



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

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

žalobkyně **A. M.**
bytem XXX
zastoupena JUDr. Pavlem Širokým, advokátem
se sídlem Vodičkova 710/31, Praha 1

proti

žalovanému: **První náměstek policejního prezidenta ve věcech služebního poměru**
se sídlem Strojnická 27, Praha 7

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 4. 9. 2024, č. j. PPR-25578-5/ČJ-2024-990131

takto:

- I. Rozhodnutí prvního náměstka policejního prezidenta ve věcech služebního poměru ze dne 4. 9. 2024, č. j. PPR-25578-5/ČJ-2024-990131, se zrušuje a věc se vrací žalovanému k dalšímu řízení.

Shodu s prvopisem potvrzuje K. N.

- II. Žalovaný je povinen zaplatit žalobkyni náhradu nákladů řízení ve výši 23 513,30 Kč do jednoho měsíce od právní moci rozsudku k rukám právního zástupce žalobkyně JUDr. Pavla Širokého, advokáta.

Odůvodnění:

Vymezení věci

1. Žalobkyně se podanou žalobou domáhala přezkoumání v záhlaví uvedeného rozhodnutí žalovaného, kterým bylo k jejímu odvolání změněno rozhodnutí náměstka ředitele Krajského ředitelství policie hl. m. Prahy pro vnější službu ve věcech služebního poměru ze dne 29. 1. 2024, č. j. KRPA-47889-90/ČJ-2021-0000ZU, jímž byla zamítnuta její žádost ze dne 19. 2. 2021 o zaplacení dlužné částky za odpracované hodiny z let 2018, 2019, 2020 a 2021 (tedy za období od 1. 1. 2018 do 19. 2. 2021), konkrétně za přestávky ve službě na jídlo a odpočinek, který měly být dle žalobkyně započítány do doby výkonu služby podle § 60 odst. 1 zákona č. 361/2003 Sb., o služebním poměru příslušníku bezpečnostních sborů (zákon o služebním poměru) způsobem ve výroku I. žalobou napadeného rozhodnutí uvedený s tím, že v ostatních částech zůstává tento výrok beze změn. Výrokem II. žalobou napadeného rozhodnutí žalovaný nepřiznal žalobkyni náhradu nákladů v řízení podle § 177 odst. 2 citovaného zákona.
2. Z odůvodnění žalobou napadeného rozhodnutí vyplynulo, že se jedná o druhé rozhodnutí žalovaného ve věci, neboť bylo jeho předchozí rozhodnutí ze dne 2. 1. 2023, č. j. PPR-49406-6/ČJ-2022-990131 (původní rozhodnutí žalovaného) zrušeno rozsudkem Městského soudu v Praze ze dne 17. 9. 2023, č. j. 17 Ad 2/2023-88, pro nezákonnost (zrušující rozsudek). Kasační stížnost žalovaného byla zamítnuta rozsudkem Nejvyššího správního soudu (NSS) ze dne 23. 1. 2024, č. j. 10 As 252/2023-77, který závěrem zrušujícího rozsudku plně přisvědčil. Žalovaný (respektive prvostupňový správní orgán) následně v dalším řízení doplnil rozsáhle důkazy, zejména o výsledky dalších svědků. Žalovaný měl za to, že soud ve zrušujícím rozsudku požadoval, aby byla doložena faktická možnost čerpání přestávek a organizační garance takové možnosti, resp. určitý „dokument“, jímž lze formální zajištění možnosti čerpání přestávek doložit. Po zrušení původního rozhodnutí žalovaného nebyly dle náhledu nadřízeného služebního funkcionáře shromážděné podklady dostatečné, resp. byla vyjádřena potřeba doplnit dokazování a opětovně vyhodnotit spisový materiál. K rozsudku NSS žalovaný zejména uvedl, že tento dílčím způsobem korigoval některé ze závěrů zrušujícího rozsudku. Nesouhlasil s tím, že všichni příslušníci čerpali přestávku ve stejný čas, neboť to neodpovídá skutečnosti. Z doplněných podkladů je zjevné, že tvrzený shodný čas je pouze časem formálním, nikoli reálným, který je odlišný a konkrétně určitelný. Toho si byli vědomi i žadatelé a ostatní vypovídající.
3. Žalovaný se dále vyjádřil k přerušení výkonu služby, zabýval se judikaturou správních soudů k předmětu sporu, shrnul výpovědi svědků a účastníků řízení o obdobných žádostech, neboť byly jejich výpovědi a materiály opatřené v jejich řízení použity jako podklady pro rozhodování v nyní projednávané věci. Zabýval se knihou dopravních nehod, pořádkem výjezdů organizací služeb (lančovnicem), personálním stavem, průběhem přestávek, rozsahem práce útvaru, plánováním přestávek a možných alternativ, aby uzavřel, že služba vykonávaná žalobkyní byla přerušitelná a byl doložen způsob řešení její „zastupitelnosti“, Shodu s prvopisem potvrzuje K. N.

byť primárně svědecky. Byla doložena jak faktická možnost čerpání přestávek, tak jejich skutečné čerpání. Odvolacím námitkám žalobkyně, které jsou obdobné jako námitky uplatněné v žalobě, žalovaný nepřisvědčil z důvodů v odůvodnění žalobou napadeného rozhodnutí podrobně uvedených.

