



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Ústí nad Labem - pobočka v Liberci rozhodl v senátu složeném z předsedkyně Mgr. Lucie Trejbalové a soudců Mgr. Karolíny Tylové, LL.M. a Mgr. Zdeňka Macháčka ve věci

žalobců:

a) X, narozen X
bytem X

b) X, narozena X
bytem X

oba zastoupeni advokátem Mgr. Zdeňkem Honzíkem
sídlem Rooseveltova 16, Plzeň

proti

žalovanému:

Generální ředitel Vězeňské služby České republiky
sídlem Soudní 1672/1a, Praha 4

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 28. 4. 2021, č. j. X

takto:

- I. Rozhodnutí Generálního ředitele Vězeňské služby České republiky ze dne 28. 4. 2021, č. j. X se pro vady řízení zrušuje a věc se vrací žalovanému k dalšímu řízení.

- II. Žalovaný je povinen zaplatit žalobcům na náhradě nákladů řízení částku 25 094 Kč do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám advokáta Mgr. Zdeňka Honzíka.

Odůvodnění:

I. Předmět řízení

1. Žalobou podanou v zákonné lhůtě se žalobci domáhají zrušení shora označeného rozhodnutí žalovaného, jehož výrokem I. bylo zamítnuto jejich odvolání a potvrzeno rozhodnutí ředitele Věznice Stráž pod Ralskem ze dne 30. 9. 2019, č. j. X. Tímto prvostupňovým rozhodnutím nebylo vyhověno žádosti žalobců o zaplacení hodin odpracovaných v souvislosti s ustanovením § 60 zákona č. 361/2003 Sb., o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů (dále jen „zákon o služebním poměru“), za období od 18. 5. 2015 do 18. 5. 2018. Výrokem II. napadeného rozhodnutí žalovaný s odkazem na § 177 odst. 2 zákona o služebním poměru nepřiznal žalobcům náhradu nákladů odvolacího řízení.
2. Žalovaný v napadeném rozhodnutí popsal, že žalobci, kteří vykonávali činnost dozorců ve Věznici Stráž pod Ralskem, požádali o proplacení hodin, jež byly nesprávně odečteny od jimi odpracovaných hodin s tím, že mělo jít o přestávky na jídlo a odpočinek. Žalobci však takové posouzení rozporovali, neboť jim sice bylo umožněno stravování, v době přestávek však neměli možnost opustit věznici a v případě mimořádných událostí nebyli oprávněni se nezapojit do jejich likvidace. Ve věci byla vydána již tři prvostupňová rozhodnutí, neboť první dvě žalovaný zrušil za účelem doplnění skutkových zjištění. Poslední, shora označené rozhodnutí ředitele Věznice Stráž pod Ralskem již žalovaný napadeným rozhodnutím potvrdil, neboť se ztotožnil s jeho závěry. Dle rozpisu dozorcích stanovišť je ve věznici dostatek dvoučlenných pohyblivých stanovišť tak, aby příslušníci měli možnost čerpat přestávky na jídlo a odpočinek a ještě vystřídat dvě stanoviště, která jsou jednočlenná a pevná. Příslušníci jsou veleni na jednotlivá stanoviště denními rozkazy vedoucího oddělení výkonu trestu, z denních rozkazů je u každého příslušníka zřejmý nástup do služby, čas jejího ukončení i doba čerpání třicetiminutových přestávek na jídlo a odpočinek.
3. Dle žalovaného vykonávali žalobci v rozhodném období službu na stanovištích č. 2, 5, 9 a 11. Jedná se o pohyblivá stanoviště, v jejichž případě nemusí být příslušník vykonávající službu přítomen pouze na stanovišti, ale může se volně pohybovat po objektu i mimo něj v závislosti na plnění úkolů a povinností. Strážníci či dozorcí nejsou jediným zabezpečením věznice, která je opatřena mřížemi na oddílech, oplocením, tísňovými hlásiči či kamerovými systémy. V řízení byla vyslechnuta řada svědků z řad příslušníků vězeňské služby, z jejichž výpovědí plyne, že se vzdalují ze svých stanovišť, a to i za účelem čerpání přestávek na jídlo a odpočinek. Z dělení stanovišť na pevná a pohyblivá plyne, kde je zapotřebí příslušníky za účelem čerpání přestávky na jídlo a odpočinek střídat a kde nikoliv. Čerpání přestávek je upraveno zákonem o služebním poměru a není zapotřebí, aby bylo zakotveno v interních předpisech. Z denních rozkazů plyne, že k čerpání přestávek dochází ve věznici průběžně, a nedochází tedy k tomu, že by v jeden okamžik čerpali přestávku všichni příslušníci a věznice zůstala „bez dozoru“.

