



Zpráva o šetření ve věci (ne)proplácení přestávek při výkonu služby

Na základě podnětu stěžovatele, který si přeje zůstat v anonymitě, jsem prověřil, zda vedoucí příslušníci Policie České republiky („policie“) postupují jednotně při odměňování přestávek ve službě.¹

A. Shrnutí závěrů

- Nárok na přestávku ve službě na jídlo a odpočinek ve stanovené délce („přestávka“) vznikne příslušníkovi automaticky po naplnění zákonem stanovených podmínek.² Čerpání přestávky, která se nezapočítává do doby služby,³ je při výkonu služebního poměru pravidlem.
- Výjimkou z pravidla čerpání pravidelných přestávek je služba, jejíž výkon nemůže být přerušen. I v takovém případě musí být příslušníkovi zajištěna přiměřená doba na jídlo a odpočinek.⁴ Tato doba se (na rozdíl od přestávek) započítá do doby služby.
- Zda jsou doby oddechu čerpané příslušníkem neplacenou přestávkou, nebo placenou přiměřenou dobou na jídlo a odpočinek, závisí na tom, zda příslušník vykonával službu, kterou (ne)mohl přerušit.
- Tatáž služba může být u jedné organizační jednotky hodnocena jako nepřerušitelná a u jiné jako služba, jejíž výkon přerušit lze. Vždy bude záležet na konkrétních okolnostech služby. Obecný závěr platný pro jakoukoli organizační složku nebude možné přijmout.
- Podstatná přitom je faktická možnost čerpání přestávky v požadované délce. Zda má příslušník objektivně možnost během přestávky volně nakládat s časem a věnovat se vlastním zájmům, nikoliv služebním úkonům.
- Pro určení, že se v konkrétním případě jednalo o přestávku, není určující, zda k řádnému čerpání přestávky došlo, anebo nikoliv. Určující je, zda bylo na předmětném pracovišti umožněno přestávku fakticky čerpat, a to s ohledem na organizační, technické a personální zajištění zastupování a případná omezení v čerpání přestávky.
- Ustanovení metodického doporučení policejního prezidia upravujícího plánování přestávek příslušníkům⁵ je v souladu s právní úpravou i dosavadní soudní praxí.

1 Podle ustanovení § 14 zákona č. 349/1999 Sb., o veřejném ochránci práv.

2 Podle § 60 odst. 1 písmen a) a b) zákona č. 361/2003 Sb., o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů, má příslušník 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 do 9 hodin v rozsahu 30 minut, nad 9 hodin v takovém rozsahu, aby jedna přestávka činila 30 minut a ostatní přestávky činily nejméně 15 minut.

3 Ustanovení § 60 odst. 2 zákona o služebním poměru.

4 Ustanovení § 60 odst. 3 zákona o služebním poměru.



B. Skutková zjištění

Zjištění, ze kterých jsem vycházel při hodnocení stávající praxe plánování přestávek a přiměřených dob na jídlo a odpočinek, jsou souhrnem informací, které mi poskytli stěžovatel a policejní prezident.

Policejní prezident se vyjádřil k šetřené problematice⁶ a doložil metodické doporučení policejního prezidia, které stanoví zásady rozvrhování doby služby a zabývá se přestávkami ve službě na jídlo a oddech.⁷

B.1 Doplnění stěžovatele

Stěžovatel doložil nespécifikovaný materiál policejního prezidia „Požadavky na přestávky“ následujícího znění, který označuje jako „nařízení“.

Účelem přestávek je odpočinek. V době přestávky příslušník nevykonává službu. S ohledem na různost činností, které policie vykonává, ale není vždy možné, aby příslušník mohl v době odpočinku skutečně dělat, co chce. Zákon proto od přestávek odlišuje přiměřenou dobu na jídlo a odpočinek.

Vedoucí příslušník, jenž je odpovědný za plánování přestávek, určí **přestávku** vždy, když příslušník vykonává v rámci služby takové činnosti, které může přerušit a čerpat přestávku (hlídková služba, školení, výcvik, zpracování spisů atd.). K narušení přestávky může ve výjimečných případech dojít; výkon služby v době přestávky je řešen jako přesčas. Nepřetržitý výkon služby není totéž co nepřerušitelný výkon služby a sám o sobě nevylučuje možnost čerpání přestávek. Přestávka připadá v úvahu i v případech, kdy je třeba, aby činnost, kterou příslušník během služby vykonává, byla neustále zajišťována (např. aby operační středisko neustále přijímalo hovory, aby prvosledová hlídka byla kdykoliv připravena vyjet), jestliže v době přestávky může příslušníka zastoupit někdo jiný.

