez doplňujících poznámek či námitek (viz odst. 33 napadeného rozsudku). Stěžovatelé rovněž nezpochybňují zjištění krajského soudu stran personální obsazenosti OOP Hodkovice nad Mohelkou, které v dané době bylo stabilizované, bez ohrožení zajištění plnohodnotného výkonu služby, přičemž nebylo zjištěno nařizování přesčasů (viz odst. 34 napadeného rozsudku).

[46] Stěžovatelé soustřeďují své námitky na to, že fakticky nemohli plnohodnotně čerpat plánované přestávky na jídlo a odpočinek ve smyslu § 60 odst. 1 služebního zákona, neboť

na jejich pracovišti v rozhodné době neexistovala pravidla pro zastupování, tudíž neměli žádnou jistotu, že je někdo jiný zastoupí, a byli tak ve stavu trvalé ostražitosti a neustále na příjmu pro případné přijetí pokynů. Stěžovatelé tvrdí, že v době čerpání přestávky se tak nemohli věnovat pouze tomu, aby se najedli a odpočinuli si. V dané souvislosti pak namítají již výše zmíněné kasační důvody dle § 103 odst. 1 písm. a) a b) s. ř. s.

[47] Pokud jde o kasační důvod dle § 103 odst. 1 písm. b) s. ř. s., ten stěžovatelé vymezují tvrzením, že skutková podstata, z níž žalovaný vycházel, je v rozporu se správním spisem, přičemž tento rozpor spatřují v tom, že ve správním řízení nebyla prokázána existence takových pravidel zastupitelnosti během čerpání přestávek, která by odpovídala standardům dovozeným judikaturou. Podle stěžovatelů závěr žalovaného, že zastupitelnost příslušníků OOP Hodkovice nad Mohelkou byla dostatečně vyřešena v součinnosti s IOS na krajské úrovni, se kterým se ztotožnil krajský soud, nelze učinit, neboť *„(nejenom) v tomto jsou svědecké výpovědi nejednotné“*. Stěžovatelé poté tento svůj názor demonstrují na citacích z odpovědí svědků k dotazu, *„zda byla možnost, aby příslušníky během přestávky někdo plnohodnotně vystřídal“* (viz str. 6 kasační stížnosti).

[48] Nejvyšší správní soud namítaný rozpor skutkové podstaty se správním spisem neshledal. Předně je třeba poukázat na to, že obdobnou námitkou se již zabýval krajský soud v napadeném rozsudku (srov. zejména odst. 35 a 36), kde dal za pravdu žalovanému, že stěžovatelé se při citacích vybraných pasáží svědeckých výpovědí, na čemž demonstrovali tvrzenou nejednotnost těchto výpovědí, soustředí pouze na určité dílčí pasáže vyjádření svědků, aniž by výpovědi hodnotili jako celek a vnímali je v kontextu ostatních zjištěných skutečností. Nejvyšší správní soud s tímto hodnocením krajského soudu souhlasí. Ostatně je to patrné i z fragmentů jednotlivých svědeckých výpovědí, které stěžovatelé v kasační stížnosti citují bez celkového kontextu daného vyjádření svědka. Takto zmiňují toliko odpovědi na jednu z otázek svého právního zástupce, a to zda *„byla možnost, aby příslušníka během přestávky někdo plnohodnotně vystřídal“*, kterou právní zástupce (s výjimkou výslechu svědka R.) upřesnil dovětkem *„tj. po dobu přestávky převzal jiný příslušník za výkon služby tohoto příslušníka zodpovědnost“*. Naproti tomu správní orgány svědecké výpovědi správně hodnotily z hlediska celkové zastupitelnosti stěžovatelů během čerpání jejich přestávky ve službě, respektive obecně z hlediska přerušitelnosti výkonu jejich služby, nikoli pouze z dotazovaného hlediska vystřídání příslušníka během čerpání přestávky ve smyslu *„převzetí zodpovědnosti“*. Lze souhlasit s krajským soudem rovněž v tom, že se žalovaný podrobně zabýval obsahem svědeckých výpovědí, které nejen podrobně zrekapituloval, ale rovněž je hodnotil ve vzájemné souvislosti a v kontextu ostatních listinných podkladů, které shromáždil prvostupňový orgán. Správní orgány tak v tomto ohledu dostály požadavku řádně zjišťovat skutkový stav ve smyslu § 180 služebního zákona.

