



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Brně rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Davida Rause, Ph.D., a soudců JUDr. Ing. Venduly Sochorové a Mgr. Filipa Skřivana v právní věci

žalobců: a) **D. F.**
 bytem X
 b) **Bc. M. Š.**
 bytem X
 c) **Mgr. K. V.**
 bytem X
 všichni zastoupeni JUDr. Pavlem Širokým, LL.M., advokátem
 sídlem Vodičkova 710/31, Praha 1

proti
žalovanému: **policejní prezident**
 sídlem Strojnická 935/27, Praha 7

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 18. 1. 2024, č. j. PPR-40568-7/ČJ-2023-990131,

takto:

- I. Žaloba se zamítá.
- II. Žalobci nemají právo na náhradu nákladů řízení.

Shodu s prvopisem potvrzuje: R. L.

3/2024

III. Žalovanému se náhrada nákladů řízení nepřiznává.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

1. Žalobci podali dne 10. 11. 2022 Krajskému ředitelství policie Zlínského kraje žádost o doplacení nedoplatku na služebním příjmu za období let 2000 až 2022 podle zákona č. 361/2003 Sb., o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů (dále jen „služební zákon“). Svůj nárok opřeli o to, že jim služební orgán z jejich pracovní doby nezákonně odečítal přestávky na jídlo a odpočinek, ačkoliv jim je ve skutečnosti neposkytoval. Ředitel Krajského ředitelství policie Zlínského kraje jejich žádost zamítl rozhodnutím ze dne 2. 8. 2023, č. j. KRPZ-131177-50/ČJ-2022-1500AP (dále též „rozhodnutí o žádosti“).
2. Žalovaný napadeným rozhodnutím změnil rozhodnutí o žádosti tak, že opravil dobu, pro niž byly žádosti žalobců zamítnuty z důvodu promlčení. Ve zbytku ponechal rozhodnutí o žádosti beze změny a nepřiznal žalobcům náhradu nákladů řízení.

II. Žaloba

3. Žalobci namítají, že napadené rozhodnutí odporuje právní úpravě řádného čerpání přestávek ve službě plynoucí z § 60 odst. 1 služebního zákona. V letech 2019 až 2022 byli služebně zařazeni na Obvodním oddělení policie Valašské Klobouky (OOP Valašské Klobouky) jako členové prvosledové hlídky. Tu tvoří nejméně dvojčlenná motorizovaná hlídka s rozšířeným taktickým výcvikem pro použití zbraní skupinového vyzbrojení, která je určena přednostně k okamžité reakci na události FHQ (*First Hour Quintet*, tj. události primárního významu). Prvosledová hlídka obvykle provádí výkon hlídkové služby a nelze ji využívat pro předem plánované úkoly nebo úkoly neodpovídající svým charakterem činností policejních sil okamžité reakce.
4. Nesouhlasí se žalovaným, že výjezd prvosledové hlídky snesl odkladu, v důsledku čehož nebylo nutné trvat na vzájemné zastupitelnosti příslušníků během čerpání přestávek. Z výsledku svědků i z napadeného rozhodnutí vyplývá, že nastávaly situace, kdy hlídka musela vyjet okamžitě a nemohla čerpat přestávku.
5. Přístup žalovaného je v rozporu s rozhodnutím Soudního dvora Evropské unie ze dne 9. 9. 2021, C-107/19, a nálezem Ústavního soudu ze dne 18. 10. 2021, sp. zn. II. ÚS 1854/20. Žalobcům fakticky mohla být poskytnuta pouze přiměřená doba na oddech a jídlo, která se započítává do pracovní doby dle § 88 odst. 1 věty druhé služebního zákona. I Nejvyšší správní soud zdůrazňuje, že by měla existovat pravidla pro zastupování policistů během přestávek (rozsudek ze dne 29. 11. 2023, č. j. 10 As 132/2023-80), a pokud neexistují v písemné podobě, je potřeba jejich existenci ověřit jinak, např. výsledky svědků. Bylo tak na žalovaném, aby prokázal, že na pracovišti reálně existoval systém zastupitelnosti a pravidla pro čerpání přestávek. Na tuto svoji povinnost žalovaný rezignoval a nezjistil skutkový stav věci dostatečně, tj. v souladu s § 180 odst. 1 služebního zákona.
6. Žalobci byli i během přestávek ve stavu trvalé ostražitosti pro případ, že budou muset zasáhnout. V některých případech museli výkon přestávky přerušit a vyjet do terénu, což potvrzují výpovědi svědků Ř. a R. Z toho důvodu je nutné přestávky hodnotit jako výkon práce. To řešil Krajský soud v Brně v rozsudku ze dne 19. 4. 2023, č. j. 30 Ad 15/2021-83, podle něhož nejde o přestávku, pokud během ní musí příslušník neustále konzultovat Shodu s prvopisem potvrzuje: R. L.

3/2024

pracovní záležitosti a být kontaktní. Žalobci dopředu vůbec nemohli počítat s tím, že přestávku stráví bez plnění běžných služebních povinností. Tato nejistota jde proti smyslu institutu přestávky. K tomu žalobci odkázali na rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 9. 11. 2023, č. j. 10 As 62/2022-87, a ze dne 29. 11. 2023, č. j. 10 As 132/2023-84. Žalovaný neprokával, že by žalobci byli kontaktováni pouze v mimořádných situacích, ke kterým by museli vyjet ihned. K argumentaci žalovaného, že mimořádné události FHQ nejsou v daném obvodu časté, žalobci doplňují, že příslušníci musí vyjíždět k událostem tohoto typu v celém kraji, nikoliv jen ve svém obvodu.

7. Neobstojí ani argumentace žalovaného, že pokud žalobci nečerpali přestávku ve stanoveném čase, mohlo dojít k jejímu posunu. Krajský soud v Ostravě – pobočka v Olomouci v rozsudku ze dne 27. 7. 2018, č. j. 65 Ad 9/2017-53, stejně jako Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 18. 7. 2019, č. j. 8 As 257/2018-44, uvedl, že argumentace možností posunutí přestávky je nepřipadná. Přestávku lze posunout pouze na žádost příslušníka. Chyběla-li žádost žalobců o posunutí přestávky, nemohlo dojít k zákonnému posunutí přestávek.
8. Žalobci jsou přesvědčeni, že žalovaný nesprávně zhodnotil provedené důkazy a dospěl k závěru, který nereflexuje faktický stav na pracovišti. V řízení nebylo prokázáno předvídatelné zastupování příslušníků prvosledové hlídky. Vykonávali tedy službu, kterou fakticky nebylo možné přerušit. Na pracovišti neexistovalo opatření, které by předvídatelně stanovilo pravidla střídání příslušníků v době přestávky. Navrhli proto, aby soud napadené rozhodnutí žalovaného zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení.
9. Na svém stanovisku setrvali i v replice k vyjádření žalovaného. Zdůraznili, že vykonávaná služba byla službou nepřerušitelnou ve smyslu § 60 odst. 3 služebního zákona a že k narušení plánované přestávky došlo nejen zásahem do přestávky již zahájené, ale rovněž včasným nezahájením přestávky (tj. jejím posunem, o nějž příslušník nepožádal).

