



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Ústí nad Labem rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Petra Černého, Ph.D., a soudců Mgr. Radima Kadlčáka a Mgr. Ladislava Vaško ve věci

žalobce: **M. M.**, narozený X
bytem X
zastoupený advokátkou JUDr. Radkou Konárovou
sídlem Mírová 533, 441 01 Podbořany

proti

žalovanému: **Policejní prezident**
sídlem Strojnická 935/27, 170 89 Praha 7

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 19. 5. 2023, č. j. PPR-7795-18/ČJ-2023-990131,

takto:

- I. Žaloba proti výroku I. rozhodnutí žalovaného ze dne 19. 5. 2023 v rozsahu zamítnutí odvolání A. H., P. H., L. H., a T. M. **se odmítá.**
- II. Žaloba **se** ve zbytku **zamítá.**
- III. Žádný z účastníků **nemá** právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

1. Ředitel Krajského ředitelství policie Ústeckého kraje (dále jen „krajský ředitel“) rozhodnutím ze dne 29. 11. 2022 zamítl žádost žalobce (výrokem VII.) o doplacení služebního příjmu za dobu přestávek ve službě na jídlo a odpočinek za období od 1. 1. 2018 do 9. 3. 2021. Odvolání žalobce a A. H., P. H., L. H. a T. M. proti tomuto rozhodnutí

Shodu s prvopisem potvrzuje I. T.

žalovaný zamítl výrokem I. žalobou napadeného rozhodnutí. Současně žalovaný výrokem II. napadeného rozhodnutí nepřiznal žalobci náhradu nákladů řízení.

Žaloba

2. V žalobě žalobce uvedl, že dne 2. 3. 2021 podal Krajskému ředitelství policie Ústeckého kraje žádost o zaplacení dlužné částky z titulu nemožnosti čerpání přestávek ve službě na jídlo a oddech, v délce 30 minut 2x po 4 hodinách služby, které fakticky nemohl na svém oddělení čerpat, a to za období let 2018, 2019, 2020 a 2021. Žalobce měl za to, že na jeho situaci bylo třeba aplikovat § 60 odst. 3 zákona č. 361/2003 Sb., o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů, (dále jen „zákon o služebním poměru“).
3. V případě žalobce, za dobu jeho služby, platilo, že nemohl fakticky během přestávky sundat policejní stejnokroj, odložit zbraň, obléct si civilní oděv a odejít. Stále musel být vyzbrojen, musel mít u sebe výjezdový mobilní telefon, na kterém musel být neustále k zastížení nebo k přijetí oznámení. Musel být vždy připraven k okamžitému výjezdu, tedy v blízkosti policejního vozidla. Žalobce nebyl při čerpání přestávky ve službě vystřídán. Žalobce mohl během přestávky, pokud mu byla dána, např. konzumovat své jídlo, které si s sebou přinesl na služebnu, nicméně to mu nedovolovalo nereagovat na podněty k pracovním úkolům na pracovišti. Situace na pracovišti byla taková, že žalobce fakticky svou službu nikdy nepřerušoval a byl stále připraven k aktivní službě, a až zpětně se třeba ukázalo, zda daný den mohl službu přerušit. K tomu navrhl provést k důkazu svoji účastnickou výpověď.
4. Tvrzení krajského ředitele, že když bylo na oznámení nutné vyjet ihned, mohli odvolatelé odmítnout reagovat okamžitě s odůvodněním, že čerpají přestávku a že jejich zastupitelnost je zajištěna, označil za nesprávné. Naopak na pracovišti nebyla zabezpečena zastupitelnost jednotlivých příslušníků vykonávajících svoji službu. Dále žalobce zrekapituloval výpovědi zaměstnanců oddělení k organizačním otázkám, a to prap. P. D., prap. P. G., prap. A. H., prap. P. H., pprap. L. H., prap. J. K., prap. T. M. a prap. D. N., které podporují tvrzení žalobce.
5. Na druhou stranu žalobce nesouhlasil s výpovědi prap. Bc. J. D., který uváděl, že zastupitelnost ostatními útvary byla řešena od roku 2018. Podle žalobce se tento problém začal důsledně řešit až po jeho žádosti od března 2021, kdy příslušníky policie na oddělení opětovně seznámili s pokynem krajského ředitele, který čerpání přestávky na jídlo a odpočinek upravuje. V ostatním s výpovědi svědka D. souhlasil. Tento svědek mimo jiné potvrdil, že policisté obvodního oddělení v režimu FPD2 (kam spadal i žalobce) jsou v době přestávky na jídlo a odpočinek řádně ustrojeni, neboť z praktických důvodů nemohou sloužící policisté činit jinak.
6. K výsledku Ing. M. S. uvedl, že tento svědek nepopsal organizaci na oddělení dle reálného stavu. Žalobce zejména nesouhlasil s tím, že zastupitelnost příslušníků Obvodního oddělení Policie Kadaň byla také řešena příslušníky Služby kriminální policie a vyšetřování Kadaň, neboť toto nikdy nebylo využíváno. Tento svědek dále uvedl, že obchůzková služba, kde byl zařazen žalobce, má plánované přestávky. Přestávky jsou v systému EKIS plánovány měsíc dopředu. V tomto ohledu se výpověď svědka S. rozchází s výpovědí svědka D. Stejně tak svědek S. uvedl, že policista může být během přestávky v civilu, což není v praxi možné.
7. Žalobce v průběhu prvoinstančního řízení navrhl, aby byl proveden výslech svědka prap. J. Ř., který byl na oddělení činný během let 2018 až 2020. Tomuto návrhu žalobce však nebylo vyhověno, a tak žalobce navrhl, aby byl svědek vyslechnut soudem.