[49] Jak již bylo uvedeno výše, Nejvyššímu správnímu soudu nepřísluší přehodnocovat důkazy provedené správními orgány či krajským soudem; jeho úkolem je přezkoumat, zda hodnocení důkazů správními orgány není zatíženo vadou, pro kterou měl krajský soud správní rozhodnutí zrušit (srov. odst. [45] již citovaného rozsudku Nejvyššího správního soudu č. j. 7 As 187/2022 - 26). Obecně platí, že existence rozporů mezi jednotlivými důkazy není ničím neobvyklým; správní orgán je v takové situaci povinen jím provedené dokazování řádně popsat a logicky i věcně přesvědčivě odůvodnit, jakým způsobem se s těmito rozpory vypořádal a z jakých důvodů uvěřil jedné ze vzájemně protichůdných

pokračování

skutkových verzí (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 7. 2006, č. j. 6 As 47/2005 - 84). Jak přílehavě uvedl krajský soud, prvostupňový orgán si byl vědom odlišného pohledu stěžovatelů na možnost fakticky čerpat přestávky ve službě oproti tomu, co vypověděli svědci R. a D. (policisté sloužící rovněž na OOP Hodkovice nad Mohelkou), a proto přihlédl i k výsledkům svědků K. a H. (policisté působící na IOS v rámci Krajského ředitelství policie Libereckého kraje), neboť v řízení vyšlo najevo, že organizace výkonu služby při výjezdové činnosti hlídek je nastavena na krajské úrovni koordinací od uvedeného operačního střediska (IOS). Krajský soud rovněž v podstatném zrekapituloval obsahy výpovědí jednotlivých svědků, přičemž upozornil na ty relevantní části, které stěžovatelé ve své žalobní argumentaci pominuli, ač byly podle názoru krajského soudu významné.

[50] S ohledem na právě uvedené Nejvyšší správní soud konstatuje, že skutková zjištění, která správní orgány učinily, nejsou v rozporu s obsahem správního spisu. Stěžovateli v kasační stížnosti zpochybňované skutkové zjištění správních orgánů, že existovala pravidla zastupitelnosti příslušníků OOP Hodkovice nad Mohelkou, a to na krajské úrovni, má oporu ve správním spisu, neboť takové skutkové zjištění vyplynulo ze svědeckých výpovědí. Otázka, zda tento systém zastupitelnosti byl funkční do té míry, aby výkon služby stěžovatelů byl přerušitelný, je již otázkou právní, nikoli skutkovou. Nejvyšší správní soud proto souhlasí s krajským soudem, že argumentace stěžovatelů, byť namítající rozpor skutkových zjištění správních orgánů se správním spisem, ve skutečnosti představuje nesouhlas stěžovatelů s právním posouzením otázky jejich zastupitelnosti při čerpání přestávek ve službě.

[51] Jelikož Nejvyšší správní soud neshledal, že by byl dán kasační důvod dle § 103 odst. 1 písm. b) s. ř. s., přistoupil k posouzení kasačního důvodu dle § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s., který stěžovatelé spatřují v nesprávném posouzení otázky zastupitelnosti a přerušitelnosti výkonu jejich služby, přičemž akcentují neprokázání existence účinných pravidel pro zastupování příslušníků během přestávky.

[52] Z hlediska podstaty sporu, kterým je posouzení důvodnosti nároků stěžovatelů na doplacení služebního příjmu za dobu přestávek na jídlo a odpočinek vykázaných v evidenci doby výkonu služby, která se jim do vykonané služby nezapočítávala, je klíčové posouzení, zda se v posuzovaném případě jednalo o službu, jejíž výkon může či nemůže být přerušen. Krajský soud souhlasil se správními orgány, které na základě shromážděných podkladů a provedeného dokazování dospěly k závěru, že podmínky na OOP Hodkovice nad Mohelkou umožňovaly stěžovatelům čerpat přestávky ve smyslu § 60 odst. 1 služebního zákona.

[53] Nejvyšší správní soud souhlasí se základním východiskem krajského soudu uvedeným v odst. 29 napadeného rozsudku, že pro určení, zda je výkon služby přerušitelný či nikoli, je podstatná *faktická možnost čerpání přestávky a současně absence omezení, jež objektivně a významně ovlivňují možnost příslušníka během přestávky volně nakládat s časem a věnovat se vlastním zájmům, přičemž určitý diskomfort při čerpání přestávky nebrání tomu, aby čas poskytnutý jako přestávka splňoval požadavky podle § 60 odst. 1 služebního zákona* (vedle krajským soudem odkazované judikatury srov. např. již výše citovaný rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 3 As 256/2022 - 33, odst. [38]).