III. Vyjádření žalovaného

10. Žalovaný odkázal na odůvodnění napadeného rozhodnutí, v němž se s obdobnými námitkami podrobně vypořádal. Doplnil, že v období od 1. 11. 2021 již žalobci čerpali přiměřenou dobu na jídlo a odpočinek v souladu s § 60 odst. 3 služebního zákona, proto jsou jejich námitky nepřipadné vzhledem k období listopadu 2021 – listopadu 2022. Žalobcům byla přestávka ve službě plánována v období července 2019 – října 2021, nicméně podle provedeného dokazování byl okamžitý výjezd hlídky nutný toliko v případě mimořádných událostí (typu FHQ) a pokud se jednalo o nejbližší hlídku od místa oznámení. Při běžném nápadu trestné činnosti v době přestávky mohla hlídka nerušeně dočerpat přestávku a na místo události vyrazit později. Navíc z výpovědí svědků vyplynulo, že v případě potřeby mohla být prvosledová hlídka zastoupena druhou hlídkou obvodního oddělení, která čerpala přestávku v jiný čas, případně volnou hlídkou sousedního obvodního oddělení.
11. Nebylo nutné trvat na stanovení podrobných pravidel upravujících zastupitelnost policistů, neboť ta byla vyřešena na krajské úrovni v součinnosti s integrovaným operačním střediskem. S takto nastaveným způsobem střídání hlídek byli příslušníci obvodního oddělení seznámeni a v souladu s ním postupovali. Žalobci tak zpravidla nemohli být během přestávky vyrušeni. Výjimečný stav pak objektivní očekávání ohledně

3/2024

narušení přestávky založit nemůže. V podmínkách menšího obvodního oddělení byla taková pravidla zastupitelnosti dostatečná. Žalobcům bylo umožněno čerpat přestávky a nebyla jim uložena žádná omezení, která by významně ovlivnila jejich možnost volně nakládat s volným časem během přestávky. K tomu odkázal na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 8. 2022, č. j. 9 As 89/2021-65.

12. Žalobci byli po dobu přestávky na služebním příjmu pouze z důvodu dostupnosti pro případ okamžitého výjezdu. Sám operační důstojník podle povahy a charakteru přijatého oznámení vyhodnotil, zda je nezbytné zajistit přítomnost hlídky na místě události okamžitě. Poté buď kontaktoval prvosledovou hlídku jakožto nejbližší hlídku od místa události, s níž se případně domluvil na posunu přestávky, nebo vyslal druhou nejbližší hlídku. Nebylo-li nutné okamžité nasazení sil, hlídka byla kontaktována a vyjela na místo až po dočerpání přestávky. Služba tedy byla zorganizována tak, že k potřebě přerušit přestávku běžně nedocházelo. Připomněl rovněž, že příslušníci mají podle rozkazu policejního prezidenta č. 52/2014 povinnost ohlašovat dispečerskému pracovišti skutečnosti ovlivňující výkon služby, tj. i započetí čerpání přestávky. To však žalobci neplnili. Pomíjeli rovněž povinnost informovat o změně instruktáže, tj. i o posunu přestávky (čl. 13 pokynu policejního prezidenta č. 180/2012). V důsledku neplnění hlášené služby se mohlo stát, že operační důstojník kontaktoval prvosledovou hlídku i v době čerpání přestávky.
13. Z výpovědi svědka Ř. vyplývá, že byl operačním důstojníkem kontaktován v době přestávky jen v ojedinělých případech při nápadu oznámení typu FHQ. Ani počet událostí FHQ na území kraje významným způsobem neovlivňuje četnost zásahů do přestávek hlídky obvodního oddělení. Žalobci mapu kriminality vykládají chybně. Ze skutečnosti, že 90 % deliktů spáchaných v územním obvodu obvodního oddělení tvoří přestupky proti bezpečnosti a plynulosti silničního provozu, plyne, že zbývajících 10 % trestné činnosti (zejm. násilné a majetkové delikty) je oznámeno prostřednictvím operačního střediska. Nízká četnost závažného protiprávního jednání tedy značně snižuje podíl případů vyžadujících neodkladný výjezd. Primárně však ojedinělost zásahů do přestávek vyplynula z provedených svědeckých výpovědí.
14. K argumentaci ohledně nutnosti předchozí žádosti o posun přestávky žalovaný opakuje, že příslušníci často změnu v čerpání přestávky neoznámili, proto k jejímu posunu došlo až na základě komunikace s operačním důstojníkem. Případné přerušení přestávky a nepředvídatelnost průběhu výkonu služby vyplývá ze samotné podstaty služby v Policii České republiky. Ustanovení § 60 odst. 1 služebního zákona garantuje přestávku jako takovou, nikoliv přestávku v konkrétní čas. Možnost posunu přestávky potvrzuje rovněž soudní praxe (např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 8. 11. 2022, č. j. 7 As 187/2022-26). Vnímání fakticity čerpání přestávek nevyžaduje přezkum každé jednotlivé přestávky, nýbrž přezkum toho, zda určitá služebna umožňuje čerpání přestávek ve službě. To bylo v daném případě splněno. V řízení bylo jednoznačně prokázáno, že žalobci mohli čerpat přestávky ve službě dle svého uvážení, během čerpání přestávek nebyli omezeni žádnými služebními povinnostmi, existovala možnost zástupu dalšími hlídkami a k povinnosti okamžitého výjezdu na místo události byli kontaktováni pouze v mimořádných situacích.
15. Navrhl proto žalobu jako nedůvodnou zamítnout.

Shodu s prvopisem potvrzuje: R. L.

IV. Posouzení věci soudem

16. Žaloba **není** důvodná.
17. Stěžejní námitkou podané žaloby je, že žalovaný nesprávně posoudil povahu služby, kterou vykonávali žalobci. Žalobci se domnívají, že šlo o službu nepřerušitelnou, u níž nečerpali přestávky podle § 60 odst. 1 služebního zákona, ale byla jim poskytována toliko přiměřená doba na jídlo a odpočinek ve smyslu § 60 odst. 3 služebního zákona. Obdobnou otázkou týkající se čerpání přestávek jiného příslušníka OOP Valašské Klobouky se zabýval jiný senát Krajského soudu v Brně v rozsudku ze dne 28. 8. 2025, č. j. 30 Ad 4/2024-65. Nyní rozhodující senát se s nosnými závěry tohoto rozsudku ztotožnil.

Právní úprava a judikatura

18. Podle § 60 odst. 1 služebního zákona platí:
- 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.*
19. Podle § 60 odst. 2 služebního zákona *přestávka ve službě na jídlo a odpočinek se nezapočítává do doby služby. Naproti tomu podle odstavce 3 téhož ustanovení jde-li o službu, jejíž výkon nemůže být přerušen, musí být příslušníkovi i bez přerušení výkonu služby zajištěna přiměřená doba na jídlo a odpočinek.*
20. Citovaná ustanovení vyložil již pro řadu různých situací Nejvyšší správní soud, přičemž jeho závěry jsou následující.
21. Především je potřeba říci, že i když příslušník ozbrojeného sboru koná službu nepřetržitého charakteru (např. hlídkovou službu), neznamená to ještě samo o sobě, že ji nelze přerušit. Nepřetržitá služba, kterou z nejrůznějších důvodů přerušit nelze (např. operační důstojník, který musí být neustále připraven přijímat oznámení od občanů, a zároveň nemá zajištěno střídání), se musí podřadit pod režim § 60 odst. 3 služebního zákona. Takový příslušník pracuje bez přestávky a služební orgán mu zajistí pouze přiměřenou dobu na jídlo a odpočinek a proplatí mu celou délku služby. Naproti tomu tam, kde je možné službu přerušit, koná se v režimu § 60 odst. 2 služebního zákona. Služební orgán zajistí organizačními, technickými a personálními opatřeními, aby příslušník mohl nejdéle po každých pěti hodinách služby čerpat přestávku na jídlo a odpočinek v zákonem stanovené délce, a dobu přestávek mu neproplácí. Právě ono vytvoření podmínek ze strany služebního orgánu, tedy faktická možnost přestávku čerpat, je pro posouzení věci klíčová, nikoliv to, zda tak příslušník v jednotlivých případech skutečně činil, či nikoliv. Konkrétní případy přerušení či nevyčerpání přestávky mohou posloužit nanejvýš jako indicie svědčící o tom, že systém nebyl dobře nastaven nebo že přijatá opatření selhávala (srov. shrnující rozsudek ze dne 8. 11. 2022, č. j. 7 As 187/2022-26, v němž Nejvyšší správní soud posuzoval případ policisty sloužícího v integrovaném operačním středisku v Hradci Králové).