Žaloba

4. Žalobkyně v žalobě popsala skutkový stav a vymezila podstatu řízení. Tvrdila, že se v jejím případě jednalo toliko o přiměřenou dobu na jídlo a odpočinek dle § 60 odst. 3 zákona o služebním poměru, proto je její nárok oprávněný. Citovala z odůvodnění žalobou napadeného rozhodnutí a poukázala na právně závazný názor zrušujícího rozsudku, z jehož bodu rovněž 41 citovala. Poukázala na to, že jinému jejímu kolegovi, který pracoval na stejném oddělení a stejné pozici pouze v jiné směně, byl obdobný nárok přiznán rozhodnutím, které konkrétně označila. Žalobkyně tak v souladu se zásadou legitimního očekávání dle § 2 odst. 4 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu (správní řád) měla za to, že mělo být vyhověno i jejímu nároku, neboť jsou skutkové okolnosti obou případů téměř identické a není důvodu, aby bylo v její věci rozhodnuto rozdílně. Žalovaný se nadbytečně zabýval celou řadou skutkových okolností, které nejsou v řízení již relevantní. Měl se toliko zaměřit na skutečnost, zda bylo na oddělení dopravních nehod (ODN) v rozhodném období organizační opatření, které by zajišťovalo plnohodnotné vystřídaní policisty během přestávky ve službě. Žalovaný ale dospěl k závěru, že takovým opatřením byl systém lančovníku spolu s konkrétně pověřeným operátorem. Dle žalobkyně je tento právní závěr neudržitelný a v přímém rozporu s právními názory zrušujícího rozsudku, jakož i rozsudku NSS, který jej potvrdil. Z obou rozsudků k tomu citovala.
5. Dle žalobkyně tak neobstojí ani nynější argumentace žalovaného, neboť opětovně dospěl k právnímu názoru, že organizační, technické a personální opatření spočívá v lančovníku, tentokrát však s doplněním, že tento lančovník má na starosti konkrétní operátor. Ani tento závěr žalovaného nemůže obstát před požadavky vyslovené judikaturou na opatření. Lančovník je vždy někým ovládán, nejedná se o automatizovaný systém, tudíž skutečnost, že lančovník zpracoval pověřený operátor, nemůže ničeho změnit na právním názoru zrušujícího rozsudku a rozsudku NSS, že lančovník není dostatečným opatřením, které jasně a srozumitelně zajišťuje zastupování policistů během přestávek. Poukázala na to, že podle žalobou napadeného rozhodnutí bylo na ODN běžnou praxí, že přestávky byly čerpány později než po 5 hodinách výkonu služby, jak stanoví § 60 odst. 1 zákona o služebním poměru, aniž by o to příslušníci výslovně požádali, jak zmiňované ustanovení předpokládá. K pozdějšímu čerpání byly příslušníci nuceni povahou výkonu jejich služby na tomto oddělení. Z toho vyplývá, že na daném oddělení bylo běžnou praxí porušování zákona stran čerpání přestávek. I proto považovala žalobkyně svůj nárok za oprávněný.
6. Žalobkyně žádala, aby soud žalobou napadené rozhodnutí zrušil a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení.

Vyjádření

Shodu s prvopisem potvrzuje K. N.

7. V písemném vyjádření k žalobě žalovaný argumentoval obdobně jako v odůvodnění svého rozhodnutí. Vymezil podstatu věci a poukázal na konkrétní strany svého rozhodnutí, kde shodnou výtkou absence organizačního opatření pro možnost čerpání přestávek a absence možnosti zastupitelnosti hlídek skupiny zpracování dopravních nehod jako odvolací námitku vypořádal a citoval z něj. Popsal systém fungování lančovníku a poukázal na svědecké výpovědi, ze kterých se podává, že operátor s hlídkami komunikuje. Primární úlohou lančovníku je organizace výjezdů hlídek, současně je ale nástrojem organizace čerpání přestávek a zajištění zastupitelnosti hlídek, přičemž koordinace výjezdu a možnosti čerpání přestávek je pod dohledem operátora, který lančovník v případech aktuální potřeby koriguje. Poukázal na konkrétní strany svého rozhodnutí, kde posuzoval samotnou existenci organizačního opatření a výslechy svědků. Dle nich byla vždy dána taková situace, že hlídka čerpající přestávku věděla, že jsou zde další hlídky, které v ten samý čas přestávku nečerpají a vykonávají službu. Zdůraznil zásadní aspekt povahy činnosti ODN, který nespočívá v bezodkladném a neprodleném výjezdu k dopravním nehodám a v povinnosti okamžitého zásahu. K tomu nastínil případové situace, jaké mohly v souvislosti s čerpáním přestávek nastat, s odkazem na konkrétní strany svého rozhodnutí a judikaturu správních soudů.
8. Dle žalovaného nelze nepřerušitelnost již zahájeného úkonu zaměňovat s tím, že by samotná služba jako taková byla nepřerušitelná a zastupitelnost nebyla možná. K tomu odkázal na teoretická východiska, kterými se svým rozhodnutím zabýval. Poukázal rovněž na to, že ve svém rozhodnutí upozornil i na závěry Ústavního soudu sp. zn. III. ÚS 2387/10 ze dne 16. 9. 2010. Za zavádějící považoval tvrzení, že není předvídatelné, kdy budou moci policisté přestávku čerpat. Z dostupných výpovědí vyplynulo, že hlášení čerpání přestávek probíhalo na základě komunikace zpracovatelů a operátora, popř. vedoucího nebo zástupce vedoucího výjezdové směny. K tomu uváděl obdobně jako v odůvodnění svého rozhodnutí, konkrétně pak k systému jednotlivých směn.
9. K čerpání přestávek ve shodný čas žalovaný poukázal na odůvodnění svého rozhodnutí stran způsobu formálního plánování přestávek a faktického režimu jejich čerpání. Nerozporoval, že byly formálně přestávky všem policistům ve výjezdových směnách plánovány ve shodné časové úseky. Vzorec jednotného formálního plánování přestávek však byl v rámci shromáždění podkladů vysvětlen, zejména výpověďmi svědků, které označil a z nichž citoval. Ze zjištěného skutkového stavu je jednoznačně dáno, že formální evidence přestávek ve službě a faktický režim jejich čerpání jsou dvě zcela rozdílná nastavení. K tomu poukázal na výpovědi svědků, na jejichž základě dospěl k závěru, že organizace služby, včetně čerpání přestávek, podléhala lančovníku, z jehož podstaty byla odvozena základní podoba služby, kterou korigoval a upevňoval operátor, se kterým hlídky komunikovaly, díky čemuž měl operátor vždy dostatečný přehled nad jejich činností, nad čerpáním přestávek a mohl tak de facto zajišťovat vzájemnou zastupitelnost zpracovatelů.
10. Žalovaný považoval za podstatné, že policisté zařazení ve skupině zpracování dopravních nehod věděli o existenci rozdílu mezi formálním způsobem evidence plánování služby a přestávek, přičemž se sami řídili mnohaletým vnitřním a organizačním nastavením výkonu služby, které stojí na podkladě nástroje lančovníku, jež má v rukou a spravuje operátor. Zároveň sami označili systém organizace služby na základě lančovníku jako spravedlivý. Žalovaný proto dovodil, že formální způsob plánování přestávek je nutno vnímat jako toliko administrativní pojistku, která odráží přerušitelnost služby a udává počet a rozsah přestávek, jež je policistům garantován.