[54] Jak vyplývá z napadeného rozsudku i z obsahu správního spisu, správní orgány se na faktickou stránku věci zaměřily, neboť zjišťovaly obsahovou náplň služby stěžovatelů, systém plánování a čerpání přestávek na OOP Hodkovice nad Mohelkou, jakož i to, zda stěžovatelům bylo fakticky umožněno plánované přestávky nerušeně čerpat, včetně otázky zastupitelnosti stěžovatelů. Nejvyšší správní soud pro stručnost odkazuje na rekapitulaci v čl. I napadeného rozsudku (zejména odst. 3, 6 a 7).

[55] Nejvyšší správní soud již výše uvedl, že stěžovatelé v kasační stížnosti nezpochybnili nesporné skutečnosti, ze kterých krajský soud vycházel, a to zejména (i) že na OOP Hodkovice nad Mohelkou k plánování přestávek ve službě docházelo, a to v rámci plánování služeb, které prováděl vedoucí oddělení, (ii) že stěžovatelé byli s plánem služeb (včetně přestávek) seznámeni, (iii) odsloužená doba byla evidována ve výkazu služby, které stěžovatelé vždy odsouhlasili bez doplňujících poznámek či námitek, a rovněž že (iv) personální obsazenost daného obvodního oddělení byla stabilizovaná. Dále pak stěžovatelé v kasační stížnosti neuvedli konkrétní námitky proti závěrům krajského soudu, který měl ve shodě se správními orgány za prokázané, že výkon služby byl na OOP Hodkovice nad Mohelkou organizován tak, že fakticky byly přestávky obvykle čerpány v době, kdy byly plánovány, a podmínky na daném policejním oddělení byly takové, že čerpání přestávek běžně umožňovaly. Jelikož stěžovatelé v kasační stížnosti ve vztahu k uvedeným závěrům krajského soudu neuvedli konkrétní protiargumenty, Nejvyšší správní soud nemá důvodu je blíže přezkoumávat, neboť by přestal být nestranným arbitrem sporu (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 9. 2023, č. j. 3 As 250/2022 - 24, odst. [25] a [26], respektive tam odkazovaná judikatura).

[56] Stěžovatelé svou stížní argumentaci směřovali zejména vůči závěru krajského soudu, že bylo prokázané, že fakticky byla zastupitelnost příslušníků OOP Hodkovice nad Mohelkou, byť byla velena jedna hlídka, dostatečně vyřešena v součinnosti s IOS na krajské úrovni. Namítali, že *„žádným z důkazů nebyla prokázána účinná pravidla pro zastupování příslušníků během přestávek“*, respektive že *„postrádají popis, který by srozumitelně, jasně a konkrétně vysvětlil, jak funguje systém zastupování policistů v době čerpání přestávek“*.

[57] Personální zastupitelnost příslušníků během čerpání je skutečně jedním z důležitých faktorů, který odůvodňuje závěr o přerušitelnosti výkonu služby, ovšem není to faktor jediný a nelze jej ani přeceňovat, jak to činí stěžovatelé. Stále platí, že stěžejní je prokázat, zda podmínky na konkrétním pracovišti (v případě stěžovatelů OOP Hodkovice nad Mohelkou) umožňovaly čerpání přestávek ve službě v rozsahu a způsobem naplňujícím jejich účel. K tomu vedou různé cesty, a to v závislosti na charakteru služby a objektivních podmínkách na pracovišti, přičemž *tatáž služba může být na jednom pracovišti vyhodnocena jako přerušitelná, jinde jako nepřerušitelná* (srov. stěžovateli odkazovaný rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 11. 2023, č. j. 10 As 132/2023 - 80, odst. [23]). S právě uvedeným je v souladu přístup správních orgánů a posléze i krajského soudu, které řešily otázku zastupitelnosti příslušníků OOP Hodkovice nad Mohelkou s přihlédnutím k charakteru služby stěžovatelů a podmínkám na daném pracovišti, přičemž dospěly k závěru, že výkon služby obvykle snesl odkladu a v neodkladných záležitostech byla dána zastupitelnost hlídkové služby tohoto oddělení na krajské úrovni prostřednictvím koordinace hlídek od IOS.

pokračování

[58] Nejvyšší správní soud považuje za důležité řešit otázku zastoupení stěžovatelů v závislosti na náplni jejich práce, coby inspektorů OOP Hodkovice nad Mohelkou. Pokud jde o administrativní či obchůzkovou činnost, což byla hlavní pracovní náplň stěžovatelů, Nejvyšší správní soud nevidí žádného rozumného důvodu, pro který by stěžovatelé nemohli při této činnosti nerušeně čerpat plánované 30minutové přestávky. Svědek R., coby vrchní inspektor na OOP Hodkovice nad Mohelkou (s obdobnou náplní práce jako stěžovatelé), vypověděl, že přestávky čerpány být mohly a že on je vždy čerpal. Ve vztahu ke stěžovateli b) pak výslovně uvedl, že přestávky si krátit nenechal, oznamovatele nechával čekat do vyčerpání přestávky. Ostatně ani stěžovatelé ve vztahu k (ne)přerušitelnosti této (převažující) části výkonu své služby ani v žalobě, ani v kasační stížnosti nic konkrétního neuvedli. Nejvyšší správní soud proto souhlasí s krajským soudem i správními orgány, že administrativní a obchůzkovou činnost na OOP Hodkovice nad Mohelkou bylo možné organizovat tak, aby inspektoři (včetně stěžovatelů) mohli plnohodnotně čerpat plánovanou přestávku ve službě, a to i bez zastoupení jiným policistou. A fakticky tomu tak i bylo, jak vyplynulo z provedeného dokazování v rámci správního řízení.

[59] Problematické a sporné se tedy jeví pouze tzv. výjezdy na místo hlášené události, neboť v případě OOP Hodkovice nad Mohelkou byla vždy k dispozici pouze jedna dvoučlenná hlídka. Ze svědeckých výpovědí vyplynulo, že policisté zařazení do výjezdové hlídky řešili během denní služby cca 2 až 3 události a během noční služby 1 či 2 (někdy dokonce žádnou), k nimž museli vyjíždět (viz zejména výpovědi svědků R. a K.), nicméně i v těchto případech zpravidla nedocházelo k zasahování do čerpané přestávky, respektive stávalo se tak výjimečně (viz výslechy svědka D. a R., posledně jmenovaný navíc uvedl, že on přestávku vždy vyčerpal). Svědeckými výpověďmi (svědci H., K. a R.) bylo rovněž prokázáno, že na krajské úrovni byl zaveden systém, který fungoval tak, že operační důstojníci a pracovníci operačního střediska krajského ředitelství (IOS) měli přehled o tom, která hlídka v daný okamžik čerpá přestávku (na základě knihy instrukcí obsahující informace pro každý den služby) a tu k události nevolali; namísto ní volali dostupnou hlídku z jiného obvodního oddělení nebo oddělení hlídkové služby, dopravní služby či cizinecké služby. I při výjezdové činnosti hlídky obvodního oddělení tak byla dána zastupitelnost hlídkami z jiných obvodních oddělení či služeb působících v daném regionu. Jen zcela výjimečně se stalo, že policista z operačního střediska volal hlídku, která právě čerpala přestávku ve službě. Svědek R. si vybavil 4 případy za 3 roky. Svědek K. uvedl, že šlo o maximálně 3 případy napříč všemi obvodními odděleními v kraji. Svědci H. a K. si nevzpomněli na žádný konkrétní případ, kdy by volali hlídku z OOP Hodkovice nad Mohelkou či přímo stěžovatele v době, kdy tito policisté čerpali přestávku. Samotní stěžovatelé neuvedli jediný konkrétní případ, kdy by byli odvoláni z čerpané přestávky, případně kdy by si museli přestávku posunout.

[60] Nelze proto souhlasit s námitkou stěžovatelů, že by nebyla prokázána existence jasných a účinných pravidel zastupitelnosti příslušníků OOP Hodkovice nad Mohelkou během čerpání přestávek. Nutno připomenout, že pravidla vnitřního fungování dané organizační složky bezpečnostního sboru nemusejí mít písemnou formu, tehdy je na služebních funkcionářích, aby existenci takových pravidel dostatečně ověřili dokazováním, např. svědeckými výpověďmi (srov. stěžovateli odkazovaný rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 10 As 132/2023 - 80, odst. [32]). V posuzovaném případě byla svědeckými výpověďmi prokázána pravidla pro zastoupení výjezdových hlídek

na jednotlivých obvodních odděleních působících při ředitelství policie Libereckého kraje (včetně OOP Hodkovice nad Mohelkou), která byla funkční a nic nenasvědčuje tomu, že by s nimi dotčení policisté, včetně stěžovatelů, nebyli seznámeni.