4. Pokud není příslušník za účelem čerpání přestávky střídán, je tomu tak dle žalovaného proto, že charakter a úkoly na stanovišti umožňují přerušování služby bez vystřídání. Příslušník může vyčerpat přestávku na jídlo a odpočinek, aniž by musel plnit úkoly vyplývající ze stanoviště. Je pouze na příslušnících, jakým způsobem přestávku využijí, což dokládají i svědecké výpovědi. Pro řádné čerpání přestávky na jídlo a odpočinek není podstatné, zda jsou příslušníci ustrojeni do služebního stejnokroje a vyzbrojeni, což je podpořeno také judikaturou. Pokud jde o povinnost zasáhnout v případě mimořádných událostí, v § 7 odst. 3 a 4 zákona č. 555/1992 Sb., o Vězeňské službě a justiční stráži České republiky, je zakotvena obecná povinnost odrážející specifika výkonu služby u bezpečnostního sboru. Mimořádná událost u vězeňské služby je nepředvídatelná a nahodilá událost, kterou nelze predikovat a zohlednit při plánování přestávek na jídlo a odpočinek. Mimořádná událost nespadá pod běžný a předvídatelný výkon služby, a případná účast na ní tedy nemůže mít vliv na posouzení, zda příslušníci čerpají přestávku na jídlo a odpočinek. K tomu žalovaný odkázal na soudní judikaturu. Příslušník má v době čerpání přestávky, pokud zachytí signál o mimořádné události, povinnost zakročit podle § 7 zákona o Vězeňské službě a justiční stráži České republiky. To však neznamená, že by byl jakkoli sankcionován v případě, že by signál o mimořádné události nezachytil např. proto, že nebyl v době čerpání přestávky na jídlo a odpočinek na příjmu.
5. Žalovaný uzavřel, že žádným předpisem ani nadřízenými nebylo žalobcům zakázáno opustit věznici v době čerpání přestávky na jídlo a odpočinek. Ve Věznici Stráž pod Ralskem je dle provedeného dokazování příslušníkům umožněno přerušování výkonu služby za účelem čerpání přestávky. Skutkový stav věci byl náležitě zjištěn, omezení související se službou v režimovém prostředí nejsou takového charakteru, aby znemožňovala plnohodnotné čerpání přestávky na jídlo a odpočinek. Výrok o nepřiznání nákladů odvolacího řízení odůvodnil žalovaný tím, že žalobci neměli v řízení o odvolání úspěch.

II. Žaloba

6. Žalobci v podané žalobě uvedli, že v řízení byla provedena řada důkazů, které prokázaly, že ustanovení § 60 odst. 1 zákona o služebním poměru není dodržováno a ani jej bez většího počtu příslušníků dodržovat nelze. Přesto jsou žalobcům z pracovní doby odečítány přestávky na jídlo a odpočinek. Předmětná problematika byla řešena Městským soudem v Praze v rozsudku ze dne 14. 5. 2015, č. j. 8 Ad 13/2011-53, Krajským soudem v Brně ve věci sp. zn. 62 Ad 4/2016 či Nejvyšším správním soudem ve věci sp. zn. 8 As 257/2018, žalovaný však tuto judikaturu pomíjí. Základním dokumentem řešícím výkon služby, kterou žalobci v rozhodném období vykonávali, je rozpis dozorčích stanovišť. Žalobci byli zařazováni na služební stanoviště denním rozkazem vedoucího oddělení výkonu trestu. V denním rozkaze není ani jediného příslušníka, který by nebyl velen na konkrétní stanoviště, a mohl tak střídat osoby na stanovištích. Střídáním dozorčích stanovišť se zabýval Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 7. 5. 2020, č. j. 9 As 40/2020-78, jenž kladl důraz na to, zda jsou žalobci na svých stanovištích střídáni pro čerpání přestávky na jídlo a odpočinek.
7. Jestliže je v rozpisu dozorčích stanovišť, který je vytvořen ředitelem věznice, uveden přesný čas výkonu služby na stanovišti bez uvedení času čerpání přestávky na jídlo a

odpočinek, jsou s tímto rozpisem, jakožto normou vyšší právní síly, v rozporu přílohy denních rozkazů, v nichž se uvádí doba, kdy a které stanoviště čerpá přestávku. Příloha denního rozkazu obsahující čerpání přestávky na jídlo a odpočinek je z uvedeného důvodu nezákonná. Přestávka na jídlo a odpočinek není vedena ani ve směrnících pro výkon služby na jednotlivých stanovištích, ani v knize předání a převzetí služby, neboť žádné předání a převzetí se nekoná. Přestávky by se musely konat opuštěním stanovišť bez dalšího, což je nepřípustné a v krajním případě zasahuje až do roviny trestní. Pokud žalovaný argumentuje tím, že příslušník je za účelem čerpání přestávky střídán příslušníkem z jiného stanoviště, je ohrožena bezpečnost věznice a společnosti, neboť pak chybí příslušník na stanovišti jiném. Žalobce uzavřel, že odvolací řízení bylo vedeno dlouhou dobu téměř dvou let. Pokud nejsou vytvářeny podmínky pro střídání na dozorcích stanovištích, aby tak žalobci mohli trávit zákonnou přestávku dle svého uvážení, nejedná se o plnohodnotné čerpání přestávky na jídlo a odpočinek dle § 60 odst. 1 zákona o služebním poměru, ale o přestávku na jídlo dle § 60 odst. 3 téhož zákona, jejíž čerpání se započítává do doby služby.

