



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Plzni rozhodl v senátě složeném z předsedy senátu Mgr. Lukáše Pišvejce a soudců JUDr. Veroniky Burianové a Mgr. Aleše Smetanky ve věci

- žalobců:
- a) F. B., narozen X
 - b) T. B., narozen X
 - c) P. B., narozen X
 - d) F. D., narozen X
 - e) V. D., narozen X
 - f) Z. E., narozen X
 - g) V. H., narozen X
 - h) J. K., narozen X
 - i) P. K., narozen X
 - j) K. K., narozen X
 - k) T. L., narozen X
 - l) P. L., narozen X
 - m) P. M., narozen X
 - n) M. N., narozen X
 - o) P. N., narozen X
 - p) A. P., narozen X
 - q) M. P., narozen X
 - r) M. P., narozen X
 - s) M. P., narozen X
 - t) P. S., narozen X
 - ab) P. Š., narozen X
 - ac) Š. T., narozen X

Shodu s prvopisem potvrzuje L. C.

- ad) H. T., narozena X
- ae) R. T., narozen X
- af) T. V., narozen X
- ag) F. V., narozen X
- ah) R. W., narozen X
- ai) V. Z., narozen X
- aj) T. Z., narozen X

všichni zastoupeni Mgr. Zdeňkem Honzíkem, advokátem
sídlem Rooseveltova 49/16, 301 00 Plzeň

proti

žalovanému:

Generální ředitel Vězeňské služby České republiky
sídlem Soudní 1672/1a, Praha 4, 140 00

o žalobách žalobců proti rozhodnutí žalovaného ze dne 28. 4. 2021, č. j. VS-245693-9/ČJ-2019-80000L-51ODV,

takto:

- I. Rozhodnutí žalovaného ze dne 28. 4. 2021, č. j. VS-245693-9/ČJ-2019-80000L-51ODV, se v části, jíž byla zamítnuta žádost žalobců a) až aj), zrušuje a věc se vrací žalovanému k dalšímu řízení.
- II. Žalovaný je povinen zaplatit každému ze žalobců a) až aj) náhradu nákladů řízení ve výši 10 120 Kč, a to do jednoho měsíce od právní moci tohoto rozsudku, k rukám jejich právního zástupce Mgr. Zdeňka Honzíka, advokáta.

Odůvodnění:

I.

Vymezení věci

- 1. Rozhodnutím ze dne 28. 4. 2021, č. j. VS-245693-9/ČJ-2019-80000L-51ODV (dále jen „*napadené rozhodnutí*“), žalovaný zamítl odvolání 29 žalobců a dalších 71 příslušníků Vězeňské služby ČR pracujících ve Věznici Horní Slavkov, a potvrdil rozhodnutí ředitele Věznice Horní Slavkov ve věcech služebního poměru ze dne 16. 10. 2019, č. j. VS- 143855/ČJ-2019-8008PR (dále jen „*prvoinstanční rozhodnutí*“). Prvoinstančním rozhodnutím byla zamítnuta žádost žalobců a dalších 71 příslušníků o zaplacení služebního příjmu za doby přestávek na jídlo a odpočinek podle § 60 zákona č. 361/2003 Sb., o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů (dále jen „*zákon o služebním poměru*“) za období od 4. 6. 2016 do 4. 6. 2019 ve Věznici Horní Slavkov.

II.

Žaloby žalobců

- 2. Stran příslušníků zařazených na oddělení výkonu trestu žalobci v žalobě namítali, že jim nebylo umožněno čerpat přestávky na jídlo a odpočinek, ačkoliv doba přestávek byla odečítána z doby jejich služby. Žalobci jako dozorcí, kteří nejsou střídáni v době přestávky, byli povinni i při opuštění dozorčího stanoviště být ve spojení

Shodu s prvopisem potvrzuje L. C.