[61] Byť lze se stěžovateli souhlasit v tom, že v některých případech řešených v rozhodovací praxi Nejvyššího správního soudu byl při řešení otázky (ne)přerušitelnosti výkonu služby ve smyslu § 60 odst. 3 služebního zákona kladen důraz na personální zastupitelnost, je třeba si uvědomit, že vždy tomu tak bylo na podkladě konkrétních skutkových okolností daného případu. A právě v kontextu konkrétních skutkových okolností každého posuzovaného případu je třeba číst i stěžovateli akcentový požadavek na existenci přehledných a jasných pravidel pro zastupování policistů během přestávek. To je případ i stěžovateli hojně citovaného rozsudku Nejvyššího správního soudu č. j. 10 As 132/2023 - 80. V něm žalovaný správní orgán (v dané věci stěžovatel) argumentoval tím, že pravidla pro zastupování policistů během přestávek nebyla vlastně třeba, neboť běžně k narušení přestávek nedocházelo. Přitom odmítal nést své důkazní břemeno, což soudům prakticky znemožnilo posoudit funkčnost opatření pro zastupování policistů během přestávek. Navíc krajský soud tehdy zjistil významné rozpory ve svědeckých výpovědích v otázce zastupování policistů (viz zejména odst. [28], [32] a [34] právě uvedeného rozsudku). Za těchto skutkových okolností Nejvyšší správní soud považoval za potřebné zevrubně a názorně popsat, co vše mají správní orgány zjišťovat, a to v kontextu tehdejšího posouzení krajského soudu a následně podané kasační stížnosti žalovaným správním orgánem. V tomto je zásadní skutková odlišnost od nyní posuzované věci, v níž se správní orgány svého důkazního břemene nezříkaly, shromáždily potřebné listinné podklady a provedly svědecké výpovědi (které nevykazovaly významné rozpory), přičemž na základě zjištěného skutkového stavu učinily závěr o pravidlech pro zastoupení policistů na OOP Hodkovice nad Mohelkou při jejich činnosti výjezdové hlídky, založených na krajské úrovni prostřednictvím IOS tím, že policisté čerpající přestávku nebyli (až na výjimky) k hlášené události voláni.

[62] K námitkám stěžovatelů proti posouzení krajského soudu stran pravidel pro zastupování policistů během přestávky dlužno dodat, že stěžovatelé nesprávně ztotožňují systém zastupování policistů během přestávek se systémem střídání policistů během přestávek. V případech, kdy charakter služby (respektive náplň práce příslušníka) a objektivní podmínky na pracovišti prokazatelně umožňují přerušit službu na požadovaných 30 minut za účelem čerpání přestávky, tak není nutné, aby bylo během doby čerpání přestávky zajištěno střídání jiným příslušníkem (srov. např. již odkazovaný rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 3 As 256/2022 - 33, odst. [41] nebo krajským soudem citovaný rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 8. 2022, č. j. 9 As 89/2021 - 65, odst. [39]). V nyní projednávané věci bylo prokázáno, že charakter služby stěžovatelů a jejich pracovní úkoly v rámci každodenní služební agendy inspektora na OOP Hodkovice nad Mohelkou nevyžadovaly nepřerušovaný výkon, tudíž bylo možné plnění pracovních úkolů na dobu 30 minut přerušit, aniž by stěžovatelé museli být ve službě střídáni jiným příslušníkem. V poměrech OOP Hodkovice nad Mohelkou, kde působila pouze jedna dvoučlenná výjezdní hlídka, by byl požadavek na střídání během přestávky (pokud by se nejednalo o denní službu v rozmezí 7 až 15 hod, kdy byli na oddělení přítomni i jiné policisté) nesplnitelný. To by ale znamenalo, že byť by činnost inspektorů působících na menších obvodních odděleních prokazatelně snesla odkladu po dobu 30minutové

pokračování

přestávky (zastoupení by nebylo nutné), přesto by musela být hodnocena jako nepřerušitelná, neboť by nebylo zajištěno jejich střídání po dobu přestávky. Taková konstrukce je zjevně absurdní, tudíž ji lze odmítnout jako nesprávnou logickým argumentem *ad absurdum*.

[63] Ani dílčí námitka stěžovatelů, že krajský soud nesprávně převzal závěry žalovaného, který „*rezignoval na povinnost popsat a vysvětlit, kdo, kdy a jakým způsobem zastupuje příslušníky během přestávky*“, neobstojí. Již dříve Nejvyšší správní soud ve výše zmíněném rozsudku č. j. 6 As 72/2023 – 40 vysvětlil, že „[...] *příslušník nutně nepotřebuje předem vědět, který konkrétní příslušník jej zastoupí, neboť odchodem na přestávku se služba nepředává, jako je tomu při ukončení služby, resp. nástupu do služby, nýbrž se služba pouze čerpáním přestávky na jídlo a odpočinek přerušuje. Požadavek plnohodnotného vystřídání příslušníka vykonávajícího službu výjezdové hlídky určené k zásahům při dopravních nehodách jiným konkrétním příslušníkem jako předpoklad pro závěr o přerušitelnosti tohoto druhu služby byl ve věci sp. zn. 65 Ad 9/2017 rozhodované Krajským soudem v Ostravě – pobočkou v Olomouci vysloven za situace, kdy příslušník byl nucen ad hoc si zajišťovat záskok v případě, kdy mělo řešení dopravní nehody zcela či zčásti zasáhnout do čerpání plánované přestávky. Nejvyšší správní soud nezpochybňuje, že tato okolnost byla v posuzovaném případě odlišná, neboť záskok, byl-li možný, zajistilo operační středisko.*“ (viz odst. [47] cit. rozsudku).