Shodu s prvopisem potvrzuje K. N.

11. Za hrubě zavádějící žalovaný považoval tvrzenou běžnou praxi na ODN, dle které si policisté přestávku na oběd čerpají po více než pěti hodinách služby, neboť to výkon služby na ODN vyžaduje a k pozdějšímu čerpání jsou tak nuceni. Není mu totiž známo, na základě jakých skutečností žalobkyně k uvedenému dospěla. Sám má za prokázané pouze to, že se časy čerpání přestávek mohly odlišovat od formálně předepsaných plánů služeb. K tomu poukázal na konkrétní zjištění v odůvodnění svého rozhodnutí. Uvedl, že si hlídky do jisté míry organizovaly přesnou podobu jejich služby, což nelze brát jako porušování zákona, nýbrž jako odraz vnitřně fungujícího útvaru, ve kterém se operátor i jednotlivé hlídky snažily vycházet si navzájem vstříc tak, aby byla pokryta činnost útvaru, ale zároveň byly zachovány zákonné standardy podoby služby.
12. Žalovaný dále poukázal na konkrétní části odůvodnění svého rozhodnutí, kde se ve spojení s judikaturou NSS podrobně zabíral posouzením povahy činnosti ODN, a to i s ohledem na žalobkyní namítaný stav trvalé ostražitosti. Zabýval se i problematikou služby přesčas a personální obsazeností útvaru. Konstatoval, že průměrný stav obsazenosti skupiny ODN posuzovaný za období deseti let, pročež lze rozumně soudit, že právě na uváděný průměrný stav byl napasován způsob organizace služby pořádkovým systémem. Bylo by tak nelogické, aby byl způsob organizace služby vytvořen pro stav ideální naplněnosti oddělení, které nebylo za dobu deseti let dosaženo. V rozhodném období nedošlo k výraznému personálnímu poklesu od uváděného průměru. Nelze tak hovořit o personálním podstavu, pro který by nebylo možné přestávky čerpat. Je třeba reflektovat, že počet nejnižšího počtu personální obsazenosti skupiny žalobkyně připadá na období, kdy v důsledku vnějších okolností, především pandemie onemocnění COVID-19, ubyl celkový počet nahlášených událostí.
13. Ke všem žalobkyní předneseným skutkovým závěrům žalovaný zdůraznil, že je přednesla, avšak nezasadila do kontextu zjištěných skutečností, konkrétních tvrzení a okolností, pro které má za to, že je nutno brát tyto závěry za odpovídající skutečnému stavu. Zároveň žalobkyně žádným způsobem nezduvodnila, proč jsou závěry v žalobou napadeném rozhodnutí neodpovídající a špatné. Dle žalovaného je rozhodnutí podrobně odůvodněno citacemi nebo odkazem na výpovědi svědků a účastníků jiných řízení, kteří se k jednotlivým akcentům řešené problematiky vyjádřili. Závěry žalovaného rozhodnutí jsou podpořeny rovněž odkazy na další podklady spisového materiálu a skutečnosti z nich zjištěné.
14. Žalovaný se ohradil proti tomu, že by se prvostupňový správní orgán a žalovaný až příliš zabývali věcí žalobkyně. Měl za to, že respektoval názor soudu, že z původního obsahu správního spisu nelze prokázat existenci organizačního opatření, které by zajišťovalo fakticitu čerpání přestávek. Zároveň dbal na to, aby při novém rozhodnutí byly zohledněny i další skutečnosti známé z vlastní rozhodovací činnosti a mohlo být rozhodnuto na základě komplexně zjištěného stavu, o kterém nejsou důvodné pochybnosti. Konstatoval, že vztah nalézacího rozhodnutí žalovaného rozhodnutí a zrušujícího rozsudku posuzoval NSS. Relevantní závěry obou rozsudků žalovaný nijak nezpochybnil, což dokládá i jeho postup, kdy rozhodnutí správního orgánu 1. stupně zrušil právě na základě závěrů zrušujícího rozsudku. K tomu odkázal na judikaturu NSS. Uvedl, že se po doplnění spisové dokumentace v novém světle ukázal právě i systém lančovíku. Současně se vykreslila důležitost operátora. Také lze seznat, že prostřednictvím nově doplněných výpovědí byla vysvětlena účastnická výpověď žalobkyně, a to zejména v rovině jí uváděných případů, ve kterých mohlo dojít k přerušení či neumožnění čerpání přestávek. Bylo zjištěno, že