Vedoucí příslušník místo určení přestávky zajistí příslušníkovi **přiměřenou dobu na jídlo a odpočinek**, pokud příslušník nemůže činnosti, které v rámci služby vykonává, přerušit a zároveň jej nemá kdo zastoupit. Dochází-li z různých důvodů (personální podstav, velký nápad činnosti atd.) u příslušníků, kteří vykonávají běžně přerušitelné činnosti, pravidelně k tomu, že jsou z přestávky odvoláni nebo ji nemohou čerpat ve stanoveném čase, ani tehdy vedoucí příslušník nenaplňuje přestávku, ale zajistí přiměřenou dobu na jídlo a odpočinek. Tu si může příslušník udělat kdykoliv, kdy mu to vykonávané činnosti dovolí. Je mu započítávána jako doba služby, a také proplácena ve služebním příjmu.

Při plánování zohlední vedoucí příslušník činnosti, které bude policista během plánovaného období vykonávat. Stejně tak reaguje na aktuální situaci na oddělení (personální obsazení, nápad atd.). Případy, kdy příslušník nevyčerpá naplánovanou přestávku, by měly být výjimečné. Jakýkoliv jiný postup než vyznačení nevyčerpané přestávky jako přesčasu (zejm.

5 Ustanovení čl. 13 metodického doporučení ze dne 20. 12. 2021 vedoucí odboru personálního Policejního prezidia České republiky, Zásady rozvrhování doby služby, č. j. PPR-42959-1/ČJ-2021-990764, Sbíрка metodických materiálů č. 4/2021.

6 Vyrozumění ze dne 21. 6. 2022, č. j. PPR-25259-2/ČJ-2022-990564.

7 Srov. výše poznámku č. 5.



pozdější čerpání nevyčerpané přestávky nebo její zpětné přeplánování na přiměřenou dobu na jídlo a odpočinek) je v rozporu se zákonem. Pokud k narušení přestávky dochází často, je nutné zvážit zajišťování přiměřené doby na jídlo a odpočinek.

Příslušník může během své přestávky dělat, co chce. Odvolán z přestávky může být pouze v mimořádných případech. I o přestávce totiž platí jeho povinnost zasáhnout v případě mimořádně závažného ohrožení nebo porušení vnitřního pořádku a bezpečnosti. Proto lze požadovat, aby zůstal během přestávky na příjmu. Stejně tak může vedoucí příslušník plánovat příslušníkovi přestávky i v případě, že ten zůstává o přestávce na služebně, v uniformě a vyzbrojen.

Během přestávky nelze příslušníkovi stanovovat úkoly. Naproti tomu příslušník se zajištěnou přiměřenou dobou na jídlo a oddech plní úkoly po celou dobu služby a sám si určí, kdy má prostor na jídlo a oddech.

B.2 Odpověď policejního prezidenta

Vedoucí příslušník potřebuje pro posouzení, zda příslušníkovi naplánuje přestávku, anebo určí přiměřenou dobu na jídlo a odpočinek, znalosti o charakteru služby a okolnostech jejího výkonu (zda je možné službu reálně přerušit a zda je příslušník zastupitelný). Protože požadavek zastupitelnosti je odvislý od personální situace konkrétního organizačního článku, může docházet k situacím, že na jednom krajském ředitelství policie jsou přestávky plánovány, zatímco na jiném krajském ředitelství policie se neplánují a příslušníci čerpají přiměřenou dobu na jídlo a odpočinek, ačkoli se jedná o stejný organizační článek.

Vedoucí odboru personálního policejního prezidia vydala k ujednocení praxe a metodickému usměrnění dotčených pracovníků Metodické doporučení – Zásady rozvrhování doby služby, které se mj. podrobně zabývá právě otázkou plánování přestávek. Metodický materiál je vyhotoven v souladu s aktuální judikaturou soudů a nejnovějšími poznatky z praxe.

Za účelem sdílení materiálů, anonymních rozhodnutí, rozsudků, informací a zkušeností k problematice přestávek ve službě byl rovněž pod záštitou odboru personálního policejního prezidia vytvořen interní týmový web – přestávky ve službě.