Shodu s prvopisem potvrzuje I. T..

8. Z analýzy služeb, která je součástí spisu, vyplývá, že s druhou plánovanou přestávkou se vůbec nepočítalo. Z těchto podkladů (přiložených i k žalobě) vyplývá, že se u žalobce plánovala podkladově jen jedna přestávka po celou 12hodinovou službu, nicméně žalobce uvedl, že mu oficiálně byly plánovány přestávky dvě. Přestávky sice plánovány byly, ale fakticky je nemohl žalobce vykonávat tak, aby nebyl žádným způsobem omezován. Z dostupných analýz v případě žalobce není patrné řádné plánování přestávek, jak uváděli svědkové S. a D.
9. Žalovaný a krajský ředitel dávali větší váhu výpovědím funkcionářů na rozdíl od jednotlivých zaměstnanců. Z tohoto důvodu žalobce navrhl před soudem výslechy prap. P. D., prap. P. G., prap. A. H., prap. P. H., pprap. L. H., prap. J. K., prap. T. M. a prap. D. N.
10. Žalobce navrhl, aby soud napadené rozhodnutí zrušil a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení.

Vyjádření žalovaného k žalobám

11. Žalovaný ve svém vyjádření konstatoval, že žalobce převážně opakuje dosavadní argumentaci ze správního řízení. Výkon služby žalobce byl přerušitelný a nebyl organizován tak, že běžně docházelo k situacím, že žalobce nemohl čerpat naplánované přestávky. Žalobce měl faktickou možnost přestávky ve službě čerpat, a to způsobem, jaký si zvolil. Pokud se výjimečně stávalo, že hlídka nemohla z důvodu nápadu oznámení přestávku vyčerpat v plánovaném čase, dočerpala si ji později po návratu z výjezdu, případně byla kompenzována náhradním volnem či byla proplacena. Určité omezení žalobce (např. nutnost být na příjmu nebo mít na sobě služební stejnokroj) nepředstavuje popření smyslu a účelu přestávky jako doby odpočinku.
12. Výjezdová hlídka nemusela na místo události vyjet okamžitě, tj. v případě, že příslušníci zrovna čerpali přestávku, snesl jejich výjezd při běžném nápadu trestné činnosti odkladu, popř. bylo možné využít systému zastupitelnosti hlídkou téhož nebo vedlejšího obvodního oddělení, policisty skupiny dokumentace nebo oddělením hlídkové služby Chomutov. K faktickému výkonu služby žalobce odkázal žalovaný na str. 11 až 19 žalobou napadeného rozhodnutí.
13. V obvodním oddělení bylo pravidlem, že při běžném nápadu trestné činnosti během přestávky nemusela hlídka vyjet okamžitě a že pouze výjimečně byla vyslána na místo události. Uvedené skutečnosti vedly příslušníky k tomu, že přestávku čerpali s vědomím, že v drtivé většině případů nedojde k jejímu narušení.
14. Pokud žalobce tvrdí, že postupoval tak, aby byl splněn zájem služby, jednalo se o jeho dobrovolnou volbu přestávky nečerpat; podmínky na obvodním oddělení nerušené čerpání přestávek umožňovaly. Případné přerušení čerpání přestávky, a tím i nepředvídatelnost průběhu výkonu služby vyplývá ze samotné podstaty služby u Policie České republiky.
15. Žalovaný považoval navrhované výslechy příslušníků policie za nadbytečné, jak odůvodnil v žalobou napadeném rozhodnutí, neboť shromážděné podklady shledal zcela dostatečnými pro posouzení žádosti žalobce a vypořádání odvolacích námitek. Dále poznamenal, že účastníka řízení nelze vyslýchat jako svědka. Poukázal také na to, že žalobce byl vyrozuměn o procesních právech účastníka řízení, včetně nahlížení do spisu, avšak této možnosti nevyužil. Žalobce rozhodně nebyl zkrácen na svých procesních právech.

16. Žalovaný dále připomněl, že běžný nápad protiprávního jednání nebyl v obvodním oddělení důvodem pro okamžitý výjezd a přerušení čerpání přestávky příslušníky, žalobce ani neměl obvykle stanoven dojezdový čas k nahlášené události. Žalobce byl s pokynem krajského ředitele, který upravoval zejména podmínky posunu přestávky, nikoliv systém zástupu, prvotně seznámen již dne 2. 10. 2017. Na obvodním oddělení byla prokázána mimořádnost narušování plánovaných přestávek, v případě žalobce se jednalo pouze o 15 zásahů do přestávek za posuzované období. Sám žadatel žádal o doplatek služebního příjmu za přestávky, během kterých byl dozorcím vyslán na oznámení, na něž bylo nezbytné vyjet ihned. To znamená, že se s krajským ředitelem a por. D. *de facto* shodl na tom, že se rozlišovaly události, které snesly odkladu a které naopak vyžadovaly okamžitý výjezd, s nimiž by mohla souviset nutnost nastavit pravidla zastupitelnosti.
17. V případě žalobce bylo prokázáno, že mu bylo umožněno čerpat přestávky a současně mu nebyla uložena žádná omezení, která by objektivně a významně ovlivnila jeho možnost volně nakládat během přestávky s volným časem. Zástup příslušníky služby kriminální policie a vyšetřování (dále jen „SKPV“) byl vedoucím obvodního oddělení uveden toliko jako jeden z možných způsobů zastupitelnosti. Příslušník měl v rámci jedné 12hodinové směny plánovány dvě 30minutové přestávky, které mu bylo umožněno nerušeně čerpat. Žalobce přesně věděl, kdy má plánovanou přestávku a její čas byl povinen respektovat. Analýza služeb obsahuje toliko přehled přestávek, které z důvodu nápadu trestné činnosti nemohl žalobce čerpat v plánovaném čase a k jejichž dočerpání došlo v náhradním čase. V některé dny byla u jedné směny žalobce uvedena pouze jedna přestávka, kterou žalobce čerpal v posunutý čas; nevypovídá to však nic o správném způsobu plánování přestávek vedoucím příslušníkem. Žalobce navíc netvrdil, že by mu přestávky nebyly plánovány v zákonem stanoveném rozsahu, když toliko brojil proti porušení smyslu a účelu přestávky jako doby odpočinku.