Shodu s prvopisem potvrzuje K. N.

žalobkyně uvádí výlučně případy mimořádných a výjimečných událostí, které však neodráží každodenní podobu fungování ODN.

15. S odkazem na konkrétní svědecké výpovědi žalovaný uzavřel, že při vydání svého rozhodnutí plně reflektoval a dbal striktních závěrů zrušujícího rozsudku Městského soudu a NSS, kdy jejich optikou nahlížel na nově zjištěné skutečnosti získané na základě správním orgánem I. stupně doplněných podkladů kompletní spisové dokumentace a z ní zjištěného skutkového stavu. Dospěl pak k závěru, jaký je obsažen v odůvodnění jeho rozhodnutí, a sice, že je žádost žalobkyně nedůvodná, pročez setrval na meritorních závěrech prvostupňového rozhodnutí a napravil toliko formální nedostatky.
16. K tvrzení o legitimním očekávání žalovaný poukázal na obecnou rovinu této zásady. Měl za to, že se jedná o účelové zneužití žalobkyní, která se dovolává takového stavu, podle kterého by měl prvostupňový správní orgán a žalovaný ignorovat konkrétní okolnosti, na základě kterých byla obě rozhodnutí vydána a zastřít tak jinou povinnosti správních orgánů, aby o každé věci bylo rozhodnuto individuálně na základě konkrétních skutečností. Žalobkyní odkazované rozhodnutí v jiné věci stojí na odlišných podkladech, i samotné zjištění skutkového stavu je rozdílné, pročez došlo i k rozdílnému právnímu posouzení. Ve věci žalobkyně doplněné podklady přinesly řadu nových skutkových zjištění a současně přispěly k tomu, aby vysvětlily některé již dříve zjištěné skutečnosti, na které mohlo být původně nazíráno jinak z důvodu chybějících souvislostí, které přinesly právě až doplněné podklady. K tomu odkázal na příslušné pasáže v odůvodnění svého rozhodnutí.
17. Žalovaný konstatoval, že žalobkyně na danou záležitost pohlíží a své závěry opírá pouze o původně shromážděné podklady, přičemž nově doplněné zcela přehlíží a nikterak se nad nimi ani nezamýšlí. Je si vědom toho, že organizace služby nástrojem lančovníku v rukou operátora není formalizovaným organizačním opatřením. Je však přesvědčen, že faktická funkčnost tohoto organizačního nastavení je podstatně důležitější než jeho formální zachycení, neboť z dostupných podkladů je dáno jednotné zjištění, že všichni policisté si byli tohoto dlouhodobě nastaveného systému fungování vědomi, tento způsob organizace dodržovali, včetně komunikace s operátorem. Ohledně hlášení přestávek sami uvedli, že formální nastavení služby je s ohledem na „život“ ODN krátké. Proto je vyžadováno takové vnitřní nastavení, které dokáže reagovat na aktuální stav dění skupiny zpracování dopravních nehod a současně dbát na zachování zákonných podmínek služby, i když s občasnou potřebou výkonu služby přescas, která se však k předmětu řízení o žádosti žalobkyně netýká.
18. Žalovaný shrnul závěry svého rozhodnutí a žádal, aby soud žalobu zamítl.

Posouzení věci Městským soudem v Praze

19. Při ústním jednání účastníci setrvali na svých stanoviscích. Zástupce žalobkyně zdůraznil, že se žalovaný zabýval její žádostí již podruhé. K tomu poukázal na zrušující rozsudek. Zástupce žalovaného konstatoval, že k doplnění podkladů řízení přistoupili z úřední povinnosti. Z toho vzešlý nový skutkový stav zapříčinil důvody, pro které nesouhlasí se závěry zrušujícího rozsudku a a NSS. K tomu poukázal na rozsudek NSS ze dne 23. 9. 2004 č. j. 5 A 110/2002-25.

Shodu s prvopisem potvrzuje K. N.