Policejní prezident zcela odmítl, že by docházelo k porušování zákona nebo poškození práv příslušníků policie. Připustil, že někteří příslušníci mohou otázku (ne)plánování přestávek, resp. jejich proplácení, vnímat nespravedlivě. Ujistil mě ale, že všichni odpovědní pracovníci policie vynakládají maximální úsilí, aby nedocházelo k porušování právních předpisů a bylo zajištěno rovné zacházení se všemi příslušníky. Současně přislíbil, že celou záležitostí tzv. proplácení přestávek se bude i do budoucna osobně intenzivně zabírat.

B.3 Metodické doporučení – Zásady rozvrhování doby služby

Vedoucí příslušník rozhoduje o tom, kdy a v jakém rozsahu budou stanoveny přestávky ve službě na jídlo a oddech. Současně stanoví tzv. přepočítací období (je doporučováno období kalendářního čtvrtletí), v němž dojde k vyrovnání doby služby tak, aby v průměru činila 37,5 hodiny v týdnu. Změna rozvržení doby služby musí být příslušníkovi oznámena



zpravidla nejpozději tři dny před nástupem do služby, nejpozději v kalendářní den předcházející nástupu směny.⁸

Délka přestávky nad stanovenou minimální výměru není omezena. Přestávka může být i delší nebo jich může být stanoveno více, než určuje právní předpis. Délka přestávky je zpravidla určována dobou potřebnou na stravování v konkrétních podmínkách. Jestliže je závodní stravování zajištěno v objektu, v němž je konána služba, je třicetiminutová přestávka zpravidla dostačující. Není-li stravovací zařízení v budově a je třeba cestou k němu překonat delší vzdálenost, nařídí vedoucí příslušník delší přestávku. Stanovení nepřiměřeně dlouhé přestávky ve službě, která by znamenala faktické rozdělení směny na dvě části, by bylo v rozporu s ustanovením § 77 odst. 1 zákona o služebním poměru.⁹

Byla-li doba služby předem rozvržena tak, že byl dán předpoklad čerpání přestávky, a k čerpání přestávky nedošlo, protože to vyžadoval důležitý zájem služby (a současně nelze přestávku posunout či příslušník nepožádá o její vyčerpání po více než pěti hodinách výkonu služby), poskytne se mu v rámci směny přiměřená doba na jídlo a odpočinek a zároveň se výkon služby v době přestávky vykáže jako služba přesčas. Lze tak činit pouze za výjimečných situací, nikoli jedná-li se o běžný stav, kdy k nečerpání přestávek dochází pravidelně. Přestávka není součástí výkonu služby, ale stejně jako dovolená nebo nepřetržitý odpočinek v týdnu je dobou odpočinku.

Jestliže z charakteru služby vyplývá, že její výkon nemůže být přerušen, musí být příslušníkovi i bez přerušení výkonu služby zajištěna přiměřená doba na jídlo a odpočinek. Vedoucí příslušník tuto skutečnost zohlední již při rozvrhování doby služby a přestávky na jídlo a odpočinek vůbec nestanoví. Učiní tak zejména tehdy, když nemožnost přerušení výkonu služby je stavem běžným (pravidelným) a současně není po dobu přestávky na jídlo a odpočinek zajištěno zastoupení v plnění úkolů policie jiným příslušníkem. Způsob zajištění přiměřené doby pro jídlo a odpočinek musí stanovit vedoucí příslušník s ohledem na podmínky konkrétní služebny a charakter plnění služebních úkolů. Skutečnost, že se jedná o službu, jejíž výkon nemůže být přerušen, potvrzuje vedoucí příslušník.

Za službu, jejíž výkon nemůže být přerušen, je nutné považovat i takovou službu, u níž by omezení uložená příslušníkovi na dobu naplánované přestávky byla takové povahy, že by objektivně a velmi významně ovlivnila možnost příslušníka volně nakládat s časem, během něhož je mu přestávka naplánována (za taková omezení není možné považovat trávení přestávky například v uniformě či se zbraní).¹⁰

8 Čl. 4 odstavců 2 a 4 metodického doporučení č. 4/2021, Zásady rozvrhování doby služby.

9 Bezpečnostní sbor ani příslušník nesmí výkonu práv a povinností vyplývajících ze služebního poměru zneužívat k újmě jiného účastníka služebního poměru nebo k ponižování jeho lidské důstojnosti.