[64] V návaznosti na výše uvedené Nejvyšší správní soud souhlasí s krajským soudem i správními orgány, že na OOP Hodkovice nad Mohelkou bylo čerpání přestávek organizačně i fakticky zajištěno.

[65] Dále bylo třeba posoudit, zda stěžovatelé fakticky mohli plánované přestávky i nerušeně a bez omezení čerpat tak, aby byl naplněn účel přestávek, neboť k této otázce směřují zbývající námitky uplatněné stěžovateli v kasační stížnosti. Stěžovatelé namítají, že (i) docházelo ke kontaktování hlídky, tudíž stěžovatelé byli ve stavu trvalé ostražitosti, (ii) docházelo k posunutí čerpání přestávky a (iii) krajský soud nesprávně vyhodnotil mimořádnost narušení přestávek. Ani tomuto okruhu námitek Nejvyšší správní soud nepřisvědčil.

[66] Předně je třeba poukázat na to, že stěžovatelé v této části kasační stížnosti argumentují značně obecně, aniž by blíže (alespoň přibližně) specifikovali, v kolika případech, kdy, kým, za jakých okolností a z jakého důvodu byli kontaktováni ze strany operátora v době přestávky, respektive byli nuceni posunout naplánovanou přestávku. Stěžovatelé rovněž konkrétním způsobem nereflektují zjištění správních orgánů učiněná ze svědeckých výpovědí, které aproboval krajský soud, a sice že (i) žádný služební předpis ani rozkaz policistům na OOP Hodkovice nad Mohelkou nenařizoval, aby měli u sebe v době čerpání přestávky vysílačku či služební telefon (jednalo se spíše o zvyklost), (ii) ke kontaktování ze strany operačního střediska v průběhu čerpání přestávky docházelo pouze výjimečně, a (iii) policisté neměli stanoven žádný dojezdový čas (vyjma mimořádných událostí, které se běžně neobjevovaly). Shodné platí i o žalobních tvrzeních, která byla v uvedeném ohledu rovněž nekonkrétní.

[67] Dle ustálené judikatury Nejvyššího správního soudu platí, že míře obecnosti žalobní argumentace logicky odpovídá i míra obecnosti posouzení ze strany krajského soudu (srov. odst. [32] rozsudku rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 8. 2010,

č. j. 4 As 3/2008 - 78, č. 2162/2011 Sb. NSS). Totéž platí i v případě obecně formulovaných kasačních námitek. Stěžovatel je povinen uvést konkrétní argumentaci zpochybňující konkrétní závěry vyslovené v napadeném soudním rozhodnutí, přičemž obsah a kvalita kasační stížnosti do značné míry předurčují nejen rozsah přezkumné činnosti, ale i obsah rozsudku kasačního soudu. Soud není povinen ani oprávněn domýšlet argumenty za stěžovatele. Pokud tedy krajský soud již určitou námitku stěžovatele ve svém rozsudku vypořádal, aniž by stěžovatel v kasační stížnosti uvedl konkrétní protiargumenty, proč považuje tyto závěry za nesprávné, musí počítat s tím, že rovněž Nejvyšší správní soud se může pouze v obecné rovině ztotožnit s právním posouzením krajského soudu, aniž by považoval za nezbytné jednotlivé námitky znovu vyvracet (srov. již výše citovaný rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 3 As 256/2022 - 33, odst. [40]).

[68] Jak již bylo uvedeno výše, krajský soud, stejně jako správní orgány, se zabývaly otázkou, zda stěžovatelé fakticky mohli plánované přestávky čerpat, a to nerušeně a bez významných omezení (viz odst. 43 a 46 napadeného rozsudku, respektive v odst. 43 odkazované str. 35 a 36 napadeného správního rozhodnutí). Za podstatné v případě stěžovatelů Nejvyšší správní soud považuje to, že bylo prokázáno, že v obecné rovině ke kontaktování ze strany operačního střediska v průběhu čerpání přestávky docházelo pouze výjimečně, neboť oba slyšení pracovníci IOS vypověděli, že policisty čerpající přestávku zpravidla nekontaktovali (svědek H. uvedl, že hlídku čerpající přestávku nekontaktuje ani při neodkladné události označené jako FHQ, svědek K. pouze u události FHQ a nemá-li jinou možnost, tedy jde o krajní řešení). Oba svědci si pak nevybavili konkrétní událost, kdy by takto kontaktovali stěžovatele.