20. Důkazy navržené žalobkyní soud neprováděl, neboť jsou součástí spisového materiálu, ze kterého při přezkumu zákonnosti žalobou napadeného rozhodnutí vždy vychází a jímž se důkaz podle ustálené judikatury správních soudů neprovádí. Jejich provedení by tak bylo nadbytečné.
21. Soud přezkoumal žalobou napadené rozhodnutí, jakož i řízení, které předcházelo jeho vydání, v rozsahu žalobou tvrzených bodů nezákonnosti, kterými je vázán, podle skutkového a právního stavu ke dni jeho vydání, a dospěl k závěru, že žaloba je důvodná.
22. Skutkový děj nebyl mezi účastníky řízení sporný, soud jej proto ověřil z obsahu správního spisu žalovaného a přistoupil k posouzení důvodnosti žalobních bodů.
23. Při posouzení soud vyšel z následující právní úpravy:
24. Podle ustanovení § 78 odst. 5 s. ř. s. právním názorem, který vyslovil soud ve zrušujícím rozsudku nebo rozsudku vyslovujícím nicotnost, je v dalším řízení správní orgán vázán.
25. Předně soud uvádí, že vázanost žalovaného správním názorem vyjádřeným ve zrušujícím rozsudku soudu, případně rozsudku vyslovujícím nicotnost, je samotnou podstatou kasace v právní úpravě, jinak by kasační pravomoc správních soudů pozbyla svého smyslu. Soud se tedy zabýval otázkou, zda žalovaný při svém druhém rozhodování o žádosti žalobkyně závazný právní názor vyslovený sedmnáctým senátem ve zrušujícím rozsudku ve spojení rozsudkem Nejvyššího správního soudu respektoval. Soud dospěl k závěru, že tomu tak není.
26. Zrušujícím rozsudkem bylo zrušeno předchozí druhostupňové rozhodnutí žalovaného, stojící ve své argumentaci na stejných závěrech, jako tomu je v žalobou napadeném rozhodnutí v nyní projednávané věci. Městský soud v Praze přitom ve zrušujícím rozsudku posoudil zjištěný skutkový stav a zabýval se k podané žalobě podstatou sporu. A sice posouzením, zda žalobkyně mohla v souladu s § 60 odst. 1 zákona o služebním poměru čerpat v rozhodné době přestávku ve službě na jídlo a odpočinek. Učinil tak nejen z hlediska toho, jestli jí takové přestávky byly plánovány (o čemž nebylo mezi stranami sporu), ale jestli je také mohla čerpat fakticky, neboť jen tehdy by se v souladu s § 60 odst. 2 citovaného zákona nezapočítávaly do doby služby. V opačném případě by se nejednalo o přestávku, ale o takzvanou přiměřenou dobu na jídlo a odpočinek, která se poskytuje dle § 60 odst. 3 téhož zákona, nemůže-li být výkon služby přerušen. Tato doba služby se tak do doby služby započítává a je zohledněna i v rámci služebního příjmu. Městský soud přitom neopomněl zohlednit již existující judikaturu správních soudů i NSS, na niž konkrétně poukázal (např. rozsudek NSS ze dne 18. 7. 2019, č. j. 8 As 257/2018-44 a ze dne 26. 8. 2020, č. j. 8 As 160/2018-42).
27. Z této (ve zrušujícím rozsudku citované) judikatury NSS vyplývá smysl a význam institutu přestávky ve službě na jídlo a odpočinek a nutnost posouzení samotné existence faktické možnosti čerpání přestávky, kdy nepostačuje pouze formální označení služby za přerušitelnou. Při nařízení přestávky nadřízenými pracovníky se musí jednat o přiměřenou dobu na jídlo a odpočinek ve smyslu § 60 odst. 3, která musí být zajištěna příslušníkovi vykonávajícímu nepřetržitou službu i tehdy, pokud jeho zastoupení pro případ neplánované přestávky na jídlo a odpočinek není předem předvídatelné a není dostatečně konkrétním způsobem organizačně zabezpečeno.
28. Nejvyšší správní soud se v těchto rozsudcích zabýval i otázkou nepřetržitosti a nepřerušitelnosti služby. Uzavřel, že i kdyby byl výkon služby přerušitelný a zastupitelnost

Shodu s prvopisem potvrzuje K. N.

by byla ve služebních předpisech předpokládána, avšak pracovní prostředí a vytíženost příslušníků by fakticky čerpání přestávek ve službě na jídlo a odpočinek neumožňovalo, 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.