10 Čl. 13 odstavců 2 až 5 metodického doporučení č. 4/2021, Zásady rozvrhování doby služby.



C. Právní hodnocení

C.1 Právní pravidla

Čerpání přestávky¹¹ během výkonu služby je **pravidlem** a ze své podstaty nepochybně předpokladem řádného výkonu další navazující služby.¹² Naopak přestávkami nepřerušeno výkon služby představuje **výjimku**, která může být aplikována jen při splnění zákonných podmínek.¹³ Typicky se jedná o situace, kdy sice příslušník může konzumovat jídlo, je však stále dosažitelný a připravený zasáhnout v případě potřeby, přičemž služba je zorganizována tak, že taková potřeba běžně nastává.¹⁴

Smyslem institutu přestávky je garantovat příslušníkovi určitou dobu, v rámci které nevykonává službu a odpočívá způsobem, který si zvolí.¹⁵ Po příslušnících nelze požadovat, aby se sami aktivně domáhali přestávky na jídlo a oddech, přičemž pokud by se stanovení přestávky nedomáhali, jejich nárok na tuto přestávku by zanikl.¹⁶ Je povinností bezpečnostního sboru (vedoucích příslušníků) čerpání přestávek umožnit, a to nezpochybnitelným způsobem.¹⁷ Pokud čerpání přestávky fakticky znemožní,¹⁸ bylo by nutné dospět k závěru, že čerpané přestávky měly povahu pouze přiměřené doby na jídlo a odpočinek.¹⁹

To, zda jsou doby oddechu čerpané příslušníkem neplacenými přestávkami, nebo placenou přiměřenou dobou na jídlo a odpočinek, závisí na tom, zda příslušník vykonával službu, kterou mohl přerušit.²⁰ Vyhodnocení, zda je režim výkonu služby **přerušitelný**,²¹ závisí

11 Podle § 60 odst. 1 zákona o služebním poměru.

12 Srov. bod 23 odůvodnění rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 7. 2019, č. j. 8 As 257/2018-44.

13 Srov. ustanovení § 60 odst. 3 zákona o služebním poměru a bod 10 odůvodnění rozsudku Krajského soudu v Ostravě, pobočky v Olomouci, ze dne 27. 7. 2018, č. j. 65 Ad 9/2017-53, č. 3925/2019 Sb. NSS.

14 Srov. bod 32 odůvodnění rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 8. 2022, č. j. 9 As 89/2021-65.

15 Srov. bod 23 odůvodnění rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 7. 2019, č. j. 8 As 257/2018-44.

16 Srov. bod 23 odůvodnění rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 8. 2020, č. j. 8 As 160/2018-42.

17 Opačně komentář k § 60 v publikaci CHROBÁK, Jiří, KULHÁNEK, Jan a kol. Zákon o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů. Komentář. In: *ASPI verze 2018* [právní informační systém]. Praha: © 2000–2018 Wolters Kluwer ČR, a. s. [cit. 21. 02. 2023]. Citovaný komentář uvádí, že zákon o služebním poměru konstruuje přestávku jako nárok příslušníka, nikoliv jako povinnost bezpečnostního sboru přestávku v každém případě poskytnout; služební funkcionář může na žádost příslušníka rozhodnout nejen o tom, že přestávka na jídlo a oddech se poskytne po delší době nepřetržitého výkonu služby, než je pět hodin, ale také o tom, že se neposkytne vůbec, není však povinen příslušníkovi žádosti vyhovět. Toto vyjádření však komentář zmiňuje v kontextu srovnání přestávky podle zákona o služebním poměru se zákoníkem práce, na kterém chce ukázat, že úprava v zákoně o služebním poměru není tak rigidní jako úprava přestávky v zákoníku práce, která ukládá zaměstnavateli, aby přestávku poskytl, a zaměstnanci povinnost přestávku čerpat.

18 Srov. body 36 a 37 odůvodnění rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 8. 11. 2022, č. j. 7 As 187/2022-26.