[69] Pokud stěžovatelé i v této souvislosti citují z výpovědí svědků, pak opět uvádějí toliko fragmenty výpovědí vytržené z celkového kontextu, přičemž citované odpovědi svědčí toliko o tom, že v obecné rovině ke kontaktování příslušníků OOP Hodkovice nad Mohelkou výjimečně docházelo, respektive že taková výjimečná situace mohla nastat, aniž by se však svědci takto vyjádřili přímo ke stěžovatelům. Pokud jde o citace z jiných rozsudků Nejvyššího správního soudu, případně jiných krajských soudů, pak k tomu již Nejvyšší správní soud výše uvedl, že závěry vyslovené v jiných rozhodnutích správních soudů nelze bez dalšího mechanicky přenášet do dalších případů, které v podstatných ohledech vykazují skutkové odlišnosti. Přitom již z citací, které stěžovatelé ve své kasační stížnosti činí, jsou skutkové odlišnosti od nyní posuzovaného případu zřejmé. V případě stěžovatelů totiž nebylo prokázáno, že by „*dozorčí policista či operační důstojník zpravidla konzultovali oznámení s hlídkou čerpající přestávku a domlouvali s ní, zda lze výjezd odložit*“ (stěžovateli citovaný rozsudek Krajského soudu v Brně č. j. 30 Ad 15/2021 - 83), resp. že by policista musel „*očekávat upozornění, kvůli němuž musí přestávku přerušit, a současně nemá žádnou jistotu, že jej někdo zastoupí*“ (stěžovateli citovaný rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 10 As 132/2023 - 84). Naopak v případě stěžovatelů příslušníci IOS policisty z obvodních oddělení v době čerpání přestávky zpravidla nekontaktovali (tudíž s nimi ani nekonzultovali, zda lze výjezd odložit), přičemž nebylo prokázáno, že by stěžovatelé museli důvodně očekávat upozornění, kvůli kterému by museli čerpání přestávky přerušit. Tvzení stěžovatelů, že tito byli během čerpání přestávek ve stavu trvalé ostražitosti, nemá oporu ve správním spisu. Nebylo zde žádného racionálního důvodu, pro který by stěžovatelé nemohli dopředu počítat s tím, že přestávku stráví bez plnění běžných služebních povinností. Jak ostatně přiléhavě upozornil krajský soud, svědek R.

pokračování

(rovněž vykonávající službu dozorcí a výjezdovou na OOP Hodkovice nad Mohelkou) vypověděl, že přestávky vždy čerpal a nepamatuje si, že by ji někdy v rámci 12hodinové služby nemohl vyčerpat, respektive ve vztahu ke stěžovateli b) vypověděl, že ten si do čerpání přestávek nenechal zasáhnout.

[70] Nutno doplnit, že Nejvyšší správní soud již dříve konstatoval, že „*po příslušnících lze spravedlivě požadovat informování operačního střediska o tom, že čerpají přestávku, ačkoliv menším zásahem do přestávky by jistě bylo, kdyby operační důstojníci měli předem k dispozici informace o tom, na jaké časové úseky je příslušníkům plánovaná přestávka, a od příslušníků by již žádná aktivita v době jejich přestávky nebyla vyžadována. V samotné skutečnosti, že příslušníci byli v průběhu přestávky kontaktováni operačním střediskem, nicméně Nejvyšší správní soud ještě nespatřuje takové narušení, které by závěr o čerpání přestávky vyvracelo.*“ (viz již výše odkazovaný rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 6 As 72/2023 - 40, odst. [55], respektive tam odkazovaný rozsudek tohoto soudu ze dne 18. 7. 2019, č. j. 8 As 257/2018 - 44).