III. Vyjádření žalovaného

8. V písemném vyjádření k žalobě žalovaný odkázal na odůvodnění rozhodnutí služebních funkcionářů v obou stupních a navrhl zamítnutí žaloby. Zopakoval, že charakter služby ve Věznici Stráž pod Ralskem umožňuje přerušit výkon služby příslušníkům pro čerpání přestávky na jídlo a odpočinek. K zabezpečení plnění úkolů Vězeňské služby ČR neslouží pouze dozorcí či strážníci, ale také na lidském faktoru nezávislé mechanismy. Nelze tak tvrdit, že by žalobci byli omezeni ve svých právech na přerušování výkonu služby z důvodu potřeby kontinuálně zabezpečovat dodržování pořádku v prostorách věznice. Obsazenost pohyblivého stanoviště neznámá neustálou fyzickou přítomností službu konající osoby na tomto stanovišti, ale pouze skutečnost, že z rozpisu dozorcích stanovišť ve spojení s denním rozkazem je na toto stanoviště velen příslušník, který v rámci výkonu služby, tedy mimo čerpání přestávky, kdy se služba přerušuje, na tomto stanovišti plní své služební úkoly. Skutečnost, že se na stanovišti ve vymezený čas fyzicky nenachází k tomu určený příslušník, neznámá, že by stanoviště nebylo obsazeno. Ani při navádění odsouzených či při plnění jiných služebních úkolů, stejně jako v případě čerpání přestávky na jídlo a odpočinek, není příslušník na stanovišti fakticky přítomen.
9. Každému příslušníkovi je inspektorem dozorcí služby po příchodu do služby oznámen časový rozvrh služby včetně plánované přestávky. V rámci pohyblivých dozorcích stanovišť dochází k zastupitelnosti dozorců čerpajících přestávku na jídlo a odpočinek, kdy dozorce z jednoho stanoviště po dočasnou dobu zastupuje dozorce, který je velen na nejbližší stanoviště. To neznámá, že by tímto zástupem byla ohrožena bezpečnost ve věznici. Zastupující dozorce na zastupovaném stanovišti plní pouze nezbytné úkony, není tedy důvod pro administrativní zaznamenávání předání a převzetí stanoviště. Čerpáním přestávky se nepředává služba v pravém slova smyslu, ta se pouze přerušuje. Inspektor

dozorčí služby vysílá na čerpání přestávky ty dozorce, kteří ve shodě s časovým rozvrhem dne neplní aktuálně žádné obligatorní úkoly.