19 Srov. bod 22 odůvodnění rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 8. 2020, č. j. 8 As 160/2018-42.

20 Srov. obdobně bod 36 odůvodnění nálezu Ústavního soudu ze dne 18. 10. 2021, sp. zn. II. ÚS 1854/20. Jedná se sice o rozhodnutí podle právní úpravy zákoníku práce, avšak služebněprávní judikatura s tímto nálezem pracuje a vztahuje jeho konkrétní závěry i na oddech příslušníků podle zákona o služebním poměru – srov. bod 31 odůvodnění rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 8. 11. 2022, č. j. 7 As 187/2022-26. Dále srov. bod 23 odůvodnění rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 8. 2020, č. j. 8 As 160/2018-42: „Je proto nutné připustit určitá specifika služebního poměru oproti pracovněprávním vztahům, avšak stěžovatelem uváděný výklad institutu přestávky mezi takové nelze zařadit.“



v první řadě na charakteru služby a objektivních podmínkách na pracovišti u jednotlivých organizačních jednotek, tedy na tom, zda možnosti pracoviště (jeho personálního vybavení a organizačního zabezpečení střídání příslušníků čerpajících nařízenou přestávku) čerpání přestávek umožňují.²² Tatáž služba tak může být u jedné organizační jednotky hodnocena jako nepřerušitelná, a u jiné jako služba, jejíž výkon přerušit lze. Vždy bude záležet na konkrétních podmínkách výkonu služby, přičemž obecný závěr platný pro jakoukoli organizační složku nebude možné přijmout.²³

V konkrétních případech je nutné zabývat se tím, zda za situace, kdy byly přestávky nařizovány, docházelo k nevyužití stanovené přestávky z důvodu množství a neodkladnosti plnění služebních úkolů v průběhu směny.²⁴ Aby bylo možné konstatovat, že výkon služby příslušníků lze přerušit, musí být příslušníkům umožněno čerpat přestávky na jídlo a odpočinek nezpochybnitelným způsobem, a to s výjimkou případné aktivace jejich zákonné zakročovací povinnosti.²⁵ Tyto závěry odpovídají i rozhodovací praxi Soudního dvora Evropské unie²⁶ a Ústavního soudu.²⁷

Pokud jsou příslušníci bezpečnostních sborů z různých důvodů fakticky omezeni v trávení celé doby přestávky dle vlastního uvážení, jedná se o **nepřerušitelnou službu**. Do služby, kterou nelze přerušit,²⁸ se ale nemusí nezbytně započítávat doba nepřetržité služby.²⁹ Důvodem, pro který nelze přestávku na jídlo a odpočinek čerpat, je obsah (náplň) služby,³⁰ ale i pracovní prostředí či vytíženost příslušníků.³¹

Naopak, určitý diskomfort při čerpání přestávky (např. praktická nemožnost opustit budovu a skutečnost, že příslušník na sobě v budově musí mít služební úbor a vysílačku a že v některých odděleních přestávku čerpá přímo na stanovišti, aniž by byl vystřídán)³² nebrání tomu, aby poskytnutý čas splňoval požadavky na přestávku.³³

21 A tudíž spadá pod ustanovení § 60 odst. 1 zákona o služebním poměru.

22 Srov. bod 22 odůvodnění rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 8. 2020, č. j. 8 As 160/2018-42.

23 Srov. bod 13 odůvodnění rozsudku Krajského soudu v Ostravě, pobočky v Olomouci, ze dne 27. 7. 2018, č. j. 65 Ad 9/2017-53, č. 3925/2019 Sb. NSS.

24 Viz TOMEK, Petr, FIALA, Zdeněk. *Zákon o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů s komentářem, poznámkami a judikaturou*. Olomouc: ANAG 2019. Komentář k § 60.

25 Srov. bod 31 odůvodnění rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 8. 2022, č. j. 9 As 89/2021–65.

26 Např. rozsudek ze dne 9. 9. 2021 ve věci C-107/19, XR v. Dopravní podnik hl. m. Prahy, akciová společnost.

27 Nález Ústavního soudu ze dne 18. 10. 2021, sp. zn. II. ÚS 1854/20.

28 Ve smyslu ustanovení § 60 odst. 3 zákona o služebním poměru.

29 Srov. bod 20 odůvodnění rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 7. 2019, č. j. 8 As 257/2018-44, a bod 22 odůvodnění rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 8. 2020, č. j. 8 As 160/2018-42.

30 Srov. bod 23 odůvodnění rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 7. 5. 2020, č. j. 9 As 40/2020-78, v němž se Nejvyšší správní soud přihlásil ke stejnému závěru vyslovenému už ve své starší judikatuře.