3/2024

22. Nejvyšší správní soud dále vyložil, co se rozumí „přestávkou“. Vnímá ji jako „*zákonem garantovanou (nárokovou) dobu, v rámci které policista nevykonává službu a tento časový úsek je určen výhradně k jeho odpočinku, a to způsobem, který daný policista zvolí*“. S ohledem na specifika výkonu služby u Policie ČR však nelze tuto definici vnímat absolutně. Policista totiž musí být i během přestávky připraven konat v případě ohrožení nebo porušení vnitřního pořádku a bezpečnosti, jehož odstranění spadá do úkolů policie (viz § 10 odst. 1 zákona č. 273/2008 Sb., o Policii České republiky), případně mu může být stanovena jiná forma „dosažitelnosti“ (srov. bod 23 rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 7. 2019, č. j. 8 As 257/2018-44, který řešil výkon výjezdní hlídkové služby policistou dopravního inspektorátu v Jeseníku).
23. S ohledem na „zakročovací“ povinnost (kterou mají v různých podobách stanovenu i příslušníci jiných bezpečnostních sborů) nebrání podřazení pod § 60 odst. 1 služebního zákona samo o sobě to, že příslušník má v době přestávky ve službě na jídlo a odpočinek na sobě výstroj a výzbroj, že ji z praktických důvodů bezpečnostních kontrol tráví přímo na pracovišti (např. ve věznici) či trvá jeho povinnost zasáhnout v případě zcela mimořádných situací (např. útěk vězně), a pro účel takové mimořádné situace má u sebe radiopřijímač. Za přestávku však nelze považovat „*situaci, kdy sice příslušník může konzumovat jídlo, je však stále dosažitelný a připravený přerušit přestávku v případě potřeby, přičemž služba je zorganizována tak, že taková potřeba běžně nastává*“ (srov. bod 26 rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 7. 5. 2020, č. j. 9 As 40/2020-78, který se týkal příslušníků Vězeňské služby ČR vykonávajících strážní službu ve věznici v Plzni).
24. Lze tedy shrnout, že přestávka splňuje zákonné nároky pouze tehdy, pokud během ní musí být příslušník bezpečnostního sboru připraven plnit jen mimořádné úkoly, jež nastávají zcela výjimečně a naprosto nepředvídatelně a jež by aktivovaly jeho zakročovací povinnost (u policie typicky zásah proti aktivnímu střelci). Jestliže naopak musí příslušník počítat během údajné přestávky i s plněním běžných služebních úkolů, pak se o skutečné přerušování služby nejedná a režim § 60 odst. 2 služebního zákona tu nelze uplatnit. Takové trávení doby určené k odpočinku by totiž daného příslušníka mohlo stavět do stavu trvalé ostražitosti, jenž není s přestávkou ve službě slučitelný (srov. bod 31 rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 8. 2022, č. j. 9 As 89/2021-65, který navazuje na výše citovaný rozsudek č. j. 9 As 40/2020-78 týkající se příslušníků Vězeňské služby ČR).
25. Z tohoto pohledu je pak zcela nepodstatné, zda k přerušování přestávky kvůli plnění běžných služebních úkolů ve skutečnosti docházelo a zda se tak dělo často, nebo naopak zřídka. I na malém obvodním oddělení s nízkým nápadem činnosti musí být během přestávek nějakým způsobem zajištěna zastupitelnost policistů konajících nepřetržitou službu, pokud má být jejich služba podřazena pod režim § 60 odst. 2 služebního zákona. Nelze-li zastupitelnost organizačně zajistit, musí se policistovi proplácet celá doba služby (srov. argumentaci žalovaného v bodech 7-8 a odpověď Nejvyššího správního soudu na ni v bodech 23-24 výše citovaného rozsudku č. j. 8 As 257/2018-44).
26. Pro nynější věc je dále důležité, že organizační, technická a personální opatření, jimiž má být zajištěno, že příslušníci ozbrojeného sboru budou moci trávit přestávku způsobem, který bude odpovídat výše vymezeným požadavkům, musí být zavedena jak formálně, tak i fakticky. Systém zastupování tedy musí být předem popsán, a to srozumitelně, jasně a konkrétně a musí být předvídatelný. Nelze jej v žádném případě nahradit tím, že se

Shodu s prvopisem potvrzuje: R. L.

3/2024

konkrétní případy přerušení naplánované přestávky vždy jen *ad hoc* proplatí jako služba přesčas (srov. body 24, 25 a 28 výše citovaného rozsudku č. j. 8 As 257/2018-44). Na druhou stranu, samotné nastavení jasných a předvídatelných pravidel nestačí, jestliže kvůli pracovnímu prostředí nebo vytíženosti příslušníků vyplývající z personálního podstavu tento systém fakticky nefunguje a prokáže se, že v praxi nemohli příslušníci naplánované přestávky čerpat (srov. bod 22 rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 8. 2020, č. j. 8 As 160/2018-42, který se týkal policistů sloužících na integrovaném operačním středisku v Jihlavě).

27. Pravidla pro čerpání přestávek a zastupování policistů během nich nemusí mít vždy bezpodmínečně písemnou podobu. Ústní a méně formální pravidla, zejména na menších obvodních odděleních, jsou přípustná – nadřizený je nicméně musí svým podřízeným předat, aby o nich věděli (srov. bod 40 rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 19. 4. 2023, č. j. 30 Ad 15/2021-83, jenž řešil situaci policistů sloužících na Obvodním oddělení policie v Letovicích).
28. Také dílčí otázkou posunování přestávek ve službě se soud již v minulosti zabýval. Žalobce si v daném případě mimo jiné stěžoval na to, že mu velitel plánované přestávky v případě potřeby posouval. Soud však vysvětlil a odůvodnil, že k odložení přestávky může v policejní službě docházet a nejde o nic nezákonného. Žádost příslušníka k tomu není vždy nutná – ta je nezbytnou podmínkou pro posunutí plánovaného času přestávky jen tam, kde by odklad nástupu na přestávku vedl k překročení maximálně přípustné doby nepřetržitého výkonu služby, jež činí podle zákona 5 hodin (srov. bod 41 rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 19. 9. 2024, č. j. 30 Ad 2/2023-67, který se týkal policistů sloužících na integrovaném operačním středisku v Brně).
29. Pokud jde o zjišťování skutkového stavu, důkazní břemeno leží primárně na služebním orgánu. Podle § 180 odst. 1 služebního zákona *služební funkcionář je povinen zjistit stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti, a to v rozsahu, který je nezbytný pro jeho rozhodnutí, a za tím účelem si opatřit potřebné podklady pro rozhodnutí*. Jestliže příslušník bezpečnostního sboru (byť i vcelku obecně) tvrdí, že neměl možnost čerpat během služby přestávky, musí služební orgán v první řadě zjistit a prokázat, zda k tomu měl příslušník vytvořeny ze strany nadřízených potřebné podmínky. Teprve v případě, že se formální přijetí potřebných opatření prokáže, tedy důkazy svědčící o jejich existenci nevykazují rozpory a nevzbuzují důvodné pochybnosti, je řada na příslušníkovi, který proplacení přestávek požaduje, aby prokázal, že v praxi se tato opatření fakticky neuplatňovala nebo že kvůli objektivním překážkám nefungovala (srov. body 41-46 výše citovaného rozsudku č. j. 9 As 89/2021-65). K tomu je možno ještě ve stručnosti dodat, že žádost příslušníka bezpečnostního sboru o proplacení přestávek nediskvalifikuje ani to, že se během své služby přestávek na jídlo a oddech sám aktivně nedomáhal a na nefunkčnost nastaveného systému nijak neupozorňoval (srov. body 23-25 výše citovaného rozsudku č. j. 8 As 160/2018-42).
30. Lze tak shrnout, že § 60 služebního zákona rozlišuje dva režimy výkonu služby. První počítá s přestávkou ve službě na jídlo a na odpočinek, za níž nenáleží žádný služební příjem (§ 60 odst. 1 služebního zákona). Naopak druhý pracuje jen s přiměřenou dobou na jídlo a odpočinek, neboť výkon služby v tomto režimu nelze přerušit, a tedy doba na oddech se proplácí (§ 60 odst. 3 služebního zákona). Formální označení služby jako přerušitelné, nebo naopak nepřetržité není rozhodující. Odlišení obou režimů závisí jednak na charakteru

Shodu s prvopisem potvrzuje: R. L.