Replika žalobce

18. Žalobce v replice nesouhlasil s tím, že by svědecké výsledky byly nadbytečné. Ostatní účastníci správního řízení jsou nyní v pozici svědků, které lze vyslechnout a kteří by jistě přispěli k řádnému zjištění skutkového stavu. Žalobce dále uvedl, že se nesetkal s případy, kde by nápad trestné činnosti snesl odkladu. Žalobce, když dostal pokyn k plnění úkolu, tento plnil vždy bez odkladu. Touto otázkou se služební orgán v předcházejícím řízení vůbec nezabýval a svoji argumentaci vznesl žalovaný až ve svém podání ze dne 3. 8. 2023. Je tedy nutné, aby byl skutkový stav doplněn, neboť k uvedené problematice se žalobce ani žádný z příslušníků nemohl vyjádřit. Sám žalobce při výkonu služby dozorcího své kolegy na plnění úkolu posílal a věděl, že plnění jim zadaných úkolů jistě nebylo na bázi dobrovolnosti, že by úkol, který zasáhl do doby jejich přestávky, plnit mohli nebo nemuseli, zastupitelnost v potřebném rozsahu na oddělení nebyla. Využití zastupitelnosti hlídkou z vedlejšího obvodního oddělení byla pouze teoretickou možností.

Ústní jednání

19. Právní zástupkyně žalobce při jednání dne 15. 1. 2025 setrvala na podané žalobě a doplnila, že v průběhu správního řízení docházelo k porušování procesních práv žalobce, mimo jiné hromadná výpověď účastníků řízení včetně žalobce byla provedena minimálně po formální stránce nesprávně, včetně poučení účastníků či protokolace. Žalobce vykonával službu řádně v souladu s pokyny svých nadřízených. U policejního sboru není možné realizovat

Shodu s prvopisem potvrzuje I. T..

přestávky v práci, a to vzhledem k nutnosti odevzdání zbraně a převlečení se do civilního oděvu, a proto byla situace taková, že žalobce byl neustále připraven k výkonu služby. Důkazním návrhům žalobce na výslech svědků nebylo vyhověno, žalovaný vycházel z výpovědi svědků D. a S., které jsou však ve vzájemném rozporu. Žalovaný se k těmto rozporům ani nevyjádřil.

20. Důvodem pro důkazní návrh výslechem J. Ř. je dle právní zástupkyně žalobkyně to, že se může vyjádřit ke stejným otázkám jako svědek D., neboť dělal na služebně dozorčího, zejména k čerpání přestávek v práci. Závěrem právní zástupkyně žalobce navrhla vyhovění žalobě.
21. Pověřená pracovnice žalovaného setrvala na dosavadním vyjádření žalovaného a měla za to, že veškeré námitky žalobce byly vypořádány. Žalobce mohl svá procesní práva po celou dobu řádně uplatnit. Vzhledem k tomu, že skutkový stav byl řádně zjištěn, nebylo proto třeba provádět další dokazování. V konečném návrhu navrhla zamítnutí žaloby.
22. Soud zamítl podle § 52 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“) návrh na výslechy žalobce, prap. P. D., prap. P. G., prap. A. H., prap. P. H., pprap. L. H., prap. J. K., prap. T. M., prap. D. N. a prap. J. Ř. jako nadbytečné.