31 Srov. bod 31 odůvodnění rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 8. 2022, č. j. 9 As 89/2021-65.

32 Srov. bod 39 odůvodnění rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 8. 2022, č. j. 9 As 89/2021-65.

33 Srov. bod 26 odůvodnění rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 7. 5. 2020, č. j. 9 As 40/2020-78: „[P]odřazení pod § 60 odst. 1 zákona o služebním poměru nevylučuje 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



Při **službě vykonávané nepřetržitě** je nutné zkoumat, zda je technicky, resp. technologicky, zajištěna možnost přerušit výkon služby a provést **zastoupení** jiným příslušníkem a zda je zástup za příslušníka, který přestávku čerpá, předvídatelně a dostatečně konkrétním způsobem organizačně zabezpečen³⁴ a personálně zajištěn, tj. zda existuje dostatek personálních kapacit ke střídání příslušníků.³⁵

Organizační nedostatek spočívající v nevyřešení zastupitelnosti a plnohodnotné vystřídatelnosti nerespektující výše zmíněný smysl přestávky na jídlo a odpočinek nelze systémově nahrazovat zpětně pouze tak, že se nevyčerpaná přestávka započítá jako výkon služby přesčas.³⁶ Takové zpětné zohlednění služby, v jejímž rámci nebylo čerpání přestávky fakticky možné, lze připustit pouze jako výjimečné opatření (tak jako je poskytnutí přiměřené doby jídlo a odpočinek výjimkou z pravidla poskytování přestávek); prospektivní systémové řešení musí spočívat v přijetí takových interních předpisů, které upraví možnosti plánování přestávek tak, aby je bylo možné čerpat.

Od **faktického umožnění** čerpat přestávky, které zajišťují služební funkcionáři a vedoucí příslušníci, je třeba odlišit **reálné čerpání**, které je v rukách příslušníka, jenž má na takovou přestávku nárok. Pokud je čerpání přestávek fakticky možné, není samotné (ne)čerpaní každé jednotlivé přestávky rozhodující. Může ale signalizovat nemožnost čerpat přestávky z objektivních důvodů.³⁷

Ustanovení § 60 odst. 3 výslovně uvádí, že přiměřená doba na jídlo a odpočinek, jež se započítává do výkonu služby, náleží u služby, jejíž „výkon nemůže být přerušen“. Již z jazykového znění je tak zřejmé, že pro uplatnění tohoto ustanovení není rozhodné, zda výkon služby byl, či nebyl v každém jednotlivém případě přerušen, ale to, **zda je přerušeni možné**. Důraz na skutečné čerpání namísto faktické (strukturální) možnosti přestávky čerpat by mohl vést k tomu, že příslušníci bezpečnostních sborů přestávky čerpat fakticky nebudou – ačkoli tak činit mohou – s cílem dovolávat se jejich započítání do doby služby. Podřazení takové situace bez dalšího pod režim podle § 60 odst. 3 zákona o služebním poměru by bylo v rozporu nejen s jeho výjimečnou povahou, ale i s výše uvedeným smyslem a účelem, kterým je poskytnutí přestávky.³⁸

tráví přímo ve věznici či trvá jeho povinnost zasáhnout v případě zcela mimořádných situací, jako je například útěk vězně, a pro účel takové mimořádné situace má u sebe radiopřijímač.“

34 Srov. bod 20 odůvodnění rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 7. 2019, č. j. 8 As 257/2018-44.

35 Srov. bod 36 odůvodnění rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 8. 11. 2022, č. j. 7 As 187/2022-26.

36 Srov. bod 24 odůvodnění rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 7. 2019, č. j. 8 As 257/2018-44.

37 Kupříkladu v bodu 26 odůvodnění rozsudku ze dne 18. 7. 2019, č. j. 8 As 257/2018-44, tak Nejvyšší správní soud poukázal na to, že příslušníci výjezdové hlídky fakticky sloužili i v době čerpání přestávek, což svědčí závěru, že jejich služba měla s ohledem na nedostatečné organizační zajištění zástupu v průběhu čerpání fakticky nepřetržitý a nepřerušovaný charakter.

38 Srov. bod 33 odůvodnění rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 8. 11. 2022, č. j. 7 As 187/2022 – 26.



C.2 Hodnocení ochráncem

Skutečnost, že za dobu přestávky příslušníkům nenáleží odměna, kdežto přiměřená doba na jídlo a odpočinek se proplácí jako kterákoliv jiná doba služby, vyplývá přímo ze zákona.³⁹ Není tak v pravomoci policejního prezidenta, aby tyto skutečnosti ovlivnil.