[71] Nejvyšší správní soud nesouhlasí ani s výtkami stěžovatelů vůči posouzení krajského soudu, že v případě stěžovatelů nebylo prokázáno odkládání zahájení plánovaných přestávek. Stěžovatelé poněkud účelově argumentují posouzením v odst. 48 napadeného rozsudku, jehož část citují a interpretují tak, že „*sám soud na základě svědeckých výpovědí uvedl, [že] někdy došlo k posunům plánovaných přestávek*“, na což navazují obsáhlou argumentací o tom, že dle judikatury lze k posunutí čerpání přestávek přistoupit pouze na žádost příslušníka. Podstata této části posouzení krajského soudu je však vyjádřena již v odst. 47, respektive v necitované části odst. 48 napadeného rozsudku. Tam krajský soud podrobně vysvětlil, že praxe odkládání plánovaných přestávek nebyla prokázána. K tomuto závěru krajského soudu stěžovatelé nepředložili žádnou konkrétní protiargumentaci, respektive neuvedli jediný konkrétní případ, kdy by byli nuceni z důvodu plnění neodkladných služebních úkolů odsunout plánovanou přestávku. Je tudíž zřejmé, že v této části se kasační argumentace mýlí s podstatou posouzení krajského soudu.

[72] Nejvyšší správní soud nepřisvědčil ani té části stížní argumentace, ve které stěžovatelé zpochybňují posouzení krajského soudu ohledně mimořádnosti narušení přestávek, ke kterému by v případě stěžovatelů mohlo případně dojít. Stěžovatelé v dané souvislosti namítají, že argumentace krajského soudu i žalovaného o mimořádnosti narušení přestávek se mýlí s podstatou věci, neboť podle nich „*je bezvýznamné, jak často docházelo k zásahům do plánovaných přestávek, protože nebylo uspokojivě vyřešeno plnohodnotné vystřídání stěžovatelů jakožto policistů vykonávajících službu výjezdové hlídky*“.

[73] Jak již bylo uvedeno výše, charakter služby stěžovatelů a jejich pracovní úkoly v rámci každodenní služební agendy inspektora na OOP Hodkovice nad Mohelkou nevyžadovaly, aby stěžovatelé byli na dobu 30minutové přestávky ve službě střídáni jiným příslušníkem. Většina jejich služebních povinností snesla odkladu a pro případ události, která vyžadovala výjezdu hlídky, bylo fakticky zajištěno jejich zastoupení na krajské úrovni tím, že příslušníci IOS hlídky čerpající přestávku zpravidla nevolali, ale kontaktovali jinou dostupnou hlídku. Je tudíž zřejmé, že otázka mimořádnosti narušení přestávek se s podstatou věci nemýlí. Naopak otázka četnosti případných narušení čerpání přestávek je nejen relevantní, ale i podstatná pro zodpovězení klíčové otázky, zda výkon služby stěžovatelů byl či nebyl přerušitelný (viz odst. 42 napadeného rozsudku a tam odkazovaná

judikatura Nejvyššího správního soudu). Jak již Nejvyšší správní soud uvedl výše, nepřerušitelná služba je taková, kdy příslušník musí být i během přestávky na jídlo a odpočinek dosažitelný a připravený přerušit přestávku a navrátit se k plnění svých služebních povinností, přičemž taková potřeba běžně nastává. Krajský soud, stejně jako správní orgány, tudíž nepochybily, pokud ve svém posouzení rovněž přihlédly k výjimečnosti případů, kdy byla policistům na OOP Hodkovice nad Mohelkou narušena plánovaná přestávka na jídlo a odpočinek.

[74] S ohledem na výše uvedené Nejvyšší správní soud hodnotí jako správné posouzení krajského soudu, který ve shodě se správními orgány uzavřel, 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, stěžovatelům umožňovaly ve službě čerpat přestávku na jídlo a odpočinek ve smyslu § 60 odst. 1 služebního zákona.

V. Závěr

[75] Vzhledem k tomu, že Nejvyšší správní soud shledal kasační stížnost nedůvodnou, zamítl ji za podmínek vyplývajících z § 110 odst. 1 *in fine* s. ř. s. (výrok I. tohoto rozsudku)

[76] O náhradě nákladů řízení rozhodl Nejvyšší správní soud na základě § 60 odst. 1 s. ř. s., ve spojení s § 120 s. ř. s. Stěžovatelé neměli ve věci úspěch, proto jim právo na náhradu nákladů nenáleží. Toto právo by měl procesně úspěšný žalovaný, kterému však v řízení o kasační stížnosti nevznikly žádné náklady nad rámec jeho běžné úřední činnosti. Nejvyšší správní soud proto rozhodl tak, že se žádnému z účastníků nepřiznává náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti (výrok II. tohoto rozsudku).

Poučení: Proti tomuto rozsudku **nejsou** opravné prostředky přípustné (§ 53 odst. 3 s. ř. s.).

V Brně dne 31. října 2024

Mgr. Radovan Havelec
předseda senátu