Posouzení věci soudem

23. Nejprve se soud zabýval otázkou, zda byla žaloba podána osobou k tomu oprávněnou. Jednotlivé výroky napadeného rozhodnutí přitom posuzoval samostatně.
24. Soud shledal, že výrokem I. napadeného rozhodnutí byla též zamítnuta odvolání osob odlišných od žalobce. Podat žalobu proti zmíněným částem výroku I. mohly výhradně osoby, jejichž odvolání jimi byla zamítnuta, nikoli žalobce. Soud tak dospěl k závěru, že žalobce je osobou zjevně neoprávněnou k podání žaloby proti výroku I. napadeného rozhodnutí v rozsahu zamítnutí odvolání ostatních účastníků správního řízení. Žalobu proto soud v tomto rozsahu výrokem I. rozsudku podle § 46 odst. 1 písm. c) s. ř. s. odmítl jako podání osoby k tomu zjevně neoprávněné.
25. Žaloba ve zbývajícím rozsahu není důvodná.
26. Napadené rozhodnutí soud přezkoumal výhradně v mezích uplatněných žalobních bodů. Není totiž možné, aby za žalobce spekulativně domýšlel další argumenty, konkretizoval jeho obecná tvrzení či vybíral ze spisu ty skutečnosti, které žalobu podporují. Takovým postupem by přestal být nestranným rozhodčím sporu a přebíral by naopak funkci advokáta žalobce (srov. rozsudek rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 8. 2010, č. j. 4 As 3/2008-78, č. 2162/2011 Sb. NSS, nebo rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 5. 8. 2021, č. j. 10 Afs 171/2021-44).
27. Před vypořádáním jednotlivých žalobních bodů (námitek) soud směrem k žalobci připomíná, že řízení o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu je ve správním soudnictví ovládáno zásadou koncentrace, jež nachází svůj odraz v § 71 odst. 2 třetí větě s. ř. s., podle které může žalobce rozšířit žalobu na dosud nenapadené výroky rozhodnutí nebo ji rozšířit o další žalobní body jen ve lhůtě pro podání žaloby. Soud se proto může věcně zabývat jen těmi žalobními body, které byly uplatněny ve lhůtě 60 dnů poté, kdy bylo napadené rozhodnutí žalobci oznámeno doručením písemného vyhotovení nebo jiným zákonem stanoveným způsobem (srov. § 196 odst. 1 zákona o služebním poměru), tj. v projednávané věci do 24. 7. 2023, neboť napadené rozhodnutí bylo právní zástupkyní žalobce doručeno dne 23. 5. 2023. Soud se tedy nemohl zabývat opožděnou námitkou směřující proti provádění výslechu účastníků správního řízení, neboť ta nebyla uplatněna v žalobě, ale až při jednání soudu dne 15. 1. 2025.
28. Předmětem sporu v nyní řešené věci je otázka, zda žalobce vykonával službu, v jejímž rámci mohl čerpat přestávky na jídlo a odpočinek podle § 60 odst. 1 a 2 zákona o služebním poměru, nebo službu, při které mu měla být poskytnuta přiměřená doba na jídlo a odpočinek podle § 60 odst. 3 téhož zákona.
29. Podle § 60 odst. 1 zákona o služebním poměru platí, že *příslušník má nárok na přestávku ve službě na jídlo a odpočinek, nejdéle po každých 5 hodinách nepřetržitého výkonu služby, jestliže služební funkcionář nerozhodne na žádost příslušníka jinak, a to při trvání směny*
 - a) do 9 hodin v rozsahu 30 minut,
 - b) nad 9 hodin v takovém rozsahu, aby jedna přestávka činila 30 minut a ostatní přestávky činily nejméně 15 minut.
30. Tato přestávka ve službě se nezapočítává do doby služby (§ 60 odst. 2 zákona o služebním poměru).

Shodu s prvopisem potvrzuje I. T..

31. Z § 60 odst. 3 téhož zákona plyne, že *jde-li o službu, jejíž výkon nemůže být přerušen, musí být příslušníkovi i bez přerušení výkonu služby zajištěna přiměřená doba na jídlo a odpočinek*. Tato doba se naopak do doby služby započítává.
32. Smyslem institutu přestávky na jídlo a odpočinek podle § 60 odst. 1 zákona o služebním poměru je to, že jde o „*zákonem garantovanou (nárokovou) dobu, v rámci které policista nevykonává službu a tento časový úsek je určen výhradně k jeho odpočinku, a to způsobem, který daný policista zvolí*“ (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 7. 2019, č. j. 8 As 257/2018-44). Vyhodnocení, zda je režim výkonu služby přerušitelný (a spadá pod § 60 odst. 1 daného zákona), závisí v prvé řadě na charakteru služby a objektivních podmínkách na pracovišti, tedy na tom, zda možnosti pracoviště čerpání přestávek umožňují (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 8. 2020, č. j. 8 As 160/2018-42). Z obou uvedených rozsudků zároveň plyne, že nepřetržitost služby nicméně neznamená, že se jedná i o službu, kterou nelze ve smyslu § 60 odst. 3 zákona o služebním poměru přerušit. Důvodem, pro který nelze přestávku na jídlo a odpočinek čerpat, je obsah (náplň) služby (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 7. 5. 2020, č. j. 9 As 40/2020-78), ale i pracovní prostředí či vytíženost příslušníků (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 8. 2022, č. j. 9 As 89/2021-65). Pokud jde tedy o službu vykonávanou nepřetržitě, je nutné zkoumat, zda je technicky, resp. technologicky zajištěna možnost přerušit výkon služby a provést zastoupení jiným příslušníkem a zda je zástup za příslušníka, který přestávku čerpá, předvídatelně a dostatečně konkrétním způsobem organizačně zabezpečen (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 8 As 257/2018-44) a personálně zajištěn, tj. zda existuje dostatek personálních kapacit ke střídání příslušníků (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 8 As 160/2018-42).
33. Klíčové je tedy zjištění, zda je umožněno přestávku čerpat v požadované délce a bez toho, aby se příslušník musel věnovat služebním úkolům. O nepřerušitelnou službu se tak jedná rovněž v případech, kdy příslušníci bezpečnostních sborů jsou z různých důvodů, jako je např. nutnost plnění určitých služebních úkolů či pohotovost, fakticky omezeni v trávení celé doby přestávky podle vlastního uvážení. Nepředvídatelnost možných přerušení přestávky je totiž může stavět do stavu trvalé ostražitosti, jak Nejvyšší správní soud shrnul v rozsudku č. j. 9 As 89/2021-65: „*podstatná pro určení, zda je výkon služby přerušitelný, či nikoli, je faktická možnost čerpání přestávky bez omezení, jež objektivně a významně ovlivňují možnost příslušníka během přestávky volně nakládat s časem a věnovat se vlastním zájmům*.“ Naopak, určitý diskomfort při čerpání přestávky (např. praktická nemožnost opustit budovu a skutečnost, že příslušník na sobě v budově musí mít služební úbor a vysílačku) podle uvedeného rozsudku 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*“ (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 5. 4. 2024, č. j. 8 As 181/2022-73).
34. Pro závěr o „přerušitelném“ výkonu služby je tedy rozhodující skutečná, personálně zajištěná zastupitelnost, prokazatelně existující organizační, technické, resp. technologické zabezpečení čerpání přestávek bez omezení, jež objektivně znemožňují čerpat celou přestávku v zákonné délce a standardu podle vlastního uvážení (např. pohotovost).

35. Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu č. j. 8 As 181/2022-73 však „*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*“ (zvýraznění doplněno). 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 přerušování obecně možné“.
36. Režim podle § 60 odst. 3 zákona o služebním poměru představuje výjimku, která může být aplikována jen při splnění podmínek v tomto ustanovení uvedených (srov. rozsudek Krajského soudu v Ostravě – pobočky v Olomouci ze dne 27. 7. 2018, č. j. 65 Ad 9/2017-53, č. 3925/2019 Sb. NSS). Podstatou je tedy umožnit příslušníkům přestávku na jídlo a odpočinek čerpat v uvedeném standardu a požadované délce. Pouze pokud to nejde, má být podle § 60 odst. 3 zákona o služebním poměru poskytnuta alespoň přiměřená doba na jídlo a odpočinek. Ta se započítává do doby služby právě z důvodu, že není zajištěna v požadované délce a standardu.
37. V rozsudku č. j. 8 As 181/2022-73 Nejvyšší správní soud dále konstatoval, že „*důraz na skutečné čerpání namísto faktické (strukturální) možnosti přestávky čerpat by nicméně mohl vést k tomu, že příslušníci bezpečnostních sborů přestávky čerpat fakticky nebudou – ačkoli tak činit mohou – s cílem dovolávat se jejich započítání do doby služby. Podřazení takové situace bez dalšího pod režim podle § 60 odst. 3 zákona o služebním poměru by bylo v rozporu nejen s jeho výjimečnou povahou, ale i s výše uvedeným smyslem a účelem, kterým je poskytnutí přestávky*“. Své závěry pak shrnul takto: „*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 je v obecné rovině možnost čerpání přestávek zajištěna, v některých jednotlivých případech k jejich čerpání nemusí dojít*“.
38. S těmito závěry se zdejší soud ztotožňuje a považuje je za příléhavé i pro nyní řešenou věc.
39. Žalobce byl v rozhodném období od 1. 1. 2018 do 2. 3. 2021 ustanoven na služebním místě inspektor a působil u obvodního oddělení Kadaň. Žalobce nepochyboval, že výkon služby v jeho případě zahrnoval tři základní typy činností – vlastní šetření na přidělených spisech a administrativní činnost, hlídková služba spojená s výjezdy a dozorčí služba. Argumentace žalobce směřovala výhradně proti závěrům týkajícím se výkonu hlídkové služby. Žalobce naopak nijak nepochyboval, že výkon vlastního šetření na přidělených spisech a administrativní činnost si organizoval sám a s výjimkou případných výjezdů nebyla u tohoto typu činnosti zjištěna nutnost provádět úkony v době naplánovaných přestávek. Žalobce rovněž nepochyboval, že výkon dozorčí služby byl nepřetržitý, bez plánovaných přestávek, tedy v režimu § 60 odst. 3 zákona o služebním poměru. Soud se proto zaměřil na hlídkovou službu spojenou s výjezdy.
40. Nejprve se soud zabýval námitkami napadajícími skutková zjištění služebních orgánů, rozsah provedení dokazování a hodnocení důkazů.