29. V rozsudku ze dne 8. 11. 2022, č. j. 7 As 187/2022-26, pak NSS výslovně vymezil rozhodující okolnosti pro závěr o „přerušitelném“ výkonu služby jako *prokazatelně existující organizační, technické, resp. technologické zabezpečení čerpání přestávek a absence omezení, jež objektivně znemožňují čerpat celou přestávku v zákonné délce a standardu podle vlastního uvážení (např. pohotovost). Závěr o faktické možnosti čerpání přestávek – zajištěné skutečnými i normativními opatřeními (služebními předpisy) – je tudíž nezbytný pro učinění závěru, zda se na daném pracovišti jedná či nejedná o výkon služby, jejíž výkon nemůže být přerušen podle § 60 odst. 3 zákona o služebním poměru*. Dále Nejvyšší správní soud v uvedeném rozsudku konstatoval, že *„nadřízení příslušníci musí přinejmenším umožnit čerpat přestávku, jejíž čas musí konkrétně určit a za tím účelem (opět) nastavit nezbytná technická (technologická) a organizační opatření zajištěná dostatečnými personálními kapacitami ke střídání příslušníků“*.
30. Sedmnáctý senát vzal ve zrušujícím rozsudku v úvahu i rozsudek Krajského soudu v Ostravě, pobočka Olomouc, ze dne 27. 7. 2018, č. j. 65 Ad 9/2017-53, který v obdobné věci uzavřel, že nebylo-li organizačním opatřením zajištěno střídání příslušníků výjezdové hlídky, která musela vykonávána nepřetržitě a jejíž pracovní náplní byl okamžitý výjezd k dopravním nehodám a jejich řešení na místě, jednalo se o službu, jejíž výkon nemohl být přerušen dle § 60 odst. 3 zákona o služebním poměru. Příslušníkům této hlídky nemohly být plánovány přestávky na jídlo a odpočinek, které se dle § 60 odst. 2 citovaného zákona nezapočítávají do doby služby, nýbrž jim měla být zajištěna přiměřená doba na jídlo a odpočinek ve smyslu odst. 3 téhož zákonného ustanovení, která se do doby výkonu služby započítává.
31. Ze zrušujícího rozsudku Městského soudu v Praze je tak nade vší pochybnost zřejmé, že soud již při přezkumu původního rozhodnutí žalovaného uvážil jeho podklady pro zodpovězení otázky, zda bylo organizačním opatřením střídání žalobkyně zajištěno a ztotožnil se po jejich posouzení se závěry zmíněného rozsudku Krajského soudu v Ostravě pobočka v Olomouci, kde se uvádí: *„Výkon služby ve výjezdové hlídce určené k šetření dopravních nehod lze při posuzování pouhého obsahu (náplně) služby hodnotit jako službu, kterou lze bezpochyby přerušit, neboť nejde o službu, kde by jejímu přerušení bránilo provozní či technologické hledisko. Pokud však v příslušné organizační jednotce není uspokojivě vyřešeno plnohodnotné vystřídání příslušníka vykonávajícího službu výjezdové hlídky určené k zásahům při dopravních nehodách jiným konkrétním příslušníkem, nelze již závěr o přerušitelnosti tohoto druhu služby přesvědčivě učinit. Podstatným faktorem, který dle názoru krajského soudu musí ovlivnit závěr o možnosti výkon služby přerušit, a zda lze tedy vůbec přestávky na jídlo příslušníku plánovat, je zjištění, zda běžně k zásahům do plánovaných přestávek příslušníků dochází, či zda je narušení plánované přestávky výjimečnou záležitostí, pročez je možné přestávky běžně plánovat a výjimečně nastalou situaci jejího přerušení řešit ad hoc.“*
32. Městský soud v Praze již ve zrušujícím rozsudku dále vyvrátil argumentaci žalovaného „lančovníkem“ právě s poukazem na závěry zmiňovaného rozsudku Krajského soudu v Ostravě pobočka Olomouc ve věci č. j. 65 Ad 9/2017-53, dle kterého *„Povinnost jednotlivých příslušníků, či vedoucího výjezdové skupiny ad hoc zajišťovat záskok příslušníků běžného obvodního oddělení v případě, že by mělo řešení dopravní nehody zcela či zčásti zasáhnout do čerpání plánované přestávky, by s ohledem na délku přestávky (30, resp. 15 minut) Shodu s prvopisem potvrzuje K. N.*

mohlo ve výsledku její převážnou část zabrat a zajišťování a dohadování zastoupení by tak bylo samo o sobě omezením, které by v době, jež není do výkonu služby započítávána, nebylo lze po příslušníkovi spravedlivě požadovat.“. Soud k tomu konstatoval, že žalobkyně v posuzovaném období vykonávala výjezdovou službu určenou k řešení dopravních nehod, jejíž výkon měl být zabezpečen nepřetržitě a žalovaný neučinil žádné organizační opatření, kterým by předem vyřešil její vystřídání konkrétním příslušníkem v případě, kdyby výjezd k dopravní nehodě a provádění neodkladných úkonů na místě zcela nebo zčásti zasáhl do čerpání nařízené přestávky. Nebyl-li naplněn judikaturou dovozený požadavek, aby bylo organizačním opatřením zajištěno plnohodnotné vystřídání policisty během přestávky ve službě, přičemž tímto plnohodnotným vystřídáním se rozumí předem předvídatelné a konkrétně stanovené zastoupení, považuje se služba policisty za fakticky nepřetržitou a nepřerušovanou. Poukázal v této souvislosti na obsah spisového materiálu, dle kterého organizační opatření nastavená služebními orgány těmto přísným standardům dovozeným judikaturou správních soudů nedostála. Z těchto důvodů proto shledal původní rozhodnutí žalovaného nezákonným a zrušil je.

33. Zrušující rozsudek Městského soudu v Praze ve věci č. j. 17 Ad 2/2023-88 byl ve svých závěrech potvrzen rozsudkem NSS ze dne 23. 1. 2024, č. j. 10 As 252/2023-77, a kasační stížnost žalovaného zamítnuta. NSS se v rámci vypořádání jednotlivých kasačních námitek žalovaného vyjádřil mimo jiné i k tomu, že žalovaného tíží povinnost přesvědčivě popsat, jakým způsobem jsou policisté zastupováni, pokud mají přestávku ve službě, přičemž této povinnosti nedostál.
34. S odkazem na jiný svůj rozsudek (ze dne 18. 7. 2019, č. j. 8 As 257/2018-44, bod 24) NSS dále uvedl, že služební funkcionář musí zjišťovat všechny okolnosti, které jsou důležité pro ochranu veřejného zájmu ve smyslu § 50 odst. 3 správního řádu a jimiž jsou nepochybně podmínky pro řádné čerpání přestávek, neboť se jedná o předpoklad pro efektivní plnění služebních úkolů. Tedy žalovaný nese procesní odpovědnost za zjištění skutkového stavu, o níž nejsou důvodné pochybnosti dle § 180 odst. 1 zákona o služebním poměru, čemuž nedostál. Tím spíše, že všichni policisté měli dokonce čerpat přestávku ve stejný čas, přičemž zajištění plynulosti provozu a bezpečnosti na pozemních komunikacích z povahy věci vylučuje, aby policisté čerpali přestávky ve stejný čas najednou. Naopak to vede k jedinému, že žalobkyně byla neustále ve stavu ostražitosti, protože nevěděla, zda se nemusí z minuty na minutu vrátit do služby. NSS se ve svém rozsudku vyjádřil i k takzvanému lančovniku, kdy ve světle judikatury konstatoval, že poradnickový systém nezajišťuje zastupování policistů, a to ani mlčky. Nepovažoval přitom za srozumitelnou snahu žalovaného rozlišovat mezi aktuálními a poradníkem přidělovanými dopravními nehodami. Odmítl v této souvislosti, že jednou přidělený případ dopravní nehody vylučuje čerpání přestávky, neboť policisté mají zákonný nárok na přestávku ve službě, přesto jej narušení lze odůvodnit jen ve výjimečných případech.
35. NSS odmítl i argument, že lze-li výjezd k dopravní nehodě vyhodnotit jako odkladný, jsou pravidla pro zastupování vlastně zbytečná, neboť naopak hrozí, že policisté nebudou moci čerpat přestávku v zákonem standardu, tj. čerpat přestávku bez nutnosti plnit služební povinnosti včetně vyhodnocení neodkladnosti služebního úkolu. Nejvyšší správní soud nesouhlasil ani s argumentací žalovaného, že navzdory stejně naplánované přestávce mohli policisté podle vlastního uvážení čerpat přestávku jindy, neboť to potvrzuje skutečnost, že organizační technická a personální opatření chyběla. V závěru konstatoval, že zjištěný skutkový stav ukázal, že podmínky na oddělení neumožňovaly čerpání přestávky ve službě.

Shodu s prvopisem potvrzuje K. N.

Zdůraznil i závěry rozsudku NSS (č. j. 7 As 187/2022-26), dle kterého musí formální opatření, kterými se zajišťuje zastupování policistů během přestávek, být účinně uvedena v život. Ve věci žalobkyně ale neexistovalo dokonce ani toto formální opatření.

36. Z uvedeného je zřejmé, že žalovaný po zrušení svého původního rozhodnutí nemohl v následném řízení provedeným rozsáhlým dokazováním zvrátit jednoznačné závěry zrušujícího rozsudku Městského soudu v Praze ve spojení s rozsudkem NSS o neexistenci organizačního, technického a personálního opatření, ani závěry obou soudů o nepřerušitelnosti služby žalobkyně v rozhodném období, vše na podkladě již existující judikatury správních soudů (zejména NSS). Podle stanoviska soudu žalovaný vědět měl a mohl, že ani následným masivním dokazováním, zejména výslechy dalších svědků, nemůže takový nedostatek napravit a zvrátit posouzení skutkového stavu, který existoval již v době vydání zrušujícího rozsudku sedmnáctého senátu.
37. K tomu soud dodává, že soud ve zrušujícím rozsudku v žádném ohledu nepochyboval o úplnosti skutkových zjištění pro posouzení důvodnosti předchozí žaloby žalobkyně (která ve věci samé stála na stejných námitkách jako žaloba nynější) a v žádném ohledu nevedl žalovaného k jejich doplnění. Naopak tento skutkový stav, existující již v době vydání původního rozhodnutí žalovaného, shledal dostatečným pro svůj závěr o nezákonnosti rozhodnutí žalovaného, která se stala důvodem jeho zrušení. Soud ve zrušujícím rozsudku nahlédl na zjištěný skutkový stav jako na skutkový stav celistvý a na podkladě výše zmíněné judikatury uzavřel, že je rozhodnutí (původní) žalovaného nezákonné. Pokud zavázal žalovaného k respektování svého právního názoru, jednalo se podle obsahu zrušujícího rozsudku právě o respektování soudem vyslovené nezákonnosti z důvodů zde uvedených, nikoli k nápravě procesních vad, jak se žalovaný nesprávně domníval. Ostatně žalovaný v následném řízení po vydání zrušujícího rozsudku nedospěl k jiným závěrům, než tomu bylo v jeho původním rozhodnutí, což žalovaný ani nezpochybňuje.
38. Neobstojí přitom ani poukaz žalovaného na rozsudek NSS ze dne 23. 9. 2004 č. j. 5 A 110/2002-25, neboť ten se týká jiného skutkového stavu (předchozí rozhodnutí žalovaného správního orgánu bylo zrušeno mj. i pro nedostatečně zjištěný skutkový stav).
39. Lze tak uzavřít, že žalovaný pochybil, pokud nerespektoval závazný právní názor zrušujícího rozsudku ve smyslu § 78 odst. 5 s. ř. s. a nadbytečně vedl další řízení ve snaze zvrátit posouzení zrušujícího rozsudku ve spojení s rozsudkem NSS. V konečném důsledku tak zatížil dalším řízením a masivním dokazováním nejen sebe, ale zejména žalobkyni, které tím oddálil konečné vyřešení její žádosti ve smyslu závěrů vyslovených již ve zrušujícího rozsudku.
40. Soud pro úplnost uvádí, že ke stejnému posouzení přistoupil zdejší soud v obdobných věcech jiných žalobců-příslušníků ODN (např. rozsudek ze dne 4. 12. 2024 č. j. 11 Ad 11/2024-49, rozsudek ze dne 14. 9. 2023 č. j. 6 Ad 11/2022-123 a rozsudek ze dne 22. 9. 2023 č. j. 9 Ad 14/2022-154).