3/2024

služby, jednak na objektivních podmínkách na pracovišti. Tataž služba tak může být na jednom pracovišti vyhodnocena jako přerušitelná, jinde jako nepřerušitelná (srov. rozsudek Krajského soudu v Ostravě – pobočka v Olomouci ze dne 27. 7. 2018, č. j. 65 Ad 9/2017-53, č. 3925/2019 Sb. NSS, bod 13).

Skutková zjištění

31. Ze správního spisu vyplynuly následující skutečnosti.
32. Žalobci se domáhali proplacení neuhrazené části služebního příjmu, který jim byl podle jejich názoru neoprávněně krácen nařizováním přestávek ve službě. Žalobce a) byl zařazen na služebním místě vrchní asistent, kde vykonával převážně službu prvosledové hlídky, ojediněle hlídkovou službu. Žalobce b) byl zařazen na služebním místě inspektor, kde rovněž vykonával převážně službu prvosledové hlídky, ojediněle hlídkovou službu. Žalobce c) byl zařazen na služebním místě vrchní asistent, kde obdobně jako žalobce a) vykonával převážně službu prvosledové hlídky, ojediněle hlídkovou službu. V reakci na výzvu k doplnění konkrétních skutkových tvrzení žalobci v podání doručeném 9. 2. 2023 uvedli, že s ohledem na povahu výkonu služby (nepřerušitelný režim) přestávky reálně nečerpali, proto žádají o proplacení přestávek za celou dobu služby [žalobce a) od 1. 9. 2000 do 30. 11. 2022, žalobce b) od 17. 7. 2000 do 30. 11. 2022 a žalobce c) od 1. 10. 2007 do 30. 11. 2022].
33. Krajské ředitelství v řízení uplatnilo námitku promlčení nároku žalobců za období od září 2000 do června 2019, protože ve vztahu k tomuto období uplynula tříletá promlčecí lhůta k uplatnění nároku. Tomu pak odpovídalo další vedení řízení, v němž se krajské ředitelství zaměřovalo na zbývajících období 2019-2022. Poměry existující na pracovišti, které časově tomuto období předcházely, krajské ředitelství nezjišťovalo.
34. Před posouzením žádosti vyslechlo krajské ředitelství několik svědků.
35. Svědek J. V., vedoucí OOP Valašské Klobouky, sdělil dne 13. 4. 2022 ve zkratce následující. Prvosledové hlídky měly denní službu v době 7:00-19:00 hod. (přestávka mezi 11:00 a 11:30 a od 15:00 do 15:30) a noční službu v době 19:00-7:00 hod. (přestávka mezi 22:30 a 23:00 a od 3:00 do 3:30 hod.). V případě hlídkové činnosti byly plánovány přestávky na denní službě od 11:30 do 12:00 a od 15:30 do 16:00, na noční službě pak od 23:00 do 23:30 a od 3:30 do 4:00 hod. Výše nastíněný režim platil pro prvosledové hlídky do 31. 10. 2021, poté byly zařazeny do režimu FPD3 bez plánovaných přestávek. Měsíční plán včetně plánovaných přestávek dostali policisté vždy s předstihem, přičemž k posunu přestávky nebo k jejímu nečerpání dojít mohlo. V případě nevykonání přestávky měli policisté povinnost tuto skutečnost značit v informačním systému. Způsob čerpání přestávky nebyl nařízen, příslušníci ji čerpali zejména v restauraci. V průběhu přestávky bývali příslušníci ustrojeni a ozbrojeni, vysílačku neměli. Žádný pokyn je k tomu nenutil. Ohřívat jídlo na oddělení většinou chodili beze zbraně. Pokud jde o zastoupení, příslušníci byli zastoupeni druhou hlídkou, přes den mohli být navíc zastoupeni dokumentaristou, vedoucím oddělení nebo jeho zástupcem. Všichni příslušníci věděli, kým budou zastoupeni – pokud např. zástup možný nebyl (ten den byla jedna hlídka), vedoucí vypsál do instruktáže jako zastoupení hlídku sousedního oddělení (např. Slavičín). Dále svědek uvedl, že obvykle sloužily 2 hlídky, tedy v průměru 4 příslušníci. Pokud žalobci nečerpali přestávku, měli to v souladu s pokynem policejního prezidenta č. 180/2012 nahlásit vedoucímu, který by jim poskytl náhradní volno.

Shodu s prvopisem potvrzuje: R. L.

3/2024

36. Dále krajské ředitelství jako svědek vyslechlo dne 13. 4. 2023 Z. Ř., inspektora OOP Valašské Klobouky, který sloužil v prvosledové hlídce. Rozvržení služeb a přestávek popsal stejně jako svědek V. Uvedl, že přestávku většinou vykonával v restauracích, jindy na služebně či ve vozidle. Sdělil, že při čerpání přestávek nebyl omezen a pouze výjimečně jej operační důstojník odvolal. K systému zastoupení shrnul, že v případě prvosledových hlídek jiná prvosledová hlídka službu nevykonávala. V méně závažných případech byli členové těchto hlídek zastoupeni kolegy z obvodních oddělení nebo ze spisové služby, v závažnějších případech zastoupeni nebyli. Plnohodnotné střídání mohlo být zajištěno jinou prvosledovou hlídkou, která se nacházela nejbliž (z okolních OOP). Počet příslušníků výjezdové skupiny byl podle něj dostačující vzhledem k obvyklému nápadu práce. Potvrdil, že i během přestávek byl ustrojen v uniformě. Ke změnám v rámci prvosledové hlídky došlo v listopadu 2021, od kdy je proplácena celá dvanáctihodinová směna bez přestávek. Vedoucím oddělení měl stanoven, že pokud přestávku nečerpá či ji posunul, měl tuto změnu hlásit telefonicky či v IS instruktáž.
37. V řízení byl jako svědek vyslechnut dne 25. 5. 2023 také P. R., vedoucí Operačního odboru Krajského ředitelství policie Zlínského kraje. Tento svědek byl od srpna 2017 do října 2022 vedoucím integrovaného operačního střediska, přičemž komunikoval s hlídkami v celém kraji. Pokud šlo o rozvržení sil a přestávky, svědek svou odpověď rozdělil na urgentní záležitosti a dále úkony, které nebyly spěšné. V urgentních případech (např. FHQ) vyjížděla primárně nejbližší hlídka. Pokud tato hlídka čerpala přestávku, pak se buď operační důstojník domluvil s hlídkou na jejím posunutí, nebo byla hlídka nahrazena jinou – druhou nejbližší hlídkou, nebo hlídkou nejbližšího sousedního obvodního oddělení, případně hlídkou krajskou. V případě, že byla událost urgentní, mohla hlídka k události vyjet a nevyčerpaná přestávka se hlásila vedoucímu oddělení. Naopak v méně urgentních případech na místo mohla vyjet hlídka sousedního oddělení, případně hlídka čerpající přestávku vyjela až po jejím dočerpání. Pokud tedy oslovená hlídka upozornila, že čerpá přestávku, postupovalo se výše uvedeným schématem dle urgentnosti případu – buď se přestávka posunula, nebo se zrušila (hlídka měla v takovém případě upozornit vedoucího oddělení) anebo na místo události vyjela druhá (zastupující) hlídka nebo hlídka jiného obvodního oddělení. Svědek uvedl, že si nepamatuje, že by někomu z OOP Valašské Klobouky přerušili, posunuli nebo zrušili přestávku. Těchto případů bylo podle něj minimum. Na zmíněném OOP tento problém nebyl, protože vždy měli 2 hlídky (prvosledovou a výjezdovou) a ty byly zastupitelné. Svědek dále uvedl, že policisté musí být pro operační středisko neustále kontaktní a mají hlásit různé události – např. nástup do služby, ukončení služby, mimořádné události, ale i čerpání přestávek. To se však v praxi nedělo.
38. Z přehledu hlídek, tabulek služeb, předložených instruktáží a měsíčních výkazů žalobců je zřejmé, že žalobci vykonávali ve většině případů službu prvosledové hlídky, v ojedinělých případech hlídkovou službu. Žalobce a) vykonal v daném období celkem 493 služeb, z toho 454 služeb prvosledové hlídky, 9 směn hlídkové služby, 5 směn v rámci bezpečnostního opatření Výbuch, 1 směnu v rámci jiných bezpečnostních opatření a 25 směn jiné služební činnosti. Žalobce b) vykonal v daném období celkem 481 služeb, z toho 442 služeb prvosledové hlídky, 11 směn hlídkové služby, 6 směn v rámci bezpečnostního opatření Výbuch a 21 směn jiné služební činnosti. Žalobce c) vykonal v daném období celkem 497 služeb, z toho 460 služeb prvosledové hlídky, 7 směn hlídkové služby, 5 směn v rámci

