



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy Filipa Dienstbiera, soudkyně zpravodajky Jiřiny Chmelové a soudkyně Veroniky Juříčkové v právní věci žalobce: **Z. H.**, zastoupeného JUDr. Pavlem Širokým, advokátem, sídlem Vodičkova 710/31, Praha 1, proti žalovanému: **první náměstek policejního prezidenta**, sídlem Strojnická 935/27, Praha 7, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 4. 7. 2022, č. j. PPR-27510-4/ČJ-2022-990131, o kasační stížnosti žalovaného proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 20. 3. 2024, č. j. 8 Ad 14/2022-94,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **s e z a m í t á .**
- II. Žalovaný **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení.
- III. Žalovaný **j e p o v i n e n** zaplatit žalobci na náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti 8 228 Kč do 30 dní od právní moci tohoto rozsudku k rukám JUDr. Pavla Širokého, advokáta.

O d ů v o d n ě n í :

I. Vymezení věci a řízení před městským soudem

[1] Žalobce požádal o doplacení služebního příjmu za dobu přestávek ve službě vykázaných v evidenci doby výkonu služby příslušníka Policie České republiky v letech 2018, 2019, 2020 a 2021. Ředitel Krajského ředitelství policie hlavního města Prahy rozhodnutím ze dne 26. 1. 2022 žádost žalobce zamítl. Žalobcovo odvolání žalovaný

rozhodnutím uvedeným v záhlaví zamítl a odvolání zamítl a potvrdil rozhodnutí správního orgánu I. stupně. Rozhodnutí žalovaného napadl žalobce žalobou podanou k Městskému soudu v Praze.

[2] Městský soud konstatoval, že skutkově i právně obdobnou věc již posuzoval, když rozhodoval o žalobě A. M., která byla stejně jako žalobce zařazena ve stejném útvaru a na stejném služebním místě vrchního inspektora oddělení dopravních nehod, ve 3. směně skupiny zpracování dopravních nehod Krajského ředitelství policie hlavního města Prahy.

[3] Podle městského soudu lze závěry vyjádřené ve věci A. M. plně aplikovat i na projednávanou věc, protože žalobce byl v nynější věci zařazen k výkonu služby ke stejnému útvaru a vykonával stejnou činnost. Neshledal žádné důvody, pro které by se měl od srovnávané věci ve svém rozsudku odchýlit. Připomněl i to, že žalovaný srovnávaný rozsudek napadl kasační stížností. Nejvyšší správní soud ji rozsudkem ze dne 23. 1. 2024, č. j. 10 As 252/2023-77, zamítl. Nejvyšší správní soud v rozsudku uvedl, že stěžovatel ve srovnávané věci nesprávně posoudil možnost žalobkyně řádně čerpat přestávku ve službě, protože všichni svědci shodně uvedli, že nebyla přijata žádná opatření upravující zastupování policistů během přestávky. Nejvyšší správní soud se ztotožnil s městským soudem v tom, že zajištění plynulosti a bezpečnosti provozu z povahy věci vylučuje to, aby mohli všichni policisté čerpat přestávky ve stejný čas. Z tohoto důvodu musela být žalobkyně neustále ve stavu ostrážitosti, zda se nebude muset vrátit do služby.

[4] Nejvyšší správní soud rovněž uvedl, že stanovený pořadníkový systém nezajišťuje zastupování policistů, a to ani mlčky. Rovněž shledal, že *„stěžovatelova snaha rozlišovat mezi aktuálními a pořadníkem přidělenými dopravními nehodami není příliš srozumitelná. Pokud snad stěžovatel naznačuje, že jednou přidělený případ dopravní nehody vylučuje čerpání přestávky, NSS musí takový argument odmítnout. Policisté mají zákonný nárok na přestávku ve službě, proto její narušení lze odůvodnit jen ve výjimečných případech. Stejně nelze přijmout argument, že lze-li výjezd k dopravní nehodě vyhodnotit jako odkladný, jsou pravidla pro zastupování vlastně zbytečná. V takovém případě naopak brozí, že policisté nebudou moci čerpat přestávku v zákonném standardu, tj. čerpat přestávku bez nutnosti plnit služební povinnosti (včetně vyhodnocení neodkladnosti služebního úkolu). Jestliže stěžovatel argumentuje, že navzdory stejně naplánované přestávce mohli policisté podle vlastního uvážení čerpat přestávku jindy, potvrzuje to závěr městského soudu. Organizační, technická a personální opatření jednoduše chyběla.“*

[5] Městský soud uzavřel, že závěry obou rozsudků je nutné bez dalšího aplikovat i na projednávanou věc, a proto napadené rozhodnutí zrušil.

II. Kasační stížnost a další podání účastníků řízení

[6] Proti rozsudku městského soudu podal žalovaný (stěžovatel) kasační stížnost z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 písm. a) a d) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní („s. ř. s.“).

[7] Stěžovatel napadl rozsudek městského soudu obsáhlou kasační stížností. Předně namítl jeho nepřezkoumatelnost pro absolutní nedostatek odůvodnění, protože městský soud pouze okopíroval odůvodnění rozsudků vydaných ve věci A. M., aniž by věc jakkoli individualizovaně posoudil. Stěžovatel má za to, že pouhá skutečnost, že je žalobce zařazen

pokračování

do stejného útvaru a vykonával stejné činnosti jako žalobkyně ve srovnávané věci, nemůže sama o sobě ospravedlnit prosté převzetí závěrů rozsudků. Podle stěžovatele je naopak nezbytné, aby soud náležitě zjistil konkrétní skutkový stav v posuzované věci. To v napadeném rozsudku chybí. Stěžovatel si je vědom zásady předvídatelnosti rozhodnutí, městský soud však k její aplikaci přistoupil chybně, čímž porušil svou povinnost řádně odůvodňovat rozhodnutí.

[8] Konkrétně měl městský soud rezignovat na posouzení přerušitelnosti výkonu služby žalobce a organizačních a faktických podmínek panujících na služebně žalobce. Tyto otázky jsou přitom stěžejní pro dostatečné zjištění okolností řádného čerpání přestávek žalobcem podle § 60 odst. 1 zákona o služebním poměru. Podle stěžovatele je obecně rozdíl mezi přerušitelností služby žalobce a přerušitelností konkrétního služebního úkolu. S tím pak souvisí i nečerpání přestávky z důvodu dokončení služebního úkolu a posunutí přestávky a přerušení již zahájené přestávky kvůli potřebě okamžitého výjezdu hlídky. Podle stěžovatele lze konstatovat nepřerušitelnost služby v době plnění konkrétního služebního úkonu (zpracování dopravní nehody), stěžovatel však nesouhlasí s nepřerušitelností služby jako takové. Zastupitelnost hlídek je organizačně zajištěna pomocí „lančovníku“, ve kterém je stanoveno pořadí dvojic určených k aktuálnímu výjezdu. Pokud dvojice z důvodu čerpání přestávky vyjet nemůže, vyšle operátor další dvojici v pořadí. Tímto způsobem je organizačně zajištěna zastupitelnost a žalobce se nemusí obávat, že bude muset být ve střehu a případně svou přestávku přerušit. Je proto irelevantní, že mají všichni příslušníci naplánovanou přestávku na stejný čas, jelikož jejímu čerpání nic nebrání.

[9] Stěžovatel v případě žalobce odkázal na jeho výslech, ve kterém uvedl, že mu čerpání přestávky bylo umožňováno bez omezení. Rovněž podle něj žalobce uvedl, že přerušení přestávky nastávalo výjimečně. Dále se stěžovatel podrobně vyjádřil k situaci, ve které žalobce čerpal přestávku později kvůli zpracování dříve přidělené dopravní nehody. Argumentoval tím, že výkon služby policisty je závislý na řadě faktorů, a proto nelze vycházet pouze z formálního nařízení přestávky na určitý čas. Čerpání přestávky přesně v předepsaný čas nevyžaduje ani zákon o služebním poměru. Operativní čerpání přestávky potvrdili všichni svědci. Zároveň podle něj z výsledku svědků vyplývá, že pokud došlo k výjimečnému přerušení, mohli si ji následně nerušeně dočerpat. Podle stěžovatele rovněž není pravdou, že by policisté v době čerpání přestávky museli reagovat na služební hovory, pokud se tak ale rozhodnou, jedná se o jejich volbu.

[10] Následně se stěžovatel vyjádřil ke konkrétním pochybením městského soudu, který se omezil na konstatování nedostatku stanovení způsobu zastoupení. Městský soud vycházel z výpovědí svědků, které ale nijak blíže nehodnotil. Vzhledem k tomu, že městský soud přejal části rozsudku ve věci A. M., vyjadřoval se stěžovatel rovněž přímo k tomuto rozsudku. Zopakoval, že organizační řešení zastupitelnosti je zajištěno opatřením pro rozložení jednotlivých dvojic. Je proto nesprávný názor městského soudu, podle kterého nastavení přestávek na stejný čas znamená nepřerušitelnost služby.

[11] Stěžovatel rovněž upozornil na to, že městský soud založil svůj rozsudek na skutečnostech, které nevyplývají ze spisu. Ze spisu podle stěžovatele naopak jednoznačně vyplývá organizační řešení, z něhož lze dovodit jak organizaci přestávek ve službě, tak další možnosti jejich operativního řešení podle nastalé situace. Městský soud tak pouze ustrnul na povrchním závěru, který převzal od žalobce, bez dalšího dokazování. Městský soud rovněž

nevzal v potaz vyjádření stěžovatele k žalobě, čímž zatížil svůj rozsudek vadou nepřezkoumatelnosti.

[12] **Žalobce** ve vyjádření uvedl, že městský soud rozhodl správně, v souladu s právními předpisy a judikaturou. Žalobce nesouhlasí se stěžovatelem v tom, že by byl napadený rozsudek nepřezkoumatelný pro nedostatek odůvodnění. Stěžovatel neuvedl žádnou okolnost, která by zpochybňovala důvodnost obdobného postupu jako v případě žalobkyně A. M. Stěžovatel provedl stejné výslechy svědků, a není proto možné, aby vyvodil jiná skutková zjištění. Za nesprávný považuje i argument stěžovatele, že městský soud zvolenou formou odůvodnění znemožnil veřejnosti ověření skutkového stavu v případě žalobce, neboť každý si může dohledat i rozsudek ve věci A. M.

[13] Žalobce rovněž uvedl, že není správná obecná argumentace stěžovatele o nepřerušitelnosti služby, a to z důvodu nedostatečného personálního vybavení, kvůli kterému není jasné, kdo, koho a kdy zastupuje. Stěžovatel nepředložil jasné, srozumitelné a konkrétní opatření, které by upravovalo čerpání přestávek příslušníků a jejich vzájemnou zastupitelnost. Stěžovatel si vybírá pouze ta tvrzení svědků, která svědčí jeho argumentaci. Výslechy bylo prokázáno, že v praxi plnohodnotné zastoupení na dobu čerpání přestávky nefunguje. Nejistota, která z nepředvídatelnosti možného narušení přestávky plyne, staví žalobce a ostatní příslušníky na oddělení do stavu trvalé ostražitosti a tím dochází k popírání smyslu a významu čerpání přestávky ve službě. Argumentace stěžovatele, že k přerušení přestávek, případně přesunutí přestávek docházelo výjimečně, nemůže vést automaticky k závěru, že příslušníci řádně přestávku čerpali. Závěrem žalobce odkázal na rozsudky v případech jiných žalobců, ve kterých panuje shoda v posouzení věci.

[14] V **replíce** stěžovatel zopakoval, že setrvává na svých závěrech a že městský soud zcela rezignoval na jakékoliv individuální právní a skutkové hodnocení věci a znovu zrekapituloval část své argumentace. Nesouhlasil dále s žalobcovou výtkou, že stěžovatel neuvedl žádnou podstatnou odlišnost, pro kterou by nebylo možné v nynější věci vycházet z rozsudku ve věci A. M. Je naopak úkolem městského soudu, aby zjistil konkrétní skutkové okolnosti, zda lze z rozsudku vycházet i přesto, že žalobce službu vykonával v jiných směnách než A. M.. Soud nezjišťoval, zda byli v případě žalobce vyslechnuti stejní svědci, ani obsah jejich výpovědí. Navíc žalobce i městský soud na věc aplikovali závěry z rozsudku Krajského soudu v Ostravě ze dne 27. 7. 2018, č. j. 65 Ad 9/2017-53, ačkoli je věc skutkově odlišná.

[15] Stěžovatel zdůraznil, že žalobce a ostatní příslušníci v době čerpání přestávky běžně rušení nebyli, naopak si časy a způsob čerpání přestávek přizpůsobovali vlastním potřebám.

[16] V **duplice** žalobce uvedl, že Nejvyšší správní soud již stěžovateli vysvětlil, že tzv. lančovník není dostatečným organizačním řešením pro střídání příslušníků ve službě, což prezentoval i na základě výpovědi svědka A. Č., který uvedl, že pokud si byl vědom, že by mu měla být přiřazena další nehoda v pořadí, snažil se přestávku co nejvíce urychlit, jelikož se stávalo, že jej z ní odvolali. Upozornil rovněž na podle jeho názoru ustálenou judikaturu, která se týká žalob příslušníků, kteří vykonávali službu na stejném úseku jako žalobce.

III. Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

pokračování

[17] Nejvyšší správní soud při posuzování kasační stížnosti hodnotil, zda jsou splněny podmínky řízení, přičemž dospěl k závěru, že stížnost má požadované náležitosti, byla podána včas a osobou oprávněnou, a je tedy projednatelná.

[18] Poté přezkoumal napadený rozsudek městského soudu v rozsahu kasační stížnosti a v rámci uplatněných důvodů, ověřil při tom, zda napadené rozhodnutí netrpí vadami, k nimž by musel přihlídnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.), a dospěl k závěru, že kasační stížnost není důvodná.

[19] Předně se Nejvyšší správní soud zaměřil na námitku nepřezkoumatelnosti napadeného rozsudku, která se prolíná celou kasační stížností a spočívá zjednodušeně v tom, že městský soud podle stěžovatele neprovedl konkrétní skutková a právní zjištění a pouze odkázal na rozsudek téhož soudu ve věci A. M. Obecně platí, že vlastní přezkum rozhodnutí krajského (městského) soudu je totiž možný pouze za předpokladu, že splňuje kritéria přezkoumatelnosti, tedy že se jedná o rozhodnutí srozumitelné, které je opřeno o dostatek relevantních důvodů, z nichž je zřejmé, proč městský soud rozhodl tak, jak je uvedeno ve výroku rozhodnutí.

[20] Nejvyšší správní soud zdůrazňuje, že zrušení rozhodnutí pro nepřezkoumatelnost je vyhrazeno těm nejzávažnějším vadám rozhodnutí, kdy pro absenci důvodů či pro nesrozumitelnost skutečně nelze rozhodnutí meritorně přezkoumat. Konstatování nepřezkoumatelnosti by tedy mělo být v soudní praxi spíše výjimečné (viz usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 5. 12. 2017, č. j. 2 As 196/2016-123, č. 3668/2018 Sb. NSS, bod 29). Zrušením rozsudku krajského soudu pro nepřezkoumatelnost se totiž oddaluje okamžik, kdy bude posouzen a s konečnou platností vyřešen základ sporu.

[21] Nejvyšší správní soud považuje v projednávané věci za stěžejní shrnout obsah rozsudku městského soudu, aby mohl komplexně zhodnotit, zda netrpí vadou nepřezkoumatelnosti. Městský soud v rozsudku popsal jak postoj žalobce, tak stěžovatele (žalobní námitky a vyjádření k nim). Městský soud rovněž stručně zkonstatoval obsah správního spisu a uvedl, že skutkově i právně obdobnou věc již posuzoval v případě A. M., která byla služebně zařazena na služebním místě vrchního inspektora oddělení dopravních nehod, konkrétně ve třetí směně zpracování dopravních nehod Krajského ředitelství policie hlavního města Prahy. V jejím případě služební funkcionář obdobně nevyhověl její žádosti o zaplacení dlužné částky za odpracované hodiny v letech 2018-2021. Dále městský soud konstatoval, že podstata sporu ve věci A. M. tkvěla v tom, zda mohla fakticky čerpat naplánované přestávky. Soud ocitoval skutkový stav ve srovnávané věci, zejména pak část rozsudku, ve které městský soud vyhodnotil, že čerpání přestávek bylo naplánováno v rozporu s povahou agendy. Jelikož je na uvedeném oddělení naplánován nepřetržitý výkon služby (což potvrdil i žalovaný), je vyloučena efektivní zastupitelnost v případě, že jsou přestávky všech příslušníků naplánovány na stejný čas (odkázal na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 7. 2019, č. j. 8 As 257/2018-44). Ve srovnávané věci pak městský soud dospěl k tomu, že žalovaný neučinil žádné organizační opatření, které by vyřešilo vystřídání s konkrétním příslušníkem v případě, kdy by výjezd k dopravní nehodě a provádění neodkladných a neopakovatelných úkonů na místě zcela nebo z části zasáhlo do čerpání nařízené přestávky. V jejím případě nebyl splněn požadavek plnohodnotného vystřídání, organizačně konkrétně a předvídatelně stanoveného.

[22] Městský soud následně vysvětlil, že závěry plynoucí z rozsudku ve věci A. M. lze v plném rozsahu aplikovat na projednávanou věc, protože žalobce byl zařazen k výkonu služby ke stejnému útvaru a vykonával stejnou činnost. Jedná se podle něj o skutkově i právně totožnou věc, a proto není důvod se od uvedených závěrů jakkoli odchylovat. Poukázal rovněž na to, že srovnávaný rozsudek obstál před Nejvyšším správním soudem, jelikož ten kasační stížnost žalovaného zamítl rozsudkem ze dne 23. 1. 2024, č. j. 10 As 252/2023-77, ze kterého rovněž citoval relevantní závěry.

[23] Z výše uvedeného shrnutí plyne, že vlastní úvaha městského soudu o nutnosti zrušení rozhodnutí stěžovatele je na hranici přezkoumatelnosti. Soudy by se obecně měly vyvarovat toho, aby svá rozhodnutí odůvodňovaly pouze odkazem na jiný případ či citací rozhodnutí v jiné, jakkoliv obdobné věci. Soud by měl vždy popsat a zhodnotit skutkové okolnosti projednávané věci a na tomto základě posoudit důvodnost podané žaloby (příčemž pro posílení přesvědčivosti svých závěrů jistě může odkázat na skutkově a právně stejný případ).

[24] Městský soud stroze popsal, proč se jedná o skutkově a právně totožnou věc, přičemž podle Nejvyššího správního soudu je tato úvaha dostačující vzhledem k relevantním okolnostem věci. Je třeba přihlídnout k tomu, že oba žalobci (jak A. M., tak nynější žalobce) vykonávali ve srovnatelném období službu na stejném pracovišti, a výkon práce jim proto byl organizován stejně. Další podstatnou skutečností je to, že primárním argumentem městského soudu v obou věcech je nedostatečnost organizačního zajištění řádného čerpání přestávek, tedy systémová otázka společná pro oba případy. Na oddělení nebyla učiněna žádná opatření, která by výslovně zajišťovala vzájemný zástup policistů, pokud zrovna čerpají přestávku ve službě. Zavedený vnitřní systém (účastníky označovaný jako *lančovník*), který přerozděluje jednotlivé výjezdy mezi policisty, neřešil zastupování policistů během jejich přestávek, navíc přestávky příslušníky měly být čerpány ve stejný čas najednou. Tyto okolnosti byly v projednávané a srovnávané věci totožné, a navíc nebyly mezi stranami sporné (žalobce i stěžovatel v nynějším řízení před městským soudem shodně uváděli, že všichni příslušníci měli přestávky plánovány ve stejný čas, a stejně popisovali i tzv. *lančovník*). Z obsahu rozsudku městského soudu tak lze dovodit, že rozhodnutí stěžovatele zrušil z toho důvodu, že stěžovatel (stejně jako ve věci A. M.) nepřijal žádné opatření, které by alespoň v hrubých obrysech řešilo otázku zastupování policistů. S ohledem na to, že se tento systémový nedostatek se nutně týkal obou případů, lze nakonec považovat za dostatečný poukaz městského soudu právě na shodné skutkové okolnosti: zařazení k výkonu služby ve stejném období ke stejnému útvaru a výkon stejné činnosti. Nejvyšší správní soud tak považuje rozsudek městského soudu za přezkoumatelný.

[25] Vadu nepřezkoumatelnosti spatřoval stěžovatel také v tom, že se městský soud nedostatečně vypořádal s jeho argumentací obsaženou ve vyjádření k žalobě. Svoji argumentaci stěžovatel podpořil odkazem na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 2. 8. 2012, č. j. 4 Ans 1/2012-61. V tomto rozsudku Nejvyšší správní soud uzavřel, že nedostatečné vypořádání *zásadní* námitky žalovaného správního orgánu zakládá vadu nepřezkoumatelnosti. Nejvyšší správní soud však tento názor vyslovil v souvislosti s ochranou proti nečinnosti správního orgánu. V tomto typu řízení poskytuje vyjádření k žalobě možnost žalovanému správnímu orgánu, aby v dané věci zaujal určitý názor. V řízení o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu však tento závěr neplatí. Zde naopak žalovaný správní orgán hájí před správními soudy zákonnost svého rozhodnutí; správní

pokračování

orgán totiž s konečnou platností „promluvil“ v žalobou napadeném rozhodnutí (srov. výše uvedený rozsudek ze dne 23. 1. 2024, č. j. 10 As 252/2023-77, bod 9 nebo rozsudek ze dne 12. 11. 2009, č. j. 1 As 64/2009-153, bod 26). V projednávané věci je podstatné, že ke zrušení rozhodnutí stěžovatele postačuje, že městský soud shledal důvodnost jedné žalobní námitky (nedostatečného organizačního zajištění řádného čerpání přestávek).

[26] Podle § 60 zákona o služebním poměru platí, že *(1) 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. (2) Přestávka ve službě na jídlo a odpočinek se nezapočítává do doby služby. (3) Jde-li o službu, jejíž výkon nemůže být přerušen, musí být příslušníkovi i bez přerušení výkonu služby zajištěna přiměřená doba na jídlo a odpočinek.*

[27] Ve smyslu § 60 zákona o služebním poměru je třeba odlišit nepřetržitý a nepřerušitelný výkon služby. Judikatura uvádí, že ze skutečnosti, že ten či onen druh služby má být zajištěn nepřetržitě, bez dalšího neplyne, že by šlo o službu, jejíž výkon nelze přerušit. Nepřerušitelnost výkonu služby tedy není totožným pojmem s nepřetržitým výkonem.

[28] Jak Nejvyšší správní soud dovodil v již citovaném rozsudku č. j. 8 As 257/2018-44, „*důvody, pro které nelze přestávku ve smyslu § 60 odst. 1 zákona o služebním poměru čerpat, a výkon služby je tak třeba považovat za nepřerušitelný ve smyslu § 60 odst. 3 téhož zákona, mohou spočívat nejen v samotném charakteru vykonávané služby, ale i v dalších okolnostech, které se mohou v jednotlivých případech poměrně výrazně odlišovat*“. V rozsudku ze dne 17. 8. 2022, č. j. 9 As 89/2021-65, Nejvyšší správní soud vysvětlil, že „*aby bylo možné konstatovat, že výkon služby příslušníků lze přerušit, musí být příslušníkům umožněno čerpat přestávky na jídlo a odpočinek nezpochybnitelným způsobem, formálně v souladu s právními předpisy a služebními předpisy, případně rozkazy tak, aby bylo zřejmé, že po celou dobu přestávky nemusí v zásadě plnit žádné služební povinnosti a úkoly spojené se stanovišti, na která jsou veleni, a mohou se věnovat pouze tomu, aby se najedli a odpočinuli si. ... Čerpání přestávek na jídlo a odpočinek musí také fakticky umožňovat pracovní prostředí a vytíženost příslušníků. Příslušník má tedy nárok na to, aby mu v mezích daného ustanovení byla poskytnuta přestávka na jídlo a odpočinek, přičemž k proplacení neposkytnuté přestávky lze přistoupit jen za situace, v níž nebylo poskytnutí přestávky objektivně možné. Zákon o služebním poměru také počítá v § 60 odst. 3 s tím, že existuje služba, jejíž výkon nemůže být přerušen, a při výkonu takové služby nárok příslušníka v možnostech čerpání přestávky určitým způsobem omezuje.*“

[29] Z judikatury dále plyne, že pod § 60 odst. 3 zákona o služebním poměru je třeba zařadit zejména situace, kdy sice příslušník může konzumovat jídlo, je však stále dosažitelný a připravený přerušit přestávku v případě potřeby, přičemž taková potřeba běžně nastává (srov. např. rozsudek Krajského soudu v Ostravě – pobočky v Olomouci ze dne 27. 7. 2018, č. j. 65 Ad 9/2017-53, z něž městský soud v nyní projednávané věci vycházel, či rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 7. 2019, č. j. 8 As 257/2018-44, a ze dne 7. 5. 2020, č. j. 9 As 40/2020-78).

[30] Rozhodné pro odlišení přestávek ve smyslu § 60 odst. 1 a 2 zákona o služebním poměru a přiměřené doby na jídlo a odpočinek dle § 60 odst. 3 zákona o služebním poměru není to, zda se jednalo o nepřetržitý výkon služby, nýbrž to, zda možnosti pracoviště

čerpání přestávek umožňovaly. I kdyby byl výkon služby přerušitelný a zastupitelnost by byla ve služebních předpisech předpokládána, avšak samotné pracovní prostředí či vytíženost příslušníků by fakticky čerpání přestávek ve službě na jídlo a odpočinek neumožňovaly, bylo by nutné dospět k závěru, že čerpané přestávky měly povahu pouze přiměřené doby na jídlo a odpočinek ve smyslu § 60 odst. 3 zákona o služebním poměru (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 8. 2020, č. j. 8 As 160/2018-42).

[31] Judikatura již také dospěla k závěru, že 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 přestávky 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. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 8. 2020, č. j. 8 As 160/2018-42).

[32] Nejvyšší správní soud se stěžovatelem nesouhlasí ohledně otázky, že příslušník nutně nepotřebuje předem vědět, který konkrétní příslušník jej zastoupí, neboť odchodem na přestávku se služba nepředává. I přesto, že služba během přestávky předávána není, musí si příslušník být vědom toho, že existuje systém, který organizačně, technicky a personálně zajišťuje jeho zastoupení v případě čerpání přestávky. Nejvyšší správní soud již stěžovateli v rozsudku ve věci A. M., č. j. 10 As 252/2023-77, vysvětlil, že na jejich pracovišti „*chybí konkrétní odpovědi na to, kdo, kdy a jak zastupuje policisty během přestávek* (srov. rozsudek NSS ze dne 18. 7. 2019, č. j. 8 As 257/2018-44, bod 24).“

[33] Z výše uvedené judikatury tedy vyplývá, že podstatná je jak formální stránka (tedy zda je organizace čerpání přestávek upravena vnitřními předpisy či jinou formou, čerpání přestávek je plánováno v rozpisech služby apod.), tak i skutečná praxe (tedy zda jsou formálně stanovené přestávky skutečně dodržovány).

[34] Právě formální stránka organizace čerpání přestávek nebyla v posuzovaném případě dodržena, jak městský soud správně uvedl v bodě 38 svého rozsudku. Stěžovatel ani v rozsáhlé kasační stížnosti nevznášel žádné další argumenty, které by se týkaly dostatečnosti organizačního řešení zastupitelnosti jednotlivých příslušníků. Pouze opakuje, že zastupitelnost je řešena podle tzv. lančovníku, i když i Nejvyšší správní soud již dříve vysvětlil, že takový postup není dostatečný (srov. zejm. bod 26 rozsudku č. j. 10 As 252/2023-77 ve věci A. M.). Důvodná proto nemůže být argumentace stěžovatele, že hlídka nemusí být v době čerpání své přestávky zastoupena jinou hlídkou, neboť na základě pravidel „lančovníku“ nemusí nově nahlášenou nehodu zpracovávat. Neúspěch stěžovatele nemůže zvrátit obsáhlý popis faktického fungování přestávek během služeb na pracovišti žalobce či argumentace, že příslušníci fakticky přestávky ve stejný čas nečerpají, neboť je jim umožněno přestávky čerpat operativním způsobem podle aktuální situace. Pro posouzení důvodnosti kasační stížnosti postačuje již to, že přestávky po formální stránce dostatečně organizačně zajištěny nebyly. Z tohoto důvodu nelze námitky stěžovatele považovat za důvodné.

IV. Závěr a náklady řízení

[35] Z výše uvedených důvodů Nejvyšší správní soud neshledal kasační stížnost důvodnou, a proto ji podle § 110 odst. 1 věty druhé s. ř. s. zamítl.

pokračování

[36] O náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti Nejvyšší správní soud rozhodl podle § 60 odst. 1 věty první s. ř. s. za použití § 120 s. ř. s. Žalovaný (stěžovatel) neměl úspěch ve věci, nemá proto právo na náhradu nákladů řízení. Žalobce měl ve věci plný úspěch, má proto právo na náhradu nákladů řízení. Žalobci zastoupenému advokátem vznikly náklady řízení v souvislosti s vyjádřením ke kasační stížnosti, resp. jejímu doplnění a vyjádřením k replice stěžovatele. Za dva úkony náleží zástupci žalobce odměna ve výši 2 x 3 100 Kč podle § 7 bod 5 a § 9 odst. 4 písm. d) ve spojení s § 11 odst. 1 písm. d) vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), ve znění účinném do 31. 12. 2024. Dále zástupci žalobce náleží náhrada hotových výdajů (režijní paušál ve výši 300 Kč podle § 13 odst. 4 advokátního tarifu). Celkem tedy žalobci náleží náhrada nákladů ve výši 6 800 Kč. Jelikož je zástupce žalobce plátcem daně z přidané hodnoty, je třeba zvýšit přiznanou odměnu a náhradu hotových výdajů o částku 1 428 Kč, která odpovídá 21% sazbě této daně. Stěžovateli proto Nejvyšší správní soud uložil povinnost uhradit žalobci na náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti částku 8 228 Kč, a to ve výroku stanovené lhůtě k rukám zástupce žalobce.

P o u č e n í: Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 10. dubna 2025

JUDr. Filip Dienstbier, Ph.D.
předseda senátu