Závěr a náklady řízení

41. Soud proto rozhodnutí žalovaného pro procesní vady postupem podle § 78 odst. 1, 4, 5 s. ř. s. zrušil a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení. V něm bude žalovaný vázán právním názorem, který soud ve zrušujícím rozsudku vyslovil.

Shodu s prvopisem potvrzuje K. N.

42. Výrok o nákladech řízení je odůvodněn ust. § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalobkyně byla ve věci procesně úspěšná, soud jí proto přiznal náhradu nákladů řízení. Ty jsou tvořeny náklady za zaplacený soudní poplatek ve výši 3 000,- Kč, dále náklady za právní zastoupení *podle AT (vyhláška č. 177/1996 Sb.) ve znění do 31.12.2024* za 2x hlavní úkon právní služby po 3 100,- Kč (převzetí a příprava zastoupení, podání žaloby dle § 11 odst. 1 písm. a), d) ve spojení s § 6 odst. 1, § 7, § 9 odst. 4 písm. d), 2x režijní paušál po 300 Kč (§ 13 odst. 4 AT), DPH ve výši 1 428,- Kč, tedy 11 228,- Kč. *Dále podle AT ve znění od 1. 1. 2025* za 1x hlavní úkon po 4 620,- (účast na ú. j. dle § 11 odst. 1 písm. g), dále za ½ hlavního úkonu po 4 620,- Kč ve výši 2 310,- Kč (účast na ú. j. při vyhlášení rozsudku dle § 11 odst. 2 písm. f), 2x režijní paušál po 450,- Kč, DPH ve výši 1 455,30 Kč, tedy 9 285, 30- Kč. Celkem (3 000 + 11 228 + 9 285,30) 23 513,30 Kč.

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, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

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.

Praha 25. dubna 2025

JUDr. Ivanka Havlíková v. r.
předsedkyně senátu

Shodu s prvopisem potvrzuje K. N.

USNESENÍ

Městský soud v Praze rozhodl předsedkyní senátu JUDr. Ivankou Havlíkovou ve věci

žalobkyně **A. M.**
bytem XXX
zastoupena JUDr. Pavlem Širokým, advokátem
se sídlem Vodičkova 710/31, Praha 1

proti

žalovanému: **První náměstek policejního prezidenta ve věcech služebního poměru**
se sídlem Strojnická 27, Praha 7

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 4. 9. 2024, č. j. PPR-25578-5/ČJ-2024-990131

takto:

Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 25. 4. 2025, č. j. 9 Ad 13/2024-93 se ve výroku II. opravuje tak, že správně zní:

„Žalovaný je povinen zaplatit žalobkyni náhradu nákladů řízení ve výši 20 702, 30 Kč do jednoho měsíce od právní moci rozsudku k rukám zástupce žalobkyně JUDr. Pavla Širokého, advokáta.“

Odůvodnění:

Městský soud vydal dne 25. 4. 2025 rozsudek č. j. 9 Ad 13/2024-93 s následujícím zněním výroku II.:

„Žalovaný je povinen zaplatit žalobkyni náhradu nákladů řízení ve výši 23 513,30 Kč do jednoho měsíce od právní moci rozsudku k rukám právního zástupce žalobkyně JUDr. Pavla Širokého, advokáta.“

Podáním ze dne 30. 5. 2025 požádal žalovaný o opravu zřejmé nesprávnosti ve výpočtu náhrady nákladů řízení ve výroku II. rozsudku.

Shodu s prvopisem potvrzuje K. N.

Podle § 54 odst. 4 s. ř. s. platí, že *předseda senátu opraví v rozsudku i bez návrhu chyby v psaní a počtech, jakož i jiné zjevné nesprávnosti. Týká-li se oprava výroku, vydá o tom opravné usnesení a může odložit vykonatelnost rozsudku do doby, dokud opravné usnesení nenabude právní moci.*

Při vypracování písemného vyhotovení rozsudku došlo k chybě ve výpočtu výše náhrady nákladů řízení, které je žalovaný povinen zaplatit žalobkyni. Skutečnost, že se jedná o zjevnou nesprávnost v počtech, je patrná z odůvodnění rozsudku. Z něj je zjevné, že soud dvakrát započítal zaplacený soudní poplatek ve výši 3 000 Kč a opomněl připočítat DPH z náhrady hotových výdajů advokátky po 1. 1. 2025.

Předsedkyně senátu proto přistoupila k opravě této zjevné nesprávnosti tak, jak je uvedeno ve výroku tohoto usnesení.

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, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

Praha 17. června 2025

JUDr. Ivanka Havlíková v. r.
předsedkyně senátu

Shodu s prvopisem potvrzuje K. N.