Shodu s prvopisem potvrzuje: R. L.

3/2024

bezpečnostního opatření Výbuch, 1 směnu v rámci jiných bezpečnostních opatření a 23 směn jiné služební činnosti. Služba byla žalobcům plánována ve dvanáctihodinových směnách se dvěma plánovanými přestávkami na jídlo a odpočinek, z nichž každá trvala 30 minut. S plány služeb i s plánovanými přestávkami byli žalobci seznamováni prostřednictvím informačního systému ETŘ. Podpisem v tomto informačním systému každý měsíc odsouhlasili výkaz s počtem hodin odsloužené doby služby, včetně čerpaných přestávek, počtem hodin přesčas, hodin služební pohotovosti nebo počtem dnů čerpané dovolené. V případě, že by s informacemi uvedenými ve výkazu nesouhlasili, měli možnost výkaz odmítnout a specifikovat důvody tohoto odmítnutí. Žádná taková skutečnost však u žalobců nebyla zaznamenána. Nebylo rovněž zjištěno, že by žalobcům byla nařízena služba přesčas z důvodu nemožnosti čerpat přestávku. Ani z výpisu poznámek k instruktážím žalobců nebylo zjištěno, že by v poznámce byla uvedena skutečnost, z níž by bylo možné usuzovat o nemožnosti čerpání přestávky. Z přehledu plánovaných přestávek v OOP Valašské Klobouky a v sousedních obvodních odděleních za období 1. 7. 2019 – 30. 10. 2022 (č. 211-214 správního spisu) vyplynulo, že přestávky byly plánovány vždy pro dvě hlídky na OOP Valašské Klobouky, a to v průběhu celého období, a že prvosledová hlídka OOP Valašské Klobouky čerpala přestávku v jiné časy než běžná hlídka téhož OOP a některé hlídky ostatních oddělení (např. Slavičín).

39. Tato skutková zjištění žalobci v podané žalobě nijak nezpochybňují.

Právní posouzení

40. V řešené věci jde o to, zda žalobci mají nárok na doplacení služebního příjmu z důvodu, že jako policisté OOP Valašské Klobouky neměli možnost řádně čerpat přestávky na jídlo a odpočinek podle § 60 odst. 1 zákona o služebním poměru. Hlavní argument žalobců zní, že výkon služby nebylo možné přerušit, proto byli po celou dobu výkonu služby ve stavu trvalé ostražitosti. Soud tedy ověřoval, zda tvrzení žalobců a skutečnosti zjištěné ve správním řízení svědčí o existenci systémového problému, který by žalobcům znemožňoval čerpat přestávky na jídlo a odpočinek, jak jim garantuje § 60 odst. 1 služebního zákona.
41. Podle § 180 odst. 1 služebního zákona primární důkazní břemeno při zjišťování skutkového stavu leží na služebním orgánu. Ten měl prokázat, že žalobci pracovali v systému, který jim čerpání přestávek – přinejmenším oficiálně – umožňoval. Jestliže se po provedeném dokazování systém zastupování na první pohled jevil jako funkční, bylo dále na žalobcích, aby vysvětlili, v čem konkrétně spočívala faktická nefunkčnost oficiálně nastaveného systému, či alespoň poukázali na podstatné chyby, které jinak fungující systém měl. Žalobci však důkazní břemeno v tomto směru neunesli a po celou dobu soudního i správního řízení toliko v obecné rovině brojili proti způsobu, jakým žalovaný zhodnotil skutkový stav zjištěný v předcházejícím správním řízení.
42. Žádost žalobců o doplacení služebního příjmu byla obecná. Od krajského ředitelství žádali doplacení služeb za takřka 20 let práce u policie s tím, že jim během těchto let služební orgán čerpání přestávek neumožnil. Poté, co krajské ředitelství část nároku žalobců zamítlo z důvodu promlčení, zabývaly se správní orgány nárokem žalobců ve zbylém období poměrně podrobně. Prvostupňové rozhodnutí obsahuje výčet různých typů služeb, ve kterých žalobci sloužili, včetně popisu zastoupení a čerpání přestávek (zejm. strany 8-10 rozhodnutí). V různých službách se tento systém zastupování mírně lišil. Žalobci však Shodu s prvopisem potvrzuje: R. L.

3/2024

i v podané žalobě setrvali na obecné argumentaci a žádným způsobem nerozlišili čerpání přestávek v různém typu služeb. Za této situace není na soudu, aby žalobní argumentaci jakkoli domýšlel a vyhledával za žalobce jednotlivé typy služeb a dovozoval, zda tam zastoupení možné bylo či nikoliv. Soud se proto zabýval především povahou přestávek při výkonu služby prvosledové hlídky, neboť tento typ služeb žalobci vykonávali ve sledovaném období v drtivé většině případů. Jedná se navíc o službu nejvíce specializovanou, tedy pokud by obstál nastavený systém zastupování u tohoto typu služby, obстоjí i u hlídkové sluby či jiné služební činnosti.

43. Činnost prvosledových hlídek je upravena v čl. 45 a násl. pokynu policejního prezidenta č. 130/2020. Prvosledovou hlídkou se rozumí nejméně dvojčlenná motorizovaná hlídka s rozšířeným taktickým výcvikem pro použití zbraní skupinového vyzbrojení, přednostně určená k okamžité reakci na události FHQ s aktivním útočníkem (tj. událost vyžadující neprodlené nasazení sil, bezprostředně hrozící nebo trvající ohrožení života, přítomnost pachatele trestného činu apod.). Neznaменá to však, že by prvosledová hlídka vyjížděla jen k událostem tohoto typu. Na to jich bylo příliš málo. Běžně totiž prvosledová hlídka prováděla výkon hlídkové služby nebo činnosti obdobného charakteru s tím, že ji nebylo možné využívat pro předem plánované úkoly (např. eskortní činnosti, střežení osob) nebo úkoly neodpovídající svým charakterem činnostem policejních sil okamžité reakce (např. řízení silničního provozu, provádění dílčích úkonů v trestním řízení).
44. Lze tedy shrnout, že mezi běžnou a prvosledovou hlídkou byl prakticky rozdíl pouze v tom, že prvosledová hlídka měla rozšířený výcvik, byla přednostně určena pro zásah u FHQ událostí a nebylo ji možné využívat pro činnosti, které neodpovídaly činnostem policejních sil okamžité reakce. Při běžné hlídkové a obchůzkové činnosti, která tvořila naprostou většinu pracovní náplně prvosledové hlídky, byla běžná hlídková služba se službou v prvosledové hlídce vzájemně zastupitelná. To potvrdila mj. výpověď svědka Ř., který v prvosledové hlídce sloužil a uvedl, že při plnění méně závažných úkolů byla tato hlídka zastupitelná, a to například i dokumentaristou. Zmínil však, že prvosledová hlídka nemá plnohodnotné zastoupení kvůli školení na zbraně a vybavení vozidla, které běžná hlídka nemá. To je však nezbytné jen pro zásah při události FHQ. Při rutinní hlídkové či obchůzkové činnosti se rozdíly v kvalifikaci mezi oběma typy hlídek stírají.
45. Je pravdou, že na OOP Valašské Klobouky neexistovala písemná pravidla pro čerpání přestávek a zastupování policistů během nich. Žalovaný nedoložil žádný komplexní písemný pokyn či jiný interní akt, který by vymezil, jak policisté přestávky čerpali a jaká jsou pravidla pro jejich vzájemné zastupování. Z výše citované judikatury však vyplývá, že postačí i systém nastavený ústně, jestliže jsou pravidla pro zastupování skutečně stanovená, jsou jasná, všichni zúčastnění je znají a v praxi fungují. Nejčastěji se informace o takovémto ústně stanoveném systému získává výsledkem svědků v kombinaci s existujícími listinnými důkazy. Tak tomu bylo i v tomto případě. O existenci funkčního systému zastupování během přestávek svědčí následující skutečnosti.
46. Z instrukcí z každého dne vyplývá, že vedoucí OOP žalobcům přesně plánoval, v jaký čas mají čerpat přestávku. Výpovědi svědka V. a Ř. potvrzují, že vedoucí OOP policisty s plánem přestávek dopředu seznamoval. Instrukce někdy obsahovaly informaci, že hlídku z Valašských Klobouk zastoupí hlídka jiného OOP. Vedoucí OOP plánoval čerpání přestávek tak, aby ji dvě hlídky jeho OOP čerpaly v různé časy, což vyplývá z přehledu

Shodu s prvopisem potvrzuje: R. L.

3/2024

plánovaných přestávek v OOP Valašské Klobouky a sousedních obvodních oddělení za období 1. 7. 2019 – 30. 10. 2022. To, že žalobci měli naplánované přestávky a ty byly plánovány v rozdílné časy pro obě hlídky OOP, vyplývá též ze svědeckých výpovědí svědků J. V. (vedoucí OOP, který přestávky plánoval) a Z. Ř. (policista sloužící na daném OOP). Ukazuje se tak, že minimálně plán přestávek existoval a vedoucí OOP s potenciální vzájemnou zastupitelností hlídek počítal.

47. Z výpovědí svědků V. a Ř. dále vyplynulo, že žalobci mohli být během hlídek navíc zastoupeni dokumentaristou (slovy svědka Ř. - *kolegy ze spisové služby*). Soud naopak nemá za prokázané, že by žalobci mohli být zastoupeni vedoucím oddělení nebo jeho zástupcem. Výpověď svědka V. je v tomto ohledu ojedinělá a není podpořena dalšími důkazy. Svědek Ř. se o tom nezmiňuje, svědek R. též neuvádí, že by místo hlídky čerpající přestávku někdy vyslal vedoucího OOP či jeho zástupce. Zastoupení těmito osobami v řízení potvrzeno nebylo a možná představovalo teoretickou možnost, která se v praxi neuplatňovala. Mohlo tomu ale tak být jednoduše proto, že taková potřeba nikdy nevystala s ohledem na řadu jiných možných řešení (k tomu viz dále).
48. Svědek R. vypovídal také ke způsobu vysílání hlídek k událostem. V urgentních případech si hlídka buď přestávku posunula (pokud byla splněna zákonná norma 5 hodin), nebo byla přestávka zrušena. V ostatních případech k události vyjela až po dočerpání přestávky. V obou variantách hlídka také mohla být zastoupena jinou hlídkou téhož či jiného OOP – dle její vzdálenosti od místa události. Přitom svědek uvedl, že si nepamatuje, že by někomu na OOP Valašské Klobouky přerušil, posunul nebo zrušil přestávku.
49. Z výpovědi svědka V. dále vyplynulo, že policisté na OOP Valašské Klobouky měli povinnost vyznačit v systému IS instruktáže, že oproti plánu došlo ke změně v čerpání přestávky – např. posunuta nebo nečerpána vůbec. Žalobci do instruktáže neučinili žádnou poznámku o změně, která by zasahovala do čerpání přestávky nebo která by měnila naplánovaný výkon služby. Neoznačili ani žádný konkrétní případ, kdy byli v době přestávky vysláni k plnění služebních úkolů, tj. kdy bylo do jejich přestávky fakticky zasaženo. Pokud snad žalobci do IS instruktáže nějaké případy nečerpání přestávek nezanesli, jde to k jejich tíži. Soudu nezbyvá než vycházet z toho, že žádný takový případ posunutí či nevyčerpání přestávky nebyl prokázán.
50. Pokud jde o způsob čerpání přestávky, pak je klíčové následující. Z výpovědí svědků V. a Ř. vyplývá, že neexistovala povinnost trávit přestávky na služebně či v uniformě. K tomu svědek R. pouze doplnil, že tu byla povinnost být kontaktní pro operační středisko. Z výpovědi svědka V. vyplynulo, že žalobci běžně trávili přestávky v restauraci nebo na služebně. Žalobci to v průběhu celého řízení nepopřeli ani nezpochybnili. Ostatně, žalobci pravidelně potvrzovali čerpání přestávek. Podepisovali totiž měsíční výkazy, čímž schvalovali čerpání přestávky podle plánu a neměli k výkazům žádné námitky. Pokud by snad žalobci potvrzovali výkazy jen formálně, ačkoliv vůči nim měli výhrady, pak by vědomě přispívali k systematickému problému, na který mohli kdykoliv upozornit a neučinili tak, ačkoliv sloužili na OOP Valašské Klobouky řadu let.
51. Z takto shrnutých listin a svědeckých výpovědí vyplývá, že na stanici OOP Valašské Klobouky sloužily pokaždé dvě hlídky, které čerpaly přestávku v jiné časy a z organizačního hlediska se mohly navzájem zastoupit. Možný byl i zástup

Shodu s prvopisem potvrzuje: R. L.

3/2024

dokumentaristou či hlídkou jiného OOP. Pokud by přesto někdy výjimečně došlo k přerušení přestávky, fungoval systém kompenzace.

52. Soud si je vědom toho, že ústní nastavení systému má svá úskalí. Aby mohla být pravidla čerpání přestávek považována za zcela jasná, bylo by ideální, aby byla předem přesně naplánována zastupitelnost. To znamená nejen to, že různé hlídky mají přestávky určeny v různé časy, ale že je také systémově vyřešena otázka, kdo koho a v jaké konkrétní situaci zastupuje. Například z výpovědi svědků V. a Ř. vyplynulo, že dokumentarista žalobce zastoupit mohl – nicméně ze správního spisu nevyplývá, zda jej vůbec někdy operační středisko povolalo k výjezdu. Předem nebylo upraveno ani to, při jaké události může žalobce přestávku dočerpát, k jaké události musí vyjet ihned bez ohledu na přestávku apod. Zkrátka neexistovala přesná hierarchie (posloupnost) různých řešení. Náznak takové hierarchie uvádí žalovaný v napadeném rozhodnutí. Uvádí, že hlídka byla primárně zastoupena druhou hlídkou, nicméně mohla být zastoupena také vedoucím, jeho zástupcem nebo dokumentaristou, případně byla zastoupena hlídkou sousedního OOP. Přesný postup, kdy má kdo koho zastoupit, příp. zda je namístě věc řešit spíše posunutím nebo zrušením přestávky, ale neexistoval, resp. svědci se o ničem takovém nezmiňují. Zdá se, že se každá situace řešila *ad hoc* a z možných řešení se vybíralo to aktuálně nejvhodnější.
53. Takové nastavení zastupitelnosti však podle soudu nepředstavuje zásadní problém. Policejní práce je do jisté míry nepředvídatelná a různorodá. Operačnímu důstojníkovi, který vysílá hlídku k události, vstupuje do rozhodování celá škála faktorů – typ události (za „urgentní“ lze z tohoto pohledu považovat nejen události typu FHQ, ale i takové, kde se například poškozený nebo svědek potřebují z místa brzy vzdálit), její místo a čas. K tomu přistupuje informace, zda kontaktovaná hlídka už dočerpala přestávku, teprve se na ni chystá nebo je v průběhu jejího čerpání – z toho pak vyplývá rozhodnutí, zda nechat hlídku přestávku dočerpát, zda vyslat na místo některý zástup nebo přestávku přerušit a vyslat hlídku ihned. Tyto „těžkosti“ ústně nastaveného systému zastupitelnosti přímo souvisí s povahou policejní práce a zřejmě by i písemný systém musel zachovat podobnou míru flexibility. Rozhodně to neznamená, že by systém zastupitelnosti na OOP Valašské Klobouky nefungoval.
54. Další problém spočívá v tom, že operační středisko nemělo přehled o tom, kdy jaká hlídka čerpá přestávku. Proto se mohlo stát, že operační důstojník kontaktoval hlídku v průběhu čerpání přestávky. Ne proto, že by ji neměl kdo zastoupit, nýbrž jednoduše proto, že o čerpání přestávky nevěděl. Podstatné však je, že pokud se žalobci tomuto „obtěžování“ operačním důstojníkem během přestávek chtěli vyhnout, měli možnost to velmi snadno zařídit – stačilo by nahlásit operačnímu středisku, kdy mají v daný den podle instruktáže přestávku naplánovanou. Svědek R. vypověděl, že policisté dokonce měli povinnost hlásit operačnímu středisku, že začínají čerpát přestávku. Totéž vyplývá i z interního předpisu [čl. 4 odst. 1 písm. b) bod 6 rozkazu policejního prezidenta č. 52/2014], dle něž má příslušník povinnost hlásit dispečerskému pracovišti přerušení výkonu služby. To žalobci nečinili, ačkoliv se tímto hlášením mohli vyhnout kontaktování během přestávky. Po policistovi ve službě je přitom možné požadovat, aby čerpání přestávky hlásil (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 7. 2019, č. j. 8 As 257/2018-43, bod 25).
55. Žalobci v této souvislosti odkazovali na rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 19. 4. 2023, č. j. 30 Ad 15/2021-83, a na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 11. 2023, č. j. 10 As 132/2023-84, který rozsudek krajského soudu potvrdil.

Shodu s prvopisem potvrzuje: R. L.

3/2024

Opomíjí však zásadní skutkovou odlišnost. V citované věci totiž žádná ze stran neargumentovala tím, že policista měl informovat operačního důstojníka o své přestávce. Zřejmě proto, že tam působil operační důstojník přímo na konkrétním OOP a nebyl určen žádný jasný zástup za hlídku v době přestávky. Nezbyvalo tedy nic jiného, než aby operační důstojník s příslušníkem, který přestávku čerpal, konzultoval povahu výjezdu a řešil s ním, zda k nahlášené události vyjede hned, či nikoliv. Ostatně i Nejvyšší správní soud v bodě 44 citovaného rozsudku uvádí, že (zvýraznění doplněno) „*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 nyní posuzované věci ale žalobci hlásnou povinnost měli (v žalobě to nepopírají), ale nedodržovali ji. Pokud by operační středisko informaci o čerpání přestávky dostalo, při běžné události by zřejmě rovnou vyslalo druhou hlídku, která k tomu byla přímo určena. K tomu, že žalobce mohlo operační středisko kontaktovat během přestávky, tedy přispěli oni sami tím, že své přestávky nehlásili.

56. Žalobci dále citovali rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 9. 11. 2023, č. j. 10 As 62/2022-87, z nějž má vyplývat, že policista by neměl být během přestávky kontaktován operátorem. Ve skutečnosti ale v tomto rozsudku Nejvyšší správní soud řešil spor příslušníků vězeňské služby o proplacení přestávek a stěžejní právní otázkou bylo, zda byl služební orgán odpovědný za úplné zjištění skutkového stavu, ačkoliv byla žádost příslušníků obecná. Úvahy, které z bodu 17 citovaného rozsudku žalobci dovozují, jsou pouze obecným uvedením do problematiky přestávek na jídlo a odpočinek a nijak se neodlišují od závěrů přijatých žalovaným nebo soudem – říkají jen, že příslušníkovi musí být zřejmé, že v průběhu přestávky nebude muset plnit žádnou služební povinnost.
57. Žalobci se mýlí v tom, že posunutí přestávky jako jeden ze způsobů řešení události byl bez jejich žádosti nelegální. Je sice pravdou, že z rozsudku Krajského soudu v Ostravě – pobočka v Olomouci ze dne 27. 7. 2018, č. j. 65 Ad 9/2017-53, skutečně plyne, že posunutí přestávky je možné jen na žádost příslušníka (bod 17 citovaného rozsudku). Tento právní názor následně potvrdil i Nejvyšší správní soud (rozsudkem ze dne 18. 7. 2019, č. j. 8 As 257/2018-44, bod 26). Šlo ovšem v obou případech o jednověté konstatování bez bližší argumentace a žádný ze soudů nerozlišil, zda došlo k přesunu přestávky do 5 hodin výkonu služby nebo nad rámec tohoto limitu. Naopak Krajský soud v Brně v rozsudku č. j. 30 Ad 2/2023-67 vyložil, že služební funkcionář může příslušníkovi bezpečnostního sboru přestávku na jídlo a odpočinek posunout oproti plánovanému času i bez jeho souhlasu za podmínky, že tím nebude překročena maximální zákonem připuštěná doba nepřetržitého výkonu služby v délce 5 hodin. K tomu soud odkázal na předchozí shodnou judikaturu, a to i Nejvyššího správního soudu (bod 41 citovaného rozsudku). Z tohoto pohledu je pak důležité, že svědek R. zmiňoval posun přestávky jako možnost jen pro případy, kdy by tím nedošlo k překročení zákonného limitu nepřerušovaného výkonu služby v délce 5 hodin. Ani případným posunutím přestávky v důsledku výjezdu k události v rámci limitu 5 hodin od začátku služby tak nedošlo k porušení zákona.
58. Ani to, že ve službě žalobců nastávaly situace, kdy museli okamžitě vyjet k neodkladné události, nediskvalifikuje jinak dobře nastavený systém zastupitelnosti. Žalobci konkrétně neuvedli, že by byli z nějaké přestávky odvoláni kvůli mimořádné události. To, že policista musí být ve službě ustrojen, musí být na příjmu operačního i během přestávky a výjimečně

Shodu s prvopisem potvrzuje: R. L.

3/2024

musí okamžitě vyjet k akutnímu zásahu, neznamená, že systém přestávek nefungoval – tyto požadavky zkrátka patří ke službě u policie. Postačí, pokud příslušník ví, že u běžné agendy se může během přestávky spolehnout na zástup (viz výše citovaný rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 9 As 89/2021-65, nebo rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 4. 2023, č. j. 1 As 272/2022-64).