41. Žalobce především namítal, že služební orgány neprovedly výslech žadatelů a svědka J. Ř. a že krajský ředitel tento postup neodůvodnil. Výslech žadatelů včetně žalobce navrhoval žalobce v podání ze dne 4. 6. 2021 za účelem prokázání skutečných poměrů a okolností čerpání přestávek ve službě, zároveň měla být zpochybněna některá tvrzení v již provedených svědeckých výpovědích. Výslech J. Ř. navrhoval žalobce v podání ze dne 24. 3. 2023, neboť byl činný na oddělení v letech 2018 až 2020, přičemž tak učinil bez dalšího odůvodnění.
42. Pokud jde o výslech jednotlivých žadatelů, krajský ředitel na straně 25 svého rozhodnutí uvedl, že došlo k dostatečnému prokázání všech skutečností a dosavadní výsledky svědků a vyjádření žadatelů při ústním jednání (18. 5. 2022) vedly k dostatečnému zjištění skutečného stavu pro vydání rozhodnutí. Skutkový stav byl podle krajského ředitele zjištěn v důkazním standardu označovaném jako stav bez důvodných pochybností. Tuto argumentaci pak dále rozvinul žalovaný v napadeném rozhodnutí. Na straně 20 konstatoval, že nemá pochybnosti o zjištěném skutkovém stavu a že další dokazování by bylo nadbytečné. Na straně 25 žalovaný dodal, že výpověď vedoucího obvodního oddělení se v podstatných bodech (způsob trávení přestávky, zastupitelnost, postup při posunu přestávky) shoduje s výpovědí svědka Bc. D. a dalšími provedenými důkazy (zejména analýzou služeb, vyjádřením bývalého vedoucího oddělení či poznámkami k instruktáži o změně času přestávky). Tím byla podle žalovaného potvrzena správnost výpovědi vedoucího obvodního oddělení a byly odstraněny nejasnosti vyplývající z odlišných tvrzení žadatelů (včetně žalobce). Žalovaný vyslovil, že pro zjištění faktických poměrů na služebně nebylo nutné provádět navrhované výsledky žadatelů, neboť ti měli možnost se k věci vyjádřit při ústním jednání dne 18. 5. 2022. Jejich tvrzení, že jim nebylo umožněno čerpat přestávku, nebyla podle žalovaného potvrzena žádnými dalšími důkazy.
43. Soud souhlasí se služebními orgány v tom, že provedené výsledky se v podstatných okolnostech navzájem shodují a odpovídají těž listinným podkladům. Mezi ty patří i opakovaně zmiňovaná analýza služeb, proti které žalobce v žalobě neuplatnil žádné námitky.
44. Žalobci lze přisvědčit v tom, že služební orgány skutečně vycházely z výpovědí svědků Bc. S. C., Ing. M. S. a Bc. J. D. Nejednalo se však o jediné provedené důkazy. Služební orgány zohlednily rovněž listinné podklady (popis organizace výkonu služby na obvodním oddělení Kadaň, popisy služebních míst, evidenci služeb za roky 2018 až 2021, seznámení s pokynem krajského ředitele o sjednocení vykazování přestávek na jídlo a odpočinek ze dne 27. 9. 2017, souřadnice GPS z výkonu služeb, analýzu služeb a úřední záznamy o nevyčerpání přestávky) a shledaly, že se s těmito výpověďmi shodují. Také výpověď svědka Bc. D. odpovídá zjištěním plynoucím z ostatních provedených důkazů.
45. Upozorňuje-li žalobce na výpověď svědka Bc. D., soud připomíná, že žalovaný v napadeném rozhodnutí na stranách 15 a 16 reagoval na tvrzení tohoto svědka, že hlídkoví policisté zůstávají v době přestávky na služebně vystrojeni a vyzbrojeni, aby byli připraveni na okamžitý zásah. V té souvislosti žalovaný odkázal na rozsudky Nejvyššího správního soudu č. j. 9 As 40/2020-78 a ze dne 8. 11. 2022, č. j. 7 As 187/2022-26, řešící diskomfort při čerpání přestávky.
46. Žalovaný rovněž vysvětlil, že tento svědek mezi případy, kdy žadatelé nemohli čerpat přestávku v plánovaném čase, zahrnul i případy, které nesouvisely s neodkladným výjezdem na místo události a kdy žadatelé z vlastní iniciativy vyjeli pár minut před koncem plánované

Shodu s prvopisem potvrzuje I. T..

přestávky. Žalovaný na toto zjištění v napadeném rozhodnutí řádně reagoval a zdůvodnil také, proč vycházel z údajů obsažených v analýze služeb (srov. stranu 17 napadeného rozhodnutí). Tato analýza spočívala v tom, že instruktáže žadatelů (denní plány služby včetně přestávek) byly porovnány s GPS souřadnicemi služebních vozidel a zjištěné rozpory v místě výskytu služebního vozidla (hlídky) a naplánovaných služebních úkolů byly vyhodnoceny jako možné narušení přestávky; v úvahu byly vzaty též poznámky informující o změně času přestávky.

47. Soud považuje za logické, že žalovaný upřednostnil údaje z analýzy služeb před výpovědí svědka Bc. D., neboť svědek uváděl obecný odhad počtu případů narušení přestávky, zatímco analýza obsahovala konkrétní data. Těmito daty argumentoval i žalobce, aniž by dotčenou analýzu služeb zpochybňoval.
48. Lze tedy uzavřít, že žalovaný neopomenul výpověď svědka Bc. D. a vysvětlil rovněž rozpor mezi touto výpovědí a analýzou služeb. Tímto svědkem zohledněné situace, kdy se nejednalo o neodkladný výjezd na místo události nebo kdy žadatelé (včetně žalobce) z vlastní iniciativy vyjeli pár minut před koncem plánované přestávky, nelze s ohledem na závěry rozsudku Nejvyššího správního soudu č. j. 8 As 181/2022-73 považovat za případy, ve kterých žalobce nemohl přestávku čerpat. Jejich zohlednění by totiž mohlo vést k tomu, že příslušníci bezpečnostních sborů přestávky čerpat fakticky nebudou – ačkoli tak činit mohou – s cílem dovolávat se jejich započítání do doby služby.
49. Vzhledem ke vzájemnému souladu svědeckých výpovědí a listinných důkazů soud nesdílí názor žalobce o nižší věrohodnosti zmíněných svědků a má za to, že služební orgány zjistily skutkový stav dostatečně a řádně.
50. Pokud se jedná o návrh výsledku J. Ř., žalobce neuvedl, v čem by jeho svědectví mělo být jiné než tvrzení jednotlivých žadatelů (včetně žalobce) či svědka D. a které konkrétní skutečnosti mělo jeho svědectví vyvrátit, či potvrdit. Soud rozumí tomuto návrhu jako dalšímu svědectví popisujícímu situaci na oddělení v letech 2018 až 2020, která už však byla popsána nejen vyjádřeními žadatelů včetně žalobce, ale i dalšími důkazy, jak je uvedeno již shora. To, že se žalovaný výslovně nevyjádřil k tomuto důkaznímu návrhu, ani tento důkazní návrh neprovedl, shledává soud jako vadu řízení, která však vzhledem k dostatečnému rozsahu dokazování nemohla mít za následek nezákonné rozhodnutí ve věci samé. Soud pak k návrhu výsledku tohoto svědka před soudem konstatuje, že vzhledem ke shora uvedenému shledává tento důkazní návrh nadbytečným, stejně jako výslech ostatních žadatelů a žalobce, neboť ti se již vyjadřovali v průběhu správního řízení, ostatně žalobce sám jejich výpovědi v žalobě rekapituluje. V daném případě jsou jejich stanoviska soudu známa.
51. Z obsahu správního spisu soud dále zjistil, že jednotlivé služby byly plánovány předem včetně stanovení přesného času čerpání přestávek. Konkrétní údaje jsou uvedeny v jednotlivých instruktážích (denní plány služby včetně přestávek). Ani tyto skutečnosti žalobce nezpochybňoval; namítal pouze to, že je nemohl plnohodnotně čerpat.
52. Podle názoru soudu byla dostatečně prokázána i zastupitelnost. Svědek Ing. S. vypověděl, že zastupitelnost je řešena policisty, kteří v té době přestávku nečerpají (včetně svědka a jeho zástupce), a nedalekými obvodními odděleními Klášterec nad Ohří a Březno, prvosledovou hlídkou oddělení hlídkové služby Chomutov, případně druhou hlídkou obvodního oddělení Kadaň, je-li postavena. Svědek také zmínil spolupráci s Městskou policií Kadaň. Také svědek Bc. D. uvedl, že zastupitelnost řeší s Městskou policií Kadaň, obvodním oddělením Klášterec