(radiostanici). Potvrdili sice, že mají možnost konzumovat jídlo, ale upozornili, že v době konzumace neodkládají výstroj, že ani v jediném případě netrvá jejich stravování 30 minut a že stravování musí přerušit v případě mimořádné události. Žalobci poukázali na to, že při odchodu na jídlo dozorčí stanoviště nepředávají jinému příslušníkovi a nezaznamenávají ho do knihy předání a převzetí služby, nýbrž jen oznamují odchod inspektorovi dozorčí služby. Podle žalobců tedy v době konzumace nedochází k přerušení výkonu služby. Žalobci také dovozovali, že skutečnost, že jejich služba je na některých pozicích nepřerušitelného charakteru, vyplývá i ze závazných vnitřních předpisů věznice, což potvrzuje to, že pokud nejsou střídáni, nemůže dojít ke skutečnému přerušení služby (viz shrnutí žalobních námitek v bodě 13 rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 10. 2022, č. j. 7 As 53/2022-41).

III.

Vyjádření žalovaného k žalobám

3. Žalovaný ve vyjádření k žalobám s odkazem na odůvodnění napadeného a prvoinstančního rozhodnutí uvedl, že ve správním řízení bylo prokázáno, že charakter služby žalobců umožňuje přerušit výkon služby za účelem čerpání plnohodnotné přestávky na jídlo a odpočinek.
4. K žalobcům, kteří pracují jako dozorci, žalovaný uvedl, že z vnitřních předpisů věznice je zřejmé, že je nutno dozorce na pevném stanovišti střídat a dozorce na pohyblivém stanovišti, kde se nevyžaduje jeho nepřetržitá fyzická přítomnost, nikoli. Střídání dozorců na pevných stanovištích bylo prokázáno výsledky žalobců či svědků (např. nrap. S.) a přílohami denních rozkazů. Na pohyblivých stanovištích dozorci vykonávají činnosti, které lze přerušit a předvídat. V době přestávky na jídlo a odpočinek neplní dozorci žádné povinnosti a jsou povinni (i mimo službu) zakročit při mimořádné události, kterou by zachytili, podle § 7 zákona č. 555/1992 Sb., o Vězeňské službě a justiční strážci ČR (dále jen „zákon o Vězeňské službě“), nicméně nemusí být na příjmu. V době přestávky na jídlo a odpočinek dozorce nemusí mít u sebe radiostanici, jak potvrdila mjr. N.. Řádné čerpání přestávky podle žalovaného neznemožňuje ustrojení dozorců a výbava radiostanicí. Žalobcům bylo umožněno přestávku čerpat v plném rozsahu a bylo na nich, zda ji využijí, kdy ani jeden z účastníků nevypověděl, že by byl v průběhu přestávky povolán zpět do služby. Mimořádné situace jako události nahodilé a nepředvídatelné nelze považovat za důvod nečerpání přestávek, kdy bylo prokázáno výpověďmi a přehledem v rozhodném období, že k nim dochází pouze zřídka. Časový rozvrh plánované přestávky oznamuje po příchodu do služby příslušníkovi inspektor dozorčí služby (dále jen „IDS“), kdy u pohyblivých stanovišť dozorce zastupuje dle pokynu IDS dozorce z nejbližšího stanoviště, který za něj i přebírá odpovědnost. Dozorce není sankcionován za nezakročení v případě mimořádné události v době přestávky, protože nevykonává službu, což potvrdili mjr. N. a prap. H.. Při čerpání přestávky se nepředává služba, protože se jen přerušuje. Ve Věznici Horní Slavkov je jen jedno pevné stanoviště s nutností střídání, kde střídání i fakticky probíhá. U pohyblivých stanovišť dochází k čerpání přestávky v době, kdy dle časového rozvrhu dne není příslušník povolán k plnění služebních úkolů, a funguje tak vzájemná zastupitelnost.

Shodu s prvopisem potvrzuje L. C.

5. K žalobcům, kteří pracují jako strážní, žalovaný s odkazem na obdobnou situaci jako u dozorců uvedl, že i zde jsou příslušníci přidělováni na pevná nebo pohyblivá stanoviště v souladu s rozpisem strážních stanovišť. Strážní na pevných stanovištích jsou v přestávkách na jídlo a odