



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy senátu JUDr. Jaroslava Vlašína a soudců Mgr. Radovana Havelce a JUDr. Tomáše Rychlého v právní věci žalobkyně: **M. H.**, zastoupená JUDr. Pavlem Širokým, LL.M., advokátem se sídlem Vodičkova 710/31, Praha 1, proti žalovanému: **první náměstek policejního prezidenta**, se sídlem Strojnická 935/27, Praha 7, o přezkoumání rozhodnutí žalovaného ze dne 4. 7. 2022, č. j. PPR-27668-4/ČJ-2022-990131, o kasační stížnosti žalovaného proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 22. 9. 2023, č. j. 9 Ad 14/2022 - 154,

t a k t o :

I. Kasační stížnost **se zamítá.**

II. Žalovaný **je povinen** zaplatit žalobkyni náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti ve výši 4 114 Kč k rukám jejího zástupce JUDr. Pavla Širokého, LL.M. do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

[1] Rozhodnutím náměstka ředitele Krajského ředitelství policie hl. m. Prahy pro vnější službu ve věcech služebního poměru ze dne 25. 1. 2022, č. j. KRPA-64724-48/ČJ-2021-0000ZU rozhodl tento služební funkcionář podle § 181 zákona č. 361/2003 Sb., o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů (dále jen „zákon o služebním poměru“) tak, že zamítl žádost žalobkyně o zaplacení dlužné částky služebního příjmu za odpracované hodiny v období od 1. 1. 2018 do 12. 3. 2021, přičemž za období od 1. 1. 2018 do 31. 12. 2018 uplatnil námitku promlčení.

[2] Proti rozhodnutí služebního funkcionáře podala žalobkyně odvolání, které žalovaný v záhlaví označeným rozhodnutím zamítl a rozhodnutí služebního funkcionáře potvrdil. Městský soud v Praze (dále jen „městský soud“) poté napadeným rozsudkem uvedeným v záhlaví rozhodnutí žalovaného zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

[3] Závěr o zákonnosti rozhodnutí žalovaného závisí podle městského soudu na posouzení otázky, jakým způsobem bylo na pracovišti oddělení dopravních nehod odboru služby dopravní policie Krajského ředitelství hlavního města Prahy, kde žalobkyně v posuzovaném období vykonávala výjezdovou službu určenou k řešení dopravních nehod, zajištěno její právo na řádné čerpání přestávek na jídlo a odpočinek. Právní nárok na zohlednění doby na jídlo a odpočinek ve služebním příjmu se odvíjí od způsobu výkonu služby a možnostech běžné přestávky v práci čerpat.

[4] Městský soud předeslal, že skutkově i právně obdobnou věcí se již zabýval v rozsudku ze dne 1. 9. 2023, č. j. 17 Ad 2/2023 - 88, který se týkal téměř shodného sporu vedeného s kolegyní žalobkyně z téhož oddělení dopravních nehod. Následně shrnul judikaturu Nejvyššího správního soudu, která se posouzením přestávek v práci v souvislosti s povahou výkonu služby zaobírala.

[5] Při následném posouzení dospěl městský soud k závěru, že žalovaný neučinil žádné organizační opatření, kterým by *předem* vyřešil vystřídání žalobkyně konkrétním příslušníkem v případě, kdy by výjezd k dopravní nehodě a provádění neodkladných úkonů na místě zcela nebo z části zasáhlo do čerpání nařízené přestávky. Formálně měli příslušníci skupiny zpracování dopravních nehod plánovány přestávky ve stejný čas. Jejich čerpání bylo na dohodě s vedoucím směny a docházelo k němu v době mezi výjezdy. Městský soud se ani v nyní projednávané věci neodchýlil od posouzení tzv. *lančovniku* jiným senátem a konstatoval, že se jedná o praxi vytvořený pořadník výjezdu jednotlivých dvojic příslušníků k dopravní nehodě, který však ve smyslu judikatury nelze považovat za organizační zabezpečení, které by garantovalo nárok na čerpání přestávek.

[6] Městský soud přisvědčil žalované, že žalobkyně nikterak nedoložila, že by jí v posuzovaném období nebylo umožněno přestávky ve službě čerpat. Ačkoliv by žádost o doplacení služebního příjmu obecně měla podle něj být opřena o konkrétní důkazy, v nyní projednávané věci nejde s ohledem na povahu služby o standardní pracovní nárok, nýbrž o nezbytnost organizačního zajištění přestávek na jídlo a odpočinek. Městský soud proto posuzoval objektivní okolnosti a povahu služby na pracovišti žalobkyně, aniž by od ní vyžadoval upřesnit a doložit, ve které dny v rozhodném období jí nebylo umožněno čerpat přestávky ve službě v zákonem stanoveném rozsahu.

[7] Závěrem městský soud shrnul, že není-li splněn judikaturou dovozený požadavek, aby bylo organizačním opatřením zajištěno plnohodnotné vystřídání policisty během přestávky ve službě (přičemž plnohodnotným vystřídáním se rozumí předem předvídatelné a konkrétně stanovené zastoupení), považuje se služba policisty za fakticky nepřetržitou a nepřerušovanou. Jelikož z obsahu správního spisu vyplynulo, že organizační opatření nastavená služebními orgány těmito standardům dovozeným judikaturou

pokračování

správních soudů nedostála, rozhodnutí žalovaného městský soud zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

II. Kasační stížnost a vyjádření žalobkyně

[8] Proti napadenému rozsudku podal žalovaný (dále jen „stěžovatel“) včasnou kasační stížnost z důvodů, které podřadil pod § 103 písm. a) a d) soudního řádu správního (dále jen „s. ř. s.“).

[9] Městský soud podle něj pochybil při hodnocení svědeckých výpovědí. Omezil se na prosté konstatování absence konkrétního a jasného způsobu zastupování ve skupině zpracování dopravních nehod, aniž by zkoumal, co vypověděli svědci a co v nalézacím řízení tvrdila žalobkyně. Zastupitelnost příslušníků skupiny zpracování dopravních nehod čerpajících přestávku byla organizačně zajištěna „*způsobem stanoveným pro zpracování dopravních nehod*“, které v praxi fungovalo i na přestávky ve službě. Otázka vzájemného zastupování je na místě pouze pokud má výjezdová hlídka řešit novou dopravní nehodu. Služba žalobkyně je sice nepředvídatelná, byla však učiněna organizační opatření, kterými bylo vyřešeno plnění služebních úkolů v případě, že výjezd k dopravní nehodě a provádění neodkladných údajů na místě zcela nebo zčásti zasáhl do čerpání nařízené přestávky. Městský soud nevzal v potaz specifika služebního poměru a na věc nahlížel pouze optikou pracovněprávního poměru. Není zřejmé, proč dovodil, že systém plánování přestávek byl nefunkční a rozporný s agendou skupiny zpracování dopravních nehod. V uvedeném patříuje stěžovatel nesrozumitelnost a vnitřní rozpornost závěrů městského soudu.

[10] Ani při posuzování otázky personálního stavu ve skupině dopravních nehod nevyšel městský soud podle stěžovatele ze skutečností, které by vyplývaly ze spisového materiálu a ponechal bez povšimnutí související argumentaci stěžovatele, kterou uvedl ve vyjádření k žalobě. Městskému soudu vytkl taktéž to, že na případ žalobkyně aplikoval závěry vyplývající z rozsudku Krajského soudu v Ostravě – pobočky v Olomouci ze dne 27. 7. 2018, č. j. 65 Ad 9/2017 - 53, a to i přes skutkovou odlišnost obou případů. Zdůraznil, že služební náplní žalobkyně nebyl okamžitý výjezd k dopravním nehodám.

[11] Stěžovatel podle svých slov systém zastupování příslušníků dostatečně vysvětlil. Městský soud v tomto směru zatížil napadený rozsudek vadou nepřezkoumatelnosti, tvrzení žalovaného neakceptoval a ustrnul na nepodloženém konstatování, že tzv. *lančovník* nelze za judikaturou požadované organizační zabezpečení čerpání přestávek považovat. Podle stěžovatele však tzv. *lančovník* řeší taktéž zastupování příslušníků při zpracování aktuálně vzniklých dopravních nehod. Závěr o absenci organizačního opatření zajišťujícího střídání příslušníků, je podle stěžovatele povrchní. Požadavek městského soudu na zastoupení žalobkyně konkrétním příslušníkem z ničeho neplyne.

[12] Městský soud podle stěžovatele nereagoval na jeho tvrzení a přistoupil na argumentaci žalobkyně. Nezohlednil skutečnosti vyplývající ze správního spisu a nereagoval na zásadní dílčí otázky související s problematikou čerpání přestávek, na které stěžovatel poukazoval. Napadený rozsudek tak zatížil vadou nepřezkoumatelnosti pro nedostatek důvodů.

[13] Příslušníci skupiny zpracování dopravních nehod čerpali přestávky podle vlastního uvážení a okolností, přičemž o této skutečnosti pouze informovali operátora skupiny zpracování dopravních nehod nebo nadřízeného. Podle stěžovatele městský soud nedostatečně rozlišuje mezi řízením zahájeným z moci úřední a řízením zahájeným na žádost. Nynější případ je řízením o žádosti a procesní aktivita leží především na straně žalobkyně; ta se však podle stěžovatele omezila na opakování právních vět z rozhodnutí vydaných v jiných případech.

[14] Žalobkyně se ve vyjádření ke kasační stížnosti ztotožnila s názorem městského soudu. Podle jejího tvrzení nebylo konkrétně a jasně stanoveno, jakým způsobem se příslušníci útvaru dopravních nehod mají zastupovat během čerpání přestávky. S ohledem na trvale nízký personální stav nemohl fakticky ani objektivně na oddělení fungovat systém vzájemné zastupitelnosti příslušníků v době, kdy měli formálně předepsáno čerpání přestávky ve službě. Během přestávky docházelo k tomu, že žalobkyně byla podle svých slov kontaktována ze strany operátora a byla tak neustále ve stavu trvalé ostražitosti. Pro zhodnocení existence pravidel pro zastupování policistů není počet přerušovaných přestávek podstatný. Opožděné čerpání přestávky bylo vynuceno aktuálními podmínkami služby.

III. Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

[15] Nejvyšší správní soud posoudil kasační stížnost v mezích uplatněných důvodů, přičemž též zkoumal, zda napadený rozsudek netrpí vadami, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.). Ve věci rozhodl bez nařízení jednání za podmínek vyplývajících z ustanovení § 109 odst. 2 s. ř. s.

[16] Kasační stížnost není důvodná.

[17] Nejvyšší správní soud úvodem předesílá, že povinností soudů není odpovídat na každou jednotlivou námitku a tu obsáhle vyvracet. Naopak, proti stížnostní argumentaci mohou postavit ucelenou a uspořádanou, ne nutně obsáhlou, právní argumentaci, která ob stojí jako celek a současně vyvrátí podstatné námitky účastníka řízení (srov. nále z Ústavního soudu ze dne 12. 2. 2009, sp. zn. III. ÚS 989/08 (N 26/52 SbNU 247)). V odkazovaném nálezu Ústavní soud výslovně uvedl, že: „[n]ení porušením práva na spravedlivý proces, jestliže obecné soudy nebudují vlastní závěry na podrobné oponentuře (a vyvracení) jednotlivě vznesených námitek, pakliže proti nim staví vlastní ucelený argumentační systém, který logicky a v právu rozumně vyloží tak, že podpora správnosti jejich závěrů je sama o sobě dostatečná“. Stěžovatel podal v nyní projednávané věci rozsáhlou kasační stížnost, která obsahuje jeho dlouhé úvahy, jež se na některých místech částečně opakují. Nejvyšší správní se proto nebude při posouzení věci striktně držet její struktury a zaměří se na nosné důvody předestřené kasační argumentace.

[18] Před samotným vypořádáním věcných námitek se však Nejvyšší správní soud bude zabývat nejprve tvrzenou nepřezkoumatelností napadeného rozsudku. Platí totiž, že v případě existence vad stanovených v § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. již zpravidla není dán prostor k úvahám o námitkách věcného charakteru a je nezbytné napadený rozsudek bez dalšího zrušit.

pokračování

[19] Podle stěžovatele městský soud nesprávně hodnotil svědecké výpovědi. Jelikož je však jádrem těchto námitek tvrzené nesprávné posouzení, neodpovídá přednesená argumentace kasačnímu důvodu ve smyslu § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s., nýbrž kasačnímu důvodu podle § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s. Touto námitkou se tudíž bude zabývat Nejvyšší správní soud v rámci věcného posouzení věci.

[20] Vadu nepřezkoumatelnosti spatřoval stěžovatel také v tom, že se městský soud nedostatečně vypořádal s argumentací, kterou stěžovatel uvedl ve vyjádření k žalobě. Tyto úvahy podpořil stěžovatel odkazem na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 2. 8. 2012, č. j. 4 Ans 1/2012 - 61. V odkazovaném rozsudku Nejvyšší správní soud skutečně 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 (§ 79 a násl. s. ř. s.), které je svou povahou řízením nalézacím; na tuto skutečnost ostatně upozornil v kasační stížnosti i sám stěžovatel. Podle Nejvyššího správního soudu však vyjádření k žalobě v tomto typu řízení poskytuje žalovanému správnímu orgánu možnost, aby v dané věci zaujal určitý názor. V řízení o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu (a potažmo v nyní projednávané věci) se však závěr, který vyplývá z odkazované judikatury, neuplatní. Žalovaný správní orgán totiž v tomto typu řízení hájí před správními soudy zákonnost svého rozhodnutí. Jestliže se krajský soud nevypořádá s argumentem žalovaného správního orgánu, ovlivní tím jen kvalitu a sílu svého právního názoru, vadou nepřezkoumatelnosti své rozhodnutí však nezatíží (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 11. 2009, č. j. 1 As 64/2009 - 153, bod 26).

[21] Nesrozumitelnost a vnitřní rozpornost spatřoval stěžovatel taktéž v závěrech, které městský soud formuloval v odstavci 45 napadeného rozsudku. Stěžovatel namítl, že městský soud na straně jedné konstatuje, že naplánované čerpání přestávek bylo nefunkční a v rozporu s povahou agendy skupiny zpracování dopravních nehod, na straně druhé současně uvádí, že svědci vypověděli o čerpání přestávek podle tzv. *lančovníku*.

[22] Závěru o vnitřní rozpornosti a nesrozumitelnosti však podle Nejvyššího správního soudu nelze přisvědčit. Shrnutí městského soudu, podle něhož svědci „*[p]otvrdili, že příslušníci na předmetném oddělení měli formálně stanoven čas pro čerpání přestávky stejný a že přestávky na jídlo čerpali podle tzv. „lančovníku“, kdy čerpá přestávku ten, kdo zrovna není u dopravní nehody, tedy si přestávky dělají, jak uznají za vhodné dle nápadu nehod a nikdo jim v přestávkách nebrání, až na výjimky, kdy jsou např. odvoláni od rozjedeného jídla nebo mají na vlastní jídlo např. jen 20 minut nebo dojde k posunutí přestávky v zájmu služby*“ nemůže podle kasačního soudu svědčit o závěru, že by organizačním opatřením bylo zajištěno plnohodnotné vystřídání policisty během přestávky ve službě. Uvedené naopak potvrzuje závěry o absenci organizačních, technických a personálních opatření; jakési nahodilé čerpání přestávky podle vlastního uvážení policisty jej nenahrazuje, naopak potvrzuje právě nemožnost jejich plánování.

[23] Nejvyšší správní soud uzavírá, že napadený rozsudek vadou nepřezkoumatelnosti netrpí. Městský soud srozumitelně vysvětlil, proč má za prokázané, že stěžovatel neučinil žádné organizační opatření, prostřednictvím něhož by předem vyřešil vystřídání žalobkyně

v případě, že by výjezd k dopravní nehodě a provádění neodkladných úkonů na místě zcela nebo zčásti zasáhlo do čerpání nařízené přestávky. K tomu lze dodat, že nesouhlas stěžovatele s odůvodněním a závěry napadeného rozsudku jeho nepřezkoumatelnost nezpůsobuje (srov. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 11. 2013, č. j. 2 As 47/2013 - 30 a ze dne 29. 4. 2010, č. j. 8 As 11/2010 - 163).

[24] Jádrem sporu je v nyní projednávané věci posouzení, jakým způsobem bylo na pracovišti oddělení dopravních nehod odboru služby dopravní policie Krajského ředitelství hlavního města Prahy zajištěno čerpání přestávky na jídlo a odpočinek v rámci výkonu služby.

[25] Podle § 60 odst. 1 zákona o služebním poměru „[p]říslušník 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“.

[26] Podle § 60 odst. 2 zákona o služebním poměru „[p]řestávka ve službě na jídlo a odpočinek se nezapočítává do doby služby“.

[27] Podle § 60 odst. 3 zákona o služebním poměru „[j]de-li o službu, jejíž výkon nemůže být přerušen, musí být příslušníkovi i bez přerušení výkonu služby zajištěna přiměřená doba na jídlo a odpočinek“.

[28] Z uvedeného je patrné, že zákon o služebním poměru rozlišuje dva režimy; ten první vychází z § 60 odst. 1 tohoto zákona a počítá s přestávkou ve službě na jídlo a odpočinek, za kterou však žádný služební příjem nenáleží. Druhý režim pramení z § 60 odst. 3 zákona o služebním poměru a vztahuje se k zajištění přiměřené době na jídlo a odpočinek. Výkon služby v tomto režimu nelze přerušit, protože se doba na oddych proplácí.

[29] Jak správně uvedl městský soud, skutečnost, zda se jedná o nezapočitatelnou dobu přestávek ve službě nebo nezapočitatelnou přiměřenou dobu na jídlo a odpočinek, je odvislá od charakteru služby a objektivních podmínek na pracovišti, s čímž se pojí i nepřerušitelnost služby. Nejvyšší správní soud ve své judikatuře opakovaně poukazuje na to, že při přezkumu rozhodnutí ve věcech služebního poměru soudy hodnotí, zda v konkrétním případě existuje *faktická* možnost čerpat přestávku. V rámci tohoto přezkumu se přitom zaměřují na přijetí odpovídajících opatření, které v souhrnu účinně a prokazatelně zajišťují příslušníkům možnost čerpat přestávku v zákonné délce a standardu podle vlastního uvážení. Soudy rovněž posuzují, zda neexistují omezení, která by objektivně řádnému čerpání přestávky bránila. Jinými slovy, soudy hodnotí přijetí, zavedení a prosazování pravidel pro zastupování příslušníků během přestávek (rozsudek ze dne 8. 11. 2022, č. j. 7 As 187/2022 - 26, body 28 až 38, a tam cit. starší judikatura).

[30] Stěžovatel v kasační stížnosti namítl, že ačkoliv byl tzv. *lančovník* založen na stanovení pořadí výjezdu jednotlivých dvojic příslušníků k dopravní nehodě, dopadal ve svém důsledku i na zastupování příslušníků při zpracování aktuálně vzniklých

pokračování

dopravních nehod. Je přesvědčen, že dostatečně vysvětlil, jak ve skupině zpracování dopravních nehod systém zastupování příslušníků prakticky fungoval. V kasační stížnosti se taktéž ohradil vůči výtce městského soudu, podle které *„nepředložil jiný dokument, ani nikterak nevysvětlil, jak měl systém zastupování příslušníků prakticky fungovat“*.

[31] Stejně jako ve skutkově obdobné věci v řízení vedeném pod sp. zn. 10 As 252/2023, i v nyní projednávané věci Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že tzv. *lančovník*, na který stěžovatel odkazoval, představuje toliko pořadníkový systém, který řeší rozdělení případů dopravních nehod mezi policisty. Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 23. 1. 2024, č. j. 10 As 252/2023 - 77, zdůraznil, že povinnost přesvědčivě popsat, jakým způsobem jsou policisté v případě čerpání přestávky ve službě zastupováni, tíží stěžovatele. Právě on je tím, kdo prokazuje, že přijal všechna nezbytná opatření, která zajišťují čerpání přestávky v zákonné délce a standardu (srov. také rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 11. 2023, č. j. 10 As 132/2023 - 80). Kasační soud v odkazovaném rozsudku č. j. 10 As 252/2023 - 77, rovněž vysvětlil, že soudy trvají na existenci *organizačních, technických a personálních opatření* zajištění čerpání přestávek. Právě taková opatření by vytvořila podmínky, které by policistům umožňovaly se v klidu najít a odpočinout si. Podle posledně uvedeného rozhodnutí přitom *„není třeba přísně trvat na jejich písemném zachycení, ale určitou formalizovanou podobu opatření (třeba ústní) lze spravedlivě požadovat“*. Opakované poukazy na opatření, které řeší rovnoměrné rozdělení řešení dopravních nehod však stěžovateli nemohou přinést kýžený výsledek řízení o kasační stížnosti, kterého se domáhá. Ani v projednávané věci totiž kasační soud nenalezl odpovědi na to, kdo, kdy a jak zastupuje policisty během přestávek (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 7. 2019, č. j. 8 As 257/2018 - 44, bod 24).

[32] Městský soud v napadeném rozsudku uvedl, že se v případě tzv. *lančovníku* jedná *„jen o praxi vytvořený pořadník výjezdu jednotlivých dvojic příslušníků k dopravní nehodě“*, který však nelze *„ve smyslu judikatury soudů považovat za organizační zabezpečení, garantující nárok na čerpání přestávek“*. S těmito závěry vyslovil stěžovatel v kasační stížnosti nesouhlas; podle jeho tvrzení nezohledňují konkrétní okolnosti spojené s výkonem služby ve skupině zpracování dopravních nehod. Právě s ohledem na specifika a náročnost služby na tomto úseku musí být podle něj příslušníkům skupiny zpracování dopravních nehod poskytnuta *„určitá volnost v organizaci výkonu jejich služby včetně realizace přestávek“*. Stěžovatel taktéž namítl, že pokud v případě žalobkyně došlo ke krácení doby pro čerpání přestávek, nebylo to z důvodů na straně služebního funkcionáře, nýbrž na základě rozhodnutí samotné žalobkyně.

[33] Na tomto místě je nezbytné připomenout vyjádření žalobkyně ze dne 8. 7. 2021 (na které ostatně v obsáhlé kasační stížnosti odkazoval i sám stěžovatel), v němž uvedla: *„[n]ěkolikrát se stalo, že jsme přišli s kolegou do jídelny na Kongresové, ještě jsem ani neusedla ke stolu a už mi operátor volal na mobilní telefon, že má pro mě další nehodu. Tudíž jsme s kolegou jídlo do sebe tzv. rychle naházeli, abychom nebyli ve skluzu a rychle jeli k dalším nehodám. V době, kdy jsem jezdila ještě s kolegyní, tak jsme si brávaly jídlo s sebou do auta a jedly jsme, kdy na to byl čas. [...] Pokud se mi stalo, že jsem se dostala na jídlo na základnu, tak několikrát se mi stalo, že již při příchodu mi operátor sdělil, že má pro mě nehodu. Pokud se jednalo o závažnější nehodu, tak jsem bez prodlení zase odjela. Občas se stávalo i to, že jsem měla rozjedené jídlo a musela jsem odjet k nehodě a jídlo nechat na stole.“*

[34] Z citovaného vyjádření plyne, že nepředvídatelnost možných omezení v trávení celé doby čerpání přestávky mohla žalobkyni stavět do stavu trvalé ostražitosti. Právě tato pozice je důsledkem absence systémového organizačního zabezpečení čerpání přestávek a související nemožnosti žalobkyně čerpat přestávku v požadované délce bez omezení. Argumentace o volnosti v organizaci výkonu služby včetně realizace přestávek neobstojí, neboť absenci organizačního zabezpečení nemůže ospravedlnitelně odůvodnit.

[35] Stěžovatel v kasační stížnosti připustil, že policisté mohou být informováni o tom, že se stala dopravní nehoda, avšak nemusí na ni okamžitě reagovat a vyjet na místo události. V této souvislosti je na místě připomenout, že o přestávce podle § 60 odst. 1 zákona o služebním poměru lze hovořit pouze tehdy „*pokud po celou dobu přestávky policisté nemusí v zásadě řešit žádný služební úkol. Pokud policista musí očekávat upozornění, kvůli němuž musí přestávku přerušit, a současně nemá žádnou jistotu, že jej někdo jiný zastoupí, je uveden do stavu trvalé ostražitosti. V takovém případě ovšem nemůže plnohodnotně čerpat již započatou přestávku, neboť není schopen předvídat, zda a kdy bude muset přestávku přerušit*“ (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 10 As 132/2023 - 80).

[36] S uvedeným souvisí i další námitka, podle které Krajský soud v Ostravě – pobočka v Olomouci ve svém rozsudku č. j. 65 Ad 9/2017 - 53 (na který městský soud v napadeném rozsudku odkazoval) postavil závěr o tom, že k narušení přestávky ve službě docházelo běžně a nejednalo se o mimořádné situace, na základě statistických údajů. V nyní projednávané věci však žádné dokazování, zda byla každá jednotlivá přestávka čerpána, nebylo vedeno.

[37] Nejvyšší správní soud ve svém rozsudku č. j. 10 As 132/2023 - 80 vysvětlil, že pokud judikatura mluví o *faktické možnosti čerpat přestávku*, nemyslí tím jakousi statistickou pravděpodobnost či celkový počet narušení přestávky. Není třeba podrobně zkoumat, zda žalobkyně v minulosti svou přestávku přerušila či jak často k narušení přestávky došlo, byť se může jednat o významnou okolnost (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 8 As 257/2018 - 44 a č. j. 7 As 187/2022 - 26). Zkoumá se jen to, zda vedoucí organizační složky policie umožnil čerpat přestávky, vymezil konkrétní čas pro jejich čerpání a zda za tímto účelem přijal nezbytná organizační, technická a personální opatření ke střídání všech příslušníků policie. Tato opatření přitom musí prokazatelně existovat (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 7 As 187/2022 - 26). Shora specifikovaný rozsudek Krajského soudu v Ostravě - pobočky v Olomouci, se taktéž zabýval otázkou zastupování policistů během čerpání přestávky. Jelikož stěžovatel nepřijal žádné opatření, které by tuto otázku řešilo, je služba formálně označená jako přerušitelná ve skutečnosti službou *nepřerušitelnou*, a to bez možnosti čerpat přestávku. Městský soud nepochybil, jestliže shledal, že závěry Krajského soudu v Ostravě - pobočky v Olomouci, jsou na věc přenositelné.

[38] Nesprávné právní posouzení spatřoval stěžovatel „*v požadavku městského soudu na zastoupení žalobkyně konkrétním příslušníkem*“. Tento požadavek však podle Nejvyššího správního soudu nelze vykládat tak, že by snad žalobkyně měla znát přesnou totožnost policisty, který ji pro případ již čerpání přestávky zastoupí. Slovní spojení „*vystřídání žalobkyně konkrétním příslušníkem*“, které městský soud v této souvislosti použil (odstavec

pokračování

55 napadeného rozsudku) vykládá třetí senát v nyní projednávané věci shodně jako desátý senát v rozsudku č. j. 10 As 252/2023 - 77 tak, že stěžovatel neprokázal přijetí organizačních, technických a personálních opatření, na základě kterých žalobkyně bude mít jistotu, že v době přestávky bude *některým* z policistů na oddělení zastoupena.

[39] Stěžovatel v kasační stížnosti namítal, že městský soud nesprávně hodnotil výpovědi svědků, protože dospěl k nesprávnému závěru o absenci konkrétních a jasných pravidel pro zastupování policistů během přestávek. Takový závěr však podle stěžovatele nemá oporu ve správním spisu.

[40] Nejvyšší správní soud připomíná, že „*důkazní břemeno ohledně opatření, která zajišťují vzájemné zastupování policistů během přestávek, leží pouze na žalovaném bezpečnostním sboru, jmenovitě na jeho služebním funkcionáři. Ačkoliv se nynější věc týká řízení o žádosti, musí správní orgán zjišťovat všechny okolnosti, které jsou důležité pro ochranu veřejného zájmu (srov. § 50 odst. 3 správního řádu)*“ (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 10 As 252/2023 - 79). Stejně jako ve věci, kterou Nejvyšší správní soud projednával v posledně citovaném rozhodnutí, i v nyní posuzované věci kasační soud zdůrazňuje, že okolnostmi, které jsou důležité pro ochranu veřejného zájmu, jsou podmínky pro řádné čerpání přestávek, neboť představují předpoklad pro efektivní plnění služebních úkolů. Stěžovatel nese procesní odpovědnost za zjištění skutkového stavu věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti (§ 180 odst. 1 zákona o služebním poměru).

[41] V navazujícím soudním přezkumu se soudy zabývají otázkou, zda žalovaný výše popsané povinnosti dostál; v opačném případě se jedná o vadu skutkového zjištění (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 10 As 252/2023 - 79). V nyní projednávané věci stěžovatel dospěl k závěru, že žalobkyně mohla řádně čerpat přestávku ve službě. Z výpovědi svědků však vyplynulo, že žalovaným nebylo konkrétně a jasně stanoveno, jakým způsobem se příslušníci útvaru řešení dopravních nehod mají během čerpání přestávky některého z nich zastupovat. Potvrdili také, že na oddělení byl čas stanovený pro čerpání přestávky formálně stejný (viz odstavec 45 napadeného rozsudku). Jak již bylo uvedeno výše, takové podmínky pro čerpání přestávek mají za důsledek, že žalobkyně je neustále ve stavu ostražitosti, což zabraňuje tomu, aby se v klidu mohla najíst a odpočinout si. Žalovaný sice dostatečně zjistil skutkový stav věci, vyvodil z něj však nesprávný skutkový závěr.

[42] S ohledem na výše uvedené nelze námitky stěžovatele považovat za důvodné. Pro posouzení důvodnosti kasační stížnosti navíc postačuje to, že přestávky po formální stránce nebyly dostatečně organizačně zajištěny. Nejvyšší správní soud pro úplnost dodává, že neobstojí ani námitka stěžovatele o nedostatečném rozlišení mezi řízením zahájeným na žádost a řízením zahájeným z moci úřední (srov. odstavec [40] tohoto rozhodnutí). Série dalších kasačních námitek ohledně faktických poměrů na pracovišti, nezbytnosti odlišit specifika služebního poměru či potřebě řešit zastupování pouze u aktuálních dopravních nehod nemůže na shora formulovaných závěrech ničeho změnit. Rozhodující není ani to, zda žalobkyně musela okamžitě k dopravní nehodě vyjet a provádět nedokladné úkony, ale toliko to, že žalovaný neučinil žádné organizační opatření, kterým by zajistil plnohodnotné vystřídání žalobkyně během přestávky ve službě.

IV. Závěr a náklady řízení

[43] Nejvyšší správní soud tak uzavírá, že napadený rozsudek městského soudu je zákonný, a proto kasační stížnost proti němu podanou podle § 110 odst. 1, *in fine*, s. ř. s. jako nedůvodnou zamítl.

[44] O náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti Nejvyšší správní soud rozhodl podle § 60 odst. 1 věty první s. ř. s. za použití § 120 tohoto zákona. Stěžovatel neměl úspěch ve věci, nemá proto právo na náhradu nákladů řízení. Žalobkyně měla ve věci plný úspěch, má proto právo na náhradu nákladů řízení. Její náklady spočívaly v odměně advokátovi za jeden úkon právní služby – sepsání vyjádření ke kasační stížnosti [§ 11 odst. 1 písm. d) vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb ve znění účinném do 31. 12. 2024 (dále jen „advokátní tarif“)], tj. 3 100 Kč, k níž se připočte náhrada hotových nákladů v paušální částce 300 Kč (§ 13 odst. 4 advokátního tarifu). Celkem odměna advokáta činí 3 400 Kč. Protože je advokát plátcem DPH, odměna se zvyšuje o 21 % z částky 3 400 Kč, tedy o 714 Kč (§ 57 odst. 2 s. ř. s.). Stěžovateli proto Nejvyšší správní soud uložil povinnost uhradit žalobkyni náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti ve výši 4 114 Kč, a to ve lhůtě 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám jejího právního zástupce.

Poučení: Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné (§ 53 odst. 3 s. ř. s.).

V Brně dne 25. dubna 2025

JUDr. Jaroslav Vlašín
předseda senátu