Rovněž posuzování, zda příslušník strávil určitý časový úsek přestávkou, anebo výkonem služby s přiměřenou dobou na jídlo a odpočinek, za niž mu náleží služební příjem, nespadá v každém jednotlivém případě do pravomoci policejního prezidenta. To ovlivňuje vždy příslušný vedoucí příslušník tím, že naplánuje příslušníkovi přestávku, a tedy i čas, který se příslušníkovi nebude proplácet. Zároveň však platí, že vedoucí příslušník musí respektovat právo příslušníka na přestávku, nenarušovat jeho odpočinek a neukládat mu úkoly – pak by se o přestávku nejednalo, nýbrž o dobu služby, za kterou náleží odměna. Takovým porušením povinnosti vedoucího příslušníka by nebylo, když by povolal příslušníka v mimořádné situaci i během jeho přestávky⁴⁰ – důsledek by byl ale pro příslušníka týž, za odsloužený čas by mu náležela odměna.

I když se odborná literatura rozchází s judikaturou v tom, jaké povinnosti bezpečnostních sborů (vedoucích příslušníků) odpovídají právu příslušníků na přestávku,⁴¹ je zřejmé, že je zájem na tom, aby příslušníci přestávku čerpali: s ohledem na požadovaný řádný výkon služby, ale i na velikost rizika služebních úrazů a nemocí z povolání je důležité, aby příslušníci mohli čerpat přestávku v zákonném rozsahu a kvalitě, jaká jim náleží.

Policejní prezident, ačkoliv pro naprostou většinu příslušníků ve struktuře policie nebude jejich vedoucím příslušníkem, který by přímo určoval přestávky, může policejní praxi plánování přestávek ve službě na jídlo a odpočinek, jejich délky a doby jejich čerpání ovlivnit vydáním vnitřního předpisu. Učinil tak metodickým doporučením, v jehož čl. 13 stanovil obecné zásady rozvrhování doby služby.

V tomto rozsahu jsem se s předloženým metodickým doporučením seznámil a shledal jsem je souladným se zákonnou právní úpravou. Souhlasím s tím, že poskytnutí přiměřené doby na jídlo a odpočinek namísto přestávky by mělo být výjimečným opatřením, aby bylo dosaženo zamýšleného smyslu a účelu přestávky a pozitivního dopadu na kvalitu služby odváděné příslušníkem. Nezbytnost trávit přestávku např. v uniformě a se zbraní nevnímám s ohledem na zákonnou délku přestávek (30 a 15 min.) jako nevyvážený zásah do práv příslušníků.

Připomínku mám pouze k ustanovení o následcích nevyčerpání naplánované přestávky pro důležitý zájem služby.⁴² Metodický pokyn označuje v takové situaci poskytnutí přiměřené doby na jídlo a odpočinek a vykazání služby přesčas za subsidiární variantu

39 Srov. ustanovení § 60 odst. 3 zákona o služebním poměru.

40 Typicky v případech, kdy by vznikla policistovi povinnost iniciativy podle ustanovení § 10 odst. 2 zákona č. 273/2008 Sb., o Policii České republiky, celníkovi stejná povinnost podle ustanovení § 23 odst. 2 zákona č. 17/2012 Sb., o Celní správě České republiky, nebo prevenční povinnost či povinnost jednat v krajní nouzi podle obecných právních předpisů.

41 Srov. výše poznámky č. 15, 16 a 17.

42 Srov. čl. 13 odst. 3 věty první metodického doporučení č. 4/2021, Zásady rozvrhování doby služby.



vůči posunutí přestávky či její vyčerpání po více než pěti hodinách výkonu služby na žádost příslušníka. Vykázání nečerpané přestávky jako doby služby, za niž náleží odměna, je jedinou přípustnou možností nepodmíněnou souhlasem příslušníka; vedoucí příslušník nemůže jednostranně přesouvat nevyčerpanou přestávku, kterou příslušníkovi předem naplánoval, na jiný čas a den, a upírat tak příslušníkovi odměnu za odslouženou dobu.

D. Informace o dalším postupu

Zprávu zasílám policejnímu prezidentovi a podle ustanovení § 17 zákona o veřejném ochránci práv uzavírám šetření podnětu.

Zprávu zasílám také stěžovateli.

Brno 6. března 2023

JUDr. Stanislav Křeček
veřejný ochránce práv
(podepsáno elektronicky)