Shodu s prvopisem potvrzuje I. T..

nad Ohří nebo hlídkovými odděleními v Chomutově, případně s jiným oddělením v Chomutově. Podobně Bc. C. ve svém písemném vyjádření podaném v průběhu správního řízení potvrdil, že zastupitelnost byla zajištěna přítomností druhé hlídky nebo policisty podílejícími se na zpracování oznámení či policisty skupiny dokumentace, kteří měli přestávky plánované v rozdílnou dobu; dále zmínil úzkou spolupráci s Městskou policií Kadaň a blízkým obvodním oddělením Klášterec nad Ohří.

53. Rozdíly ve výpovědích svědků ohledně zastupitelnosti nepovažuje soud za zásadní. Skutečnost, že svědek Bc. D. uvedl zástupce v jiném pořadí než svědek Ing. S. a nezmínil obvodní oddělení Březno a druhou hlídku obvodního oddělení Kadaň, je-li postavena, nevyvolává nevěrohodnost těchto svědků ani jakékoli podezření. Soud zdůrazňuje, že svědci nebyli tázáni na úplný výčet možných zástupců ani na pořadí, v jakém se na ně obrací. Z rozdílů, na které poukazoval žalobce, tak nelze nic dovozovat.
54. Pokud jde o zastupitelnost Městskou policií Kadaň, soud upozorňuje žalobce na to, že žalovaný tuto možnost odmítl z důvodu odlišných úkolů obecní policie (srov. stranu 11 napadeného rozhodnutí). Soud však chápe, že se svědci v případě, ve kterém oznámení spadalo do okruhu úkolů městské policie, na Městskou policii Kadaň obraceli, a proto ji ve svých výpovědích zmínili.
55. Žalovaný v napadeném rozhodnutí upozornil na to, že podle mapy kriminality tvoří 90 % všech deliktů přestupky, u nichž není předpoklad nutnosti okamžitého výjezdu. Tento argument žalobce v žalobě nijak nezpochybnil. Soud uznává, že z hlediska četnosti možného narušení přestávky má význam, v jakém procentu případů nastává nutnost okamžitého výjezdu.
56. Svědek Bc. D. uvedl, že pokud je to nutné a příslušníci nemají problém vyjet, tak je s jejich souhlasem vyšle i v době přestávky. Pokud mu příslušníci nahlásili, že čerpají přestávku, svědek zajišťoval zastupitelnost. Soud však zároveň nepřehlédl, že svědek Bc. D. současně vypověděl, že jako dozorčí ví, kdy mají příslušníci přestávky a do systému KAREL (který rozesílá informace o výjezdu) je zařadí až po vyčerpání přestávky. Z toho podle názoru soudu plyne, že svědek primárně příslušníky čerpající přestávku vůbec neoslovoval (do systému je řadil až po vyčerpání přestávky). V takovém případě tedy logicky musel oslovit někoho ze zastupujících. Soud proto konstatuje, že tento svědek neupřednostňoval narušení přestávky před zastupitelností.
57. Soud uzavírá, že v případě obvodního oddělení Kadaň byla zastupitelnost příslušníků zajištěna (jinými příslušníky téhož oddělení, nedalekými obvodními odděleními Klášterec nad Ohří a Březno, prvosledovou hlídkou oddělení hlídkové služby Chomutov, případně Městskou policií Kadaň, pokud to bylo v její kompetenci) a prokazatelně existovalo organizační, technické, resp. technologické zabezpečení čerpání přestávek, neboť ty byly plánovány předem a konkrétně vymezeny v jednotlivých instrukcích. Vycházeje z rozsudku Nejvyššího správního soudu č. j. 8 As 181/2022-73 tak zdejší soud konstatuje, že samotné (ne)čerpání každé jednotlivé přestávky není rozhodující.
58. S ohledem na žalobní argumentaci však soud dále zkoumal, zda namítané skutečné nečerpání jednotlivých konkrétních přestávek není faktorem, který poukazuje na případnou nemožnost čerpat přestávky z objektivních důvodů. Žalobce tvrdil, že za posuzované období (cca 38 měsíců) došlo k zásahu v době přestávky v 15 případech. Soud předpokládá, že žalobce měl měsíčně čtrnáct dvanáctihodinových směn. Na každou dvanáctihodinovou směnu připadají obvykle dvě přestávky v délce 30 minut, tj. 28 přestávek za měsíc. Vzhledem

Shodu s prvopisem potvrzuje I. T..

k délce posuzovaného období bylo žalobci narušeno průměrně 0,39 přestávky měsíčně (15/38), tj. 1,39 % přestávek měsíčně ($0,39/28 \times 100 \%$). Tyto údaje soud považuje za nízké číslo nasvědčující výjimečnosti (ojedinělosti) narušení přestávek.