59. V nynější věci nejsou relevantní závěry rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 11. 2023, č. j. 10 As 132/2023-80, týkající se reálného počtu přerušení přestávek. Žalobci opomíjí, že žalovaný ve věci řešené Nejvyšším správním soudem namítal, že bylo zbytečné mít na služebně jakákoliv (formální či neformální) pravidla pro zastupování, protože k přerušování přestávek docházelo zřídka. V nynější věci tomu tak nebylo. Ze správního spisu vyplynulo, že žalovaný pravidla zastupování nastavena měl, byť ne v písemné podobě, a uplatňoval je.
60. Soud tak shrnuje, že poté, co žalovaný v řízení prokázal, že na OOP Valašské Klobouky existoval systém zastupitelnosti hlídek, který se jevil funkční, bylo na žalobcích, aby prokázali, že nastavený systém nefungoval a z jakých důvodů. Místo toho však žalobci pouze obecně tvrdili, že systém zastupitelnosti neexistoval, že žalovaný dostatečně nepopsal, kdo koho zastupoval, k čemuž odkazovali na různá (povětšinou nepřiléhavá) rozhodnutí soudů. Žalobci tak nijak konkrétně se zjištěným systémem zastupování hlídek u OOP Valašské Klobouky nepolemizovali a nepodařilo se jim zpochybnit důkazně podloženou skutkovou verzi žalovaného. Soud se proto neztotožnil s námitkou žalobců, že žádná pravidla pro zastupování policistů během přestávek neexistovala.
61. O nemožnosti zastupování prvosledových hlídek nesvědčí ani poukaz svědka Ř., že prvosledová hlídka mohla zastoupit běžnou hlídku, ale naopak to nešlo. Svědek R. i svědek V. v řízení tvrdili, že obě hlídky OOP byly vzájemně zastupitelné. Ze zjištěného skutkového stavu podle soudu vyplývá, že nezastupitelnost prvosledové hlídky se týkala jen výjimečných událostí s bezprostředním ohrožením života, zdraví či majetku, vůči nimž je povinen zakročit každý policista, a to i mimo službu. Z tohoto pohledu je tedy relevantní, jak často docházelo k událostem typu FHQ v územním obvodu OOP Valašské Klobouky. Jak totiž vyplývá z výše citované judikatury, v rámci přestávky nemá policista plnit *běžné* služební úkoly. K tomu přestávka neslouží. Od výkonu běžných služebních úkonů si má policista v době přestávky odpočinout. Zároveň ale judikatura zdůrazňuje, že policisté mají s ohledem na zakročovací povinnost být na příjmu i během přestávky. Vyskytne-li se nějaká akutní událost typu FHQ (např. aktivní střelec), musí na ni reagovat i policisté čerpající přestávku (srov. rozsudky Nejvyššího správního soudu č. j. 9 As 40/2020-78, bod 26, a č. j. 1 As 272/2022-64, bod 30). Tvoří-li takové případy jen zlomek běžné pracovní náplně daného policisty, pak ani fakt, že ustanovený zástup tyto situace zcela plnohodnotně nepokrývá, podle soudu systém zastupitelnosti nediskvalifikuje. Z tohoto hlediska považoval soud za relevantní argument žalovaného o řídkém výskytu událostí typu FHQ. Podle napadeného rozhodnutí (zejména str. 22-25) docházelo k takovým událostem v OOP Valašské Klobouky 2 – 3krát za měsíc (totéž potvrdila i výpověď svědka Ř.). Pravděpodobnost, že taková událost nastane zrovna v době přestávky prvosledové hlídky, byla opravdu malá, a to i při započtení výjezdů do obvodů sousedních OOP, příp. při zohlednění celostátních událostí, jak požadují žalobci. Ojedinělost těchto událostí dokládá i výslech svědka Ř., který v prvosledové hlídce sloužil a uvedl, že za posledních 7 let si

Shodu s prvopisem potvrzuje: R. L.

3/2024

pamatuje jen na 2 případy, kdy musel přestávku přerušit. V řízení nebylo prokázáno, že by pro prvosledové hlídky byly stanoveny konkrétní dojezdové časy k událostem FHQ, které by bylo nutné bezpodmínečně dodržet. Soud proto nepřisvědčil argumentaci žalobců, že v průběhu přestávky byli ve stavu neustálé ostražitosti, neboť hrozilo, že budou muset zasahovat a nebude je mít kdo zastoupit.

62. Na výše uvedeném závěru soudu nic nemění ani fakt, že od 1. 11. 2021 byla služba prvosledové hlídky ve Zlínském kraji převedena do režimu bez přestávek (FPD3), kdy je příslušníkům proplácena celá doba služby. Ze zápisu z porady ředitele Krajského ředitelství policie Zlínského kraje konané dne 21. 9. 2021 ve Zlíně (č.l. 81-84 správního spisu) plyne, že důvodem zavedení této změny bylo „*zlepšení podmínek výkonu služby policistům a jejich připravenosti k provádění zákroků, zlepšení dojezdových časů, zkvalitnění a zrychlení zákroků FHQ, aktuální judikatura Nejvyššího správního soudu a reakce na nový PPP č. 130/2020, vymezující úkoly prvosledových hlídek.*“ Na základě takto specifikovaných důvodů lze předpokládat, že změna režimu služby prvosledové hlídky byla primárně motivována snahou o zlepšení jak podmínek policistů vykonávajících tento typ služby, tak podmínek dosažitelnosti a zkvalitnění zákroků u událostí FHQ, nikoliv např. snahou o nápravu dosavadního nezákonného stavu.
63. Soud tak shrnuje, že žalobcům se poměrně obecnou argumentací nepodařilo zpochybnit závěry žalovaného. Žalovaný v napadeném rozhodnutí na základě konkrétních argumentů a dostatečných skutkových zjištění prokázal, že systém zastupitelnosti hlídek na OOP Valašské Klobouky existoval a žalobci mohli své přestávky čerpat. Naproti tomu žalobci pouze obecně uplatňovali argumenty, které judikatura v mnoha případech už vyvrátila – povinnost být na příjmu během přestávky, ustrojenost apod. Žalovaný tedy unesl důkazní břemeno a prokázal systém zastupování na OOP Valašské Klobouky. Z popsanych důkazů vyplynulo, že policisté věděli, kdy mají čerpat přestávky, mohli se při zastoupení spolehnout na druhou hlídku či dokumentaristu, přestávky mohli trávit i mimo služebnu a zároveň měli povinnost hlásit zahájení přestávky operačnímu středisku a změny v přestávkách evidovat v IS instruktáž.

V. Závěr a náklady řízení

64. Žalovaný podle soudu v řízení shromáždil dostatečné důkazy, které odpovídajícím způsobem zhodnotil a dospěl ke správnému závěru, že žalobci čerpali přestávky ve službě v souladu s § 60 odst. 1 služebního zákona. Námitky tedy nejsou důvodné. Vzhledem k tomu, že v řízení nevyšly najevo ani žádné vady, k nimž soud musí přihlížet z úřední povinnosti, soud zamítl žalobu jako nedůvodnou podle § 78 odst. 7 s. ř. s. O náhradě nákladů řízení soud rozhodl dle § 60 s. ř. s. Neúspěšní žalobci nemají právo na náhradu nákladů řízení, žalovanému v souvislosti s tímto řízením žádné náklady nad rámec jeho běžné úřední činnosti nevznikly. Soud proto rozhodl, že se žalovanému náhrada nákladů řízení nepřiznává.

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.

Shodu s prvopisem potvrzuje: R. L.

3/2024

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

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

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

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

Brno 2. října 2025

David Raus v.r.
předseda senátu