10. Žalobkyně Mackeová, která sloužila na stanovišti č. 9 - zdravotním středisku, čerpala přestávku spolu se zdravotnickým personálem. Na stanoviště nebyla velená sama a bylo prokázáno, že příslušníci sloužící na zdravotním středisku mají k dispozici vlastní kancelář se zázemím, přičemž jejich denní náplň umožňuje vzdálit se ze stanoviště, a to i mimo čas vyhrazený pro přestávku. Úkoly dozorců zde nejsou časově vázané a vzhledem ke skutečnosti, že jsou na toto stanoviště veleni nejméně dva příslušníci, je čerpání přestávek ve službě umožněno v zákonném rozsahu. Žalobkyně dále působila na stanovišti č. 11, kde mezi její hlavní úkoly patřila kontrola budovy školského vzdělávacího střediska. Kontroly je nutno provádět minimálně každých 45 minut, přitom je možné čerpat 30 minut přestávku na jídlo a odpočinek. Jak stanoviště č. 9, tak stanoviště č. 11 jsou vedena jako pohyblivá, a kontinuální fyzickou přítomnost veleného příslušníka tedy nevyžadují.
11. Žalobce X vykonával službu nejčastěji na stanovištích č. 2 a 5, tedy na ubytovnách odsouzených. Jde o stanoviště pohyblivá a v denních směnách vícečlenná, kde se příslušníci mohli za účelem čerpání přestávky střídat. Dozorci zde mají k dispozici zázemí. V nočních hodinách je stanoviště č. 5 obsazeno pouze jediným dozorcem, neboť jsou na minimum omezeny úkoly plynoucí z časového rozvrhu dne. Řádné čerpání přestávek žalobcem vyplynulo ze svědeckých výpovědí. Oba žalobci měli možnost čerpat na svých stanovištích přestávky, neboť z denních rozkazů a rozpisu dozorčích stanovišť plyne, že stanoviště č. 2, 5 a 9 byla obsazována více než jedním příslušníkem a stanoviště č. 11 bylo obsazováno pouze v ranní směně a rozvržení služebních úkolů a povinností na tomto stanovišti umožňovalo čerpání přestávek. Služební funkcionáři tuto problematiku zhodnotili, argument žalobců, že denním rozkazem nebyl nikdo velen do služby tzv. střídače, je irelevantní.
12. Žalovaný nesouhlasí s tvrzením, že by žalobci měli omezenou možnost čerpání přestávky, neboť by vzhledem k potřebě zabezpečit věznicí museli být neustále na příjmu. Svědeckými výpověďmi bylo prokázáno, že v době čerpání přestávky mohou dozorce svou výstroj, včetně radiostanice, odložit. Příslušníci Vězeňské služby mají povinnost zasáhnout v případě mimořádné události i v době mimo výkon služby. Tato iniciační povinnost jim však plyne přímo z § 7 zákona o Vězeňské službě a justiční stráž České republiky a je bez vlivu na čerpání přestávky, k čemuž žalovaný odkázal na rozsudek Krajského soudu v Ostravě – pobočka v Olomouci ze dne 27. 7. 2018, sp. zn. 65 Ad 9/2015. Lze si těžko představit, že by příslušník Vězeňské služby České republiky či příslušník Policie České republiky nezakročil např. proti pachateli trestného činu jen proto, že čerpá přestávku na jídlo a odpočinek. Je třeba rozlišovat mezi povinnostmi, která je příslušníkům ukládána vnitřním předpisem zaměstnavatele a vztahuje se k výkonu služby, a povinnostmi, která plyne příslušníkům všech bezpečnostních sborů přímo ze zákona. Žalobci tento rozdíl nevnímají.
13. Skutečnost, že jsou příslušníci i v době čerpání přestávky plně vystrojeni a mají u sebe radiostanice, není překážkou pro řádné čerpání přestávky, k čemuž žalovaný odkázal na soudní judikaturu. Z dokazování vyplynulo, že příslušníkům je dovoleno opustit v době čerpání přestávky objekt věznice. Mimořádné situace, které by mohly čerpání přestávky

z důvodu iniciační povinnosti omezit, jsou svou povahou nahodilé a dochází k nim zřídka. Čerpání přestávek na jídlo a odpočinek je upraveno v zákoně o služebním poměru, a není proto zapotřebí, aby bylo v interních předpisech pro jednotlivá stanoviště zakotveno, že příslušníci mohou čerpat přestávku na jídlo a odpočinek. S přestávkami se počítá, neboť jsou plánovány v denním rozkaze. Přestávky v prostředí Věznice Stráž pod Ralskem lze naplánovat a službu lze pro čerpání přestávky přerušit, neboť charakter jednotlivých stanovišť to buďto umožňuje (pohyblivá stanoviště) nebo jsou příslušníci po dobu čerpání přestávek na jídlo a odpočinek vystřídání (pevná stanoviště).

14. V době čerpání přestávky na jídlo a odpočinek nemá příslušník žádné povinnosti vyplývající ze stanoviště, na kterém vykonává službu, a může tak plně čerpat přestávku způsobem, který si zvolí. Nejedná se o situaci, kdy by příslušníci pouze konzumovali stravu s tím, že by museli být stále dosažitelní a připravení přerušit přestávku pro případ potřeby plnění neodkladných úkolů či řešení mimořádných událostí. Pokud by příslušník nemohl čerpat přestávku z důvodu neodkladného plnění služebních povinností, měl by to nahlásit svému nadřízenému, jinak je nemožné po dlouhé době tuto skutečnost dohledat. Žalobcem zmiňovaný rozsudek Městského soudu v Praze sp. zn. 8 Ad 13/2011 není v dané věci přílehlavý, neboť podle tohoto rozsudku byli příslušníci nuceni i o přestávce na jídlo a odpočinek zdržovat se přímo na svém pracovišti nebo v jeho blízkosti. Z provedených výsledků i vnitřních předpisů plyne, že tak tomu v daném případě není. Skutečnost, že příslušníci v době čerpání přestávky zpravidla neopouštějí věznici a nepřevlékají se do civilního oděvu, je dána složitostí procesu opuštění věznice a délkou třicetiminutové přestávky. K tomu žalovaný odkázal na komentářovou literaturu a rozsudek Nejvyššího správního soudu sp. zn. 9 As 40/2020-78.

IV. Replika žalobců

15. Žalobci v podané replice odkázali na rozhodnutí Krajského soudu v Praze sp. zn. 55 Ad 2/2021, kde se soud vypořádal se shodnou argumentací žalovaného, včetně rozlišování pevných a pohyblivých stanovišť. Žalobci nesouhlasí s tím, že po dobu údajného čerpání přestávky neprobíhá střídání dozorcích stanovišť v pravém slova smyslu. Žalobce na stanovišti nikdo nestřídá a oni sami je dle nařízení generálního ředitele Vězeňské služby ČR č. 5/2016, uvedeného v odkazovaném rozsudku Krajského soudu v Praze, opustit nemohou. V žádném záznamu není uvedeno střežení dvou stanovišť jedním příslušníkem. Není zřejmé, kdo by byl odpovědný za mimořádnou událost na dvou stanovištích. Z obsahu spisu plyne, že není jediného příslušníka, který by nebyl zařazen na stanoviště dle rozpisu strážních a dozorcích stanovišť. Možnost příslušníků kdykoliv bez vystřídání opustit stanoviště by vedla k nepřípustnému chaosu. Žádná ze směrnic na dozorcím stanovišti neobsahuje přestávku na jídlo a odpočinek. Pokud by živou sílu nahrazovaly jiné, technické systémy, nebylo by nutno zpracovávat seznam strážních a dozorcích stanovišť, které obsazují příslušníci. Výrok žalovaného o vzájemné zastupitelnosti dozorcích stanovišť dokazuje porušování vlastních předpisů a nařízení.
16. Není pravdou, že by stanoviště bylo po dobu čerpání přestávky obsazováno jiným, střídajícím příslušníkem. Takový výrok se ve výpovědích žalobců neobjevil. Vzájemná zastupitelnost není upravena v žádné směrnici, nebyla ani prokazována ve správním řízení. Žalovaný nerozlišuje mezi ustanoveními § 60 odst. 1 a 3 zákona o služebním poměru.

Pokud dozorci tráví čas v kanceláři, musí být zajištěna jejich dosažitelnost pro odsouzené. Pokud jsou vedoucími oddělení vytvářeny plány čerpání přestávek, pak jsou nezákonné a rozporné se seznamem strážních a dozorčích stanovišť, stanovené časy nelze bez vystřídaní dodržet. Žalobce zmínil nespecifikované rozhodnutí Soudního dvora EU, které měl žalovaný pominout a které za výkon služby považuje i nošení radiostanic a neustálou připravenost příslušníka k zásahu pro případ mimořádné události, která může a nemusí nastat. Žalovaný opětovně argumentuje rozhodnutím Nejvyššího soudu, a to i přes odlišnost speciální úpravy služebního zákona.

V. Posouzení věci krajským soudem

17. Napadené rozhodnutí a řízení jeho vydání předcházející soud přezkoumal v řízení dle části třetí, hlavy druhé, dílu prvního zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), v rozsahu a v mezích uplatněných žalobních bodů dle § 75 odst. 2 s. ř. s. s tím, že přitom vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu v souladu s § 75 odst. 1 s. ř. s.
18. Z předloženého spisového materiálu plyne, že zmíněnou žádost o proplacení hodin, které byly dle žalobců nesprávně odečteny od odpracovaných hodin s tím, že mělo jít o přestávky na jídlo a odpočinek, podali žalobci dne 18. 5. 2018. Ředitel Věznice Stráž pod Ralskem rozhodl o této žádosti již celkem třikrát, první dvě jeho rozhodnutí však byla žalovaným zrušena s tím, že je třeba náležitě zjistit skutkový stav. V reakci na to byl spis doplněn o svědecké výpovědi osob konajících službu ve Věznici Stráž pod Ralskem. Poslední rozhodnutí ředitele věznice ze dne 30. 9. 2019 již žalovaný aproboval shora označeným napadeným rozhodnutím.
19. Podle § 60 odst. 1 zákona o služebním poměru 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 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. Podle odstavce 2 téhož ustanovení se přestávka ve službě na jídlo a odpočinek nezapočítává do doby služby.
20. Podle § 60 odst. 3 zákona o služebním poměru, jde-li o službu, jejíž výkon nemůže být přerušen, musí být příslušníkovi i bez přerušení výkonu služby zajištěna přiměřená doba na jídlo a odpočinek.
21. Podle § 45 odst. 1 písm. a) zákona o služebním poměru je příslušník povinen dodržovat služební kázeň. Podle § 46 odst. 1 téhož zákona, služební kázeň spočívá v nestranném, řádném a svědomitém plnění služebních povinností příslušníka, které pro něj vyplývají z právních předpisů, služebních předpisů a rozkazů. Podle § 5 odst. 3 zákona o služebním poměru je služební předpis pro příslušníky závazný.
22. Podle § 390 odst. 1 zákona č. 40/2009 Sb., trestní zákoník, kdo v dozorčí nebo jiné službě, byť i z nedbalosti, poruší předpisy nebo pravidla této služby, bude potrestán odnětím svobody až na jeden rok. Podle odstavce 2 téhož ustanovení bude pachatel potrestán

odnětím svobody až na dvě léta, způsobí-li činem uvedeným v odstavci 1 zvlášť závažný následek, jemuž byl povinen zabránit.

23. Problematikou přerušitelnosti výkonu služby příslušníků bezpečnostních sborů a rozlišení případů přestávky na jídlo a odpočinek podle § 60 odst. 1 zákona o služebním poměru od pouhého poskytnutí přiměřené doby na jídlo a odpočinek ve smyslu § 60 odst. 3 téhož zákona se již správní soudy ve své judikatuře zabývaly. Stalo se tak např. v rozsudku Krajského soudu v Ostravě ze dne 27. 7. 2018, č. j. 65 Ad 9/2017, rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 7. 2019, č. j. 8 As 257/2018-44, či rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 14. 5. 2015, č. j. 8 Ad 13/2011-53. Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 26. 8. 2020, č. j. 8 As 160/2018-42, mj. uvedl, že: *„I kdyby byl výkon služby přerušitelný a zastupitelnost by byla ve služebních předpisech předpokládána, ale samotné pracovní prostředí a vytíženost příslušníků by fakticky čerpání přestávek ve službě na jídlo a odpočinek neumožňovala, 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.“*
24. Krajský soud v Praze v rozsudku ze dne 13. 7. 2021, č. j. 55 Ad 2/2020-147, shrnul, že: *„Aby bylo možné konstatovat, že výkon služby příslušníků lze přerušit, musí být příslušníkům umožněno čerpat přestávky na jídlo a odpočinek nezpochybnitelným způsobem, formálně v souladu s právními předpisy a služebními předpisy, případně rozkazy tak, aby bylo zřejmé, že po celou dobu přestávky nemusí v zásadě plnit žádné služební povinnosti a úkoly spojené se stanovišti, na která jsou veleni, a mohou se (nad rámec případné povinnosti zasáhnout ve výjimečných případech) věnovat pouze tomu, aby se najedli a odpočinuli si. Současně musí fakticky umožňovat čerpání přestávek ve službě na jídlo a odpočinek pracovní prostředí a vytíženost příslušníků.“*
25. Nynější věc se svou povahou blíží případu řešenému Krajským soudem v Praze v posledně citovaném rozsudku, neboť se nejen týká příslušníků vězeňské služby, ale účastníci řízení na obou stranách také využívají do značné míry shodné argumentace. Zdejší soud přitom, z podobných důvodů jako Krajský soud v Praze, shledává adekvátním napadené rozhodnutí žalovaného zrušit, neboť je stiženo několika nedostatky. Ty spočívají zejména ve vysvětlení charakteru pohyblivých stanovišť a z něj dovozovaných závěrů a v nedostatečné návaznosti napadeného rozhodnutí na obsah relevantních služebních předpisů, s nímž se žalovaný nevypořádal.
26. Klíčovým argumentem obsaženým v napadeném rozhodnutí je rozlišování stanovišť na pevná a pohyblivá, přičemž dle žalovaného se příslušníci velení na pohyblivá stanoviště mohou z těchto stanovišť jednoduše a bez vystřídaní nově příchozím příslušníkem vzdalovat, a to i za účelem čerpání přestávky na jídlo a odpočinek. Tento závěr nicméně postrádá přezkoumatelné odůvodnění mající oporu ve správním spise. Již Krajský soud v Praze v citovaném rozsudku uvedl, že: *„Ředitel věznice ani žalovaný v napadeném rozhodnutí zejména nevysvětlili, z čeho plyne, že na pohyblivých dozorcích stanovištích není třeba velené příslušníky střídat, že úkoly a charakter činností na těchto stanovištích umožňují službu přerušit bez zajištění střídaní a že po dobu čerpání celé přestávky na jídlo a odpočinek v rozsahu 30 minut není třeba plnit úkoly související se stanovištěm, na které byli dozorcí veleni denním rozkazem, popřípadě jak a kým je plnění úkolů zajištěno a kdo za ně odpovídá.“*

27. Citovaný text je přílehlavý také v této věci, kde je situace obdobná. Ředitel věznice v prvostupňovém rozhodnutí uvedl, že možnost příslušníků, kteří vykonávají službu na pohyblivých stanovištích, pohybovat se i mimo stanoviště plyne již z názvu těchto stanovišť. Z toho je pak dovozována bezproblémovost vzdálení se za účelem čerpání přestávky na jídlo a odpočinek. Tyto závěry, které žalovaný aproboval, jsou však zkratkovité a postrádající oporu ve služebních předpisech, které by byly součástí správního spisu. Jeho součástí mj. jsou rozpisy dozorčích stanovišť za jednotlivá období, z nichž plyne, že takovýto rozpis, schválený ředitelem věznice, vymezuje jednotlivá stanoviště, a to včetně pohyblivých, mj. z hlediska jejich umístění, doby jejich obsazení a v některých případech také z hlediska počtu příslušníků, jimiž je třeba stanoviště obsadit. Ve spise jsou dále založeny čtyři ředitelem věznice schválené vnitřní předpisy nazvané Povinnosti pro výkon dozorčí služby OVT a pro inspektora dozorčí služby OVT. Dle těchto dokumentů (obsahově obdobných, nicméně v průběhu času docházelo k aktualizacím) je jednou z povinností inspektora dozorčí služby nepřipustit opuštění dozorčího stanoviště bez řádného vystřídání.
28. Jestliže rozpis schválený ředitelem věznice předepisuje rozmístění a charakteristiky stanovišť, včetně počtu příslušníků, jimiž musí být stanoviště obsazeno, a zároveň je povinností inspektora dozorčí služby nepřipustit opuštění stanoviště příslušníkem bez řádného vystřídání, pak závěr služebních funkcionářů o tom, že příslušníci mohou za účelem čerpání přestávky své stanoviště prostě opustit, nemá oporu ve výše označených podkladech, které jsou součástí správního spisu, přičemž jiné podklady na podporu argumentace žalovaného ve spise založeny nejsou. Nabízí se, že v případě opuštění stanoviště by se mohlo stávat, že počet příslušníků na stanovišti bude nižší, než je ředitelem věznice stanoveno v rozpisu dozorčích stanovišť. Tento problém vystupuje do popředí nejlépe v případě žalobce a), který i dle žalovaného mj. sloužil noční služby na stanovišti č. 5, které je v noci jednočlenné. V takovém případě totiž nelze argumentovat tím, že na stanovišti v době čerpání přestávky žalobcem zůstal jiný sem velený příslušník. Argumentace žalovaného v napadeném rozhodnutí vede k tomu, že na stanovišti v takovém případě nezůstává nikdo, neboť, jak uvádí sám žalovaný, příslušník má v době čerpání přestávky na jídlo a odpočinek přerušenu službu a může třeba i opustit věznici. V případě vícečlenných stanovišť je situace obdobná s tím, že na stanovišti může být v případě čerpání přestávky některým z dozorců přítomno méně příslušníků, než je ředitelem věznice předepsáno.
29. Služební funkcionáři přítomni ve svých rozhodnutích hovořili o potřebě střídání příslušníků pouze ve vztahu ke dvěma pevným stanovištím. Pokud jde o stanoviště pohyblivá, směřovala jejich argumentace maximálně k tomu, že příslušníci na vícečlenných stanovištích se vzájemně zastoupí tím způsobem, že čerpají přestávky postupně, a proto stanoviště nezůstane opuštěno. V rámci vyjádření k žalobě se argumentace žalovaného poněkud posunula, když zde bylo hovořeno o zastupitelnosti příslušníků tím způsobem, že dozorce z jednoho stanoviště dočasně zastupuje příslušník z jiného stanoviště, který právě čerpá přestávku. Tento posun jednak neprospívá přesvědčivosti názorové pozice žalovaného, navíc se tímto směrem neubírala skutková zjištění ve správním řízení. Vyslechnutí příslušníci nevypovídali k tomu, zda a jakým způsobem, kdy, kde a koho střídají, či jsou naopak sami střídáni v době jejich přestávky.

30. Správní spis neobsahuje služební předpisy, jimiž by byly podepřeny závěry žalovaného v napadeném rozhodnutí ohledně absence nutnosti střídání příslušníků na pohyblivých stanovištích a jejich možnosti opustit stanoviště za účelem čerpání přestávky na jídlo a odpočinek. Z napadeného rozhodnutí, popřípadě i ze správní judikatury, se nabízí, že pro věc je relevantní přinejmenším nařízení Generálního ředitele vězeňské služby ČR č. 5/2016, o zaměstnancích a příslušnících Vězeňské služby České republiky zabezpečujících výkon vazby, výkon trestu odnětí svobody a výkon zabezpečovací detence. Žalovaný uvedl, že příslušníci na stanovištích plní úkoly dle § 3 a § 4 uvedeného nařízení. Již Krajský soud v Praze však ve zmiňovaném rozsudku poukázal na to, že: „Podle § 4 písm. c) NGR č. 5/2016 příslušník vězeňské služby zařazený k výkonu dozorčí služby na jednotlivých stanovištích nebo na vymezených úsecích při plnění dalších stanovených úkolů, jakož i při vystupování na veřejnosti je dále zejména povinen vykonávat službu na určeném stanovišti nebo na vymezeném úseku, neodvracet pozornost od výkonu služby, neprovádět činnost, která nesouvisí výkonem dozorčí služby a neopouštět stanoviště nebo vymezený úsek bez souhlasu nadřízeného nebo dokud nebude střídán nebo odvolán. Obdobné ustanovení bylo též v § 3 odst. 2 písm. c) NGR č. 21/2010.“ Povinnost příslušníka neopustit dozorčí stanoviště nicméně plyne již z ve spise založených Povinností pro výkon dozorčí služby OVT a pro inspektora dozorčí služby OVT.
31. Aby přitom bylo možno hovořit o přerušitelnosti výkonu služby za účelem čerpání přestávky dle § 60 odst. 1 zákona o služebním poměru, musí být příslušníkům umožněno skutečně přerušit výkon služby, jež bude mj. souladné s právními a služebními předpisy. K tomuto závěru směřuje shora citovaná správní judikatura. Příslušník nemá být v průběhu přestávky v nejistotě ohledně trvání své odpovědnosti za jemu svěřené stanoviště, která by případně plynula ze služebních předpisů. V takovém případě by nebylo možno hovořit o plnohodnotném čerpání přestávky na jídlo a odpočinek dle posledně uvedeného ustanovení.
32. V daném případě nasvědčuje obsah provedených svědeckých výpovědí v jejich souhrnu tomu, že ve Věznici Stráž pod Ralskem panuje snaha příslušníkům přestávky fakticky poskytovat. Pokud však jde o vyhodnocení právní povahy těchto přestávek (§ 60 odst. 1 nebo odst. 3 zákona o služebním poměru), není situace doposud jasná, neboť žalovaný nevysvětlil, jakým způsobem korespondují údajně poskytované přestávky na jídlo a odpočinek dle § 60 odst. 1 zákona o služebním poměru se shora naznačeným obsahem vnitřních předpisů věznice, popřípadě dalších služebních předpisů vězeňské služby. Do této oblasti přitom směřovala argumentace žalobců již ve správním řízení. Žalovaný dále dostatečně a s návazností na vnitřní předpisy nevypořádal otázku, proč není třeba příslušníky na pohyblivých stanovištích střídát, ti mohou své stanoviště opustit, aniž by bylo třeba po dobu jejich nepřítomnosti plnit jejich úkoly související se stanovištěm, a kdo tedy za stanoviště, i s přihlédnutím k obsahu služebních předpisů, po dobu čerpání přestávky příslušníkem odpovídá.

VI. Závěr a náklady řízení

33. Protože závěry žalovaného jsou v naznačeném směru nedostatečné a nenachází oporu v obsahu správního spisu, zrušil soud postupem podle § 78 odst. 1 ve spojení s § 76 odst. 1 písm. a), b) s. ř. s. napadené rozhodnutí pro vady řízení a věc mu podle § 78 odst. 4 s. ř. s. vrátil k dalšímu řízení,
a to bez jednání v souladu s § 51 odst. 2 ve spojení s § 76 s. ř. s. V dalším řízení je žalovaný vysloveným právním názorem soudu vázán dle § 78 odst. 5 s. ř. s., a bude se tedy zabývat vypořádáním nastolených otázek, jež bude nacházet oporu ve spisovém materiálu.
34. Výrok o náhradě nákladů řízení vychází z § 60 odst. 1 věta první s. ř. s., podle kterého účastník, který měl ve věci plný úspěch, má právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil, proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. V souzeném případě byli úspěšní žalobci, proto jim soud proti žalovanému přiznal právo na náhradu nákladů řízení.
35. Ty byly tvořeny zaplaceným soudním poplatkem dvou žalobců za žalobu dle příslušné položky sazebníku soudních poplatků v celkové výši 6 000 Kč, odměnou právního zástupce za 3 úkony právní služby učiněné jako společné úkony při zastupování dvou žalobců v celkové výši 14 880 Kč [2 x 3 úkony právní služby po 3 100 Kč snižené o 20 % dle § 7 bodu 5., § 9 odst. 4 písm. d), § 11 odst. 1 písm. a), d), § 12 odst. 4 vyhlášky č. 177/1996 Sb., advokátního tarifu], náhradou hotových výdajů ve výši 900 Kč (3 x 300 Kč za 3 úkony právní služby dle § 13 odst. 1, odst. 3 advokátního tarifu) a 21 % DPH z odměny a náhrad advokáta ve výši 3 314 Kč. Celkem tak náhrada nákladů řízení činí 25 094 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.

Lhůta pro podání kasační stížnosti končí uplynutím dne, který se svým označením shoduje se dnem, který určil počátek lhůty (den doručení rozhodnutí). Připadne-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.

Soudní poplatek za kasační stížnost vybírá Nejvyšší správní soud. Variabilní symbol pro zaplacení soudního poplatku na účet Nejvyššího správního soudu lze získat na jeho internetových stránkách: www.nssoud.cz.

Liberec dne 11. července 2022

Mgr. Lucie Trejbalová
předsedkyně senátu