59. Soud navíc nepřehlédl, že žalobcem uváděný počet narušených přestávek odpovídá hodnotám uvedeným v rozhodnutí krajského ředitele jako počet případů, kdy dotýčný nečerpal přestávku v určený čas, nýbrž v čase náhradně vymezeném. Krajský ředitel k tomu poznamenal, že v některých z těchto případů byla zaznamenána pouze činnost v podobě práce ve spisu v systému ETR nebo nebyl uveden důvod posunutí přestávky (srov. strany 15 až 17 rozhodnutí krajského ředitele). Jak již soud uvedl výše, v případě výkonu vlastního šetření na přidělených spisech a administrativní činnosti nebylo nutné provádět úkony v době naplánovaných přestávek.
60. Z analýzy služeb žalobce soud zjistil, že v roce 2018 mu byly posunuty celkem 4 přestávky, avšak pouze 1 z nich byla spojena s výjezdem (poznámka „Maják“). V roce 2019 byla žalobci posunuta 1 přestávka (poznámka „Maják“); v roce 2020 bylo žalobci posunuto celkem 5 přestávek, z toho jen 3 byly spojeny s výjezdem (poznámka „Maják“). V roce 2021 (do 2. 3. 2021) bylo žalobci posunuto celkem 5 přestávek, z toho žádná spojená s výjezdem (poznámka „Maják“). U přestávek bez výjezdu se převážně jednalo o práci na spisech dle ETR.
61. Soud tak dospěl k jednoznačnému závěru, že k narušení přestávek (k jejich posunu oproti plánovanému času) docházelo jen ojediněle.
62. K námitce žalobce, že musel být během přestávky připraven vyjet, musel být ve stejnokroji, mít u sebe služební telefon a zbraň, soud odkazuje na již výše zmíněný rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 9 As 89/2021-65: *„Tomu, aby čas poskytnutý příslušníkům jako přestávka ve službě na jídlo a odpočinek splňoval požadavky § 60 odst. 1 zákona o služebním poměru, nebrání ani určitý diskomfort při čerpání přestávky v jídelně (praktická nemožnost opustit budovu a skutečnost, že příslušník na sobě v budově musí mít služební úbor a vysílačku), ani sama o sobě skutečnost, že v některých odděleních je přestávka čerpána přímo na stanovišti, aniž by byl příslušník vystřídán.“*
63. Se žalobcem lze souhlasit v tom, že je povinností vedoucího zajistit řádné čerpání přestávky. V nyní řešené věci však nebylo prokázáno, že by čerpání přestávek vedoucí umožňovali jen teoreticky a mlčky přihlíželi tomu, že přestávka není fakticky čerpána.
64. Jakkoli soud chápe, že se žalobce obával odmítnout výjezd, neboť by jej kolegové nepovažovali za řádného policistu, nic to nemění na skutečnosti, že žalobce měl možnost nerušeného čerpání přestávek obecně zajištěnu.
65. Soud uzavírá, že výkon služby inspektora na obvodním oddělení Kadaň byl nastaven tak, že žalobce mohl čerpat přestávky ve službě na jídlo a odpočinek podle § 60 odst. 1 zákona o služebním poměru, které se podle odst. 2 téhož ustanovení nezapočítávají do doby služby. Nejednalo se o přiměřenou dobu na jídlo a odpočinek ve smyslu § 60 odst. 3 zákona o služebním poměru a nebyl dán důvod k tomu, aby tyto přestávky byly žalobci proplaceny.
66. S ohledem na výše uvedené soud vyhodnotil žalobu v mezích žalobních bodů jako zcela nedůvodnou, a proto ji výrokem II. v rozsahu, ve kterém nebyla odmítnuta, podle § 78 odst. 7 s. ř. s. zamítl.

67. O náhradě nákladů řízení rozhodl soud výrokem III. podle § 60 odst. 1 věty první a odst. 3 s. ř. s. Žaloba byla zčásti odmítnuta, ve zbytku žalobce neměl úspěch a procesně úspěšnému žalovanému žádné náklady řízení nad rámec jeho běžné úřední činnosti nevznikly, ani jejich náhradu nepožadoval. Soud proto vyslovil, že žádný z účastníků nemá na náhradu nákladů řízení právo.

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat **kasační stížnost** ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou (více) vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, sídlem Moravské náměstí 611/6, 657 40 Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

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

Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 s. ř. s. a kromě obecných náležitostí podání musí obsahovat označení rozhodnutí, proti němuž směřuje, v jakém rozsahu

a z jakých důvodů jej stěžovatel napadá, a údaj o tom, kdy mu bylo rozhodnutí doručeno.

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

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

Ústí nad Labem 15. ledna 2025

JUDr. Petr Černý, Ph.D. v.r.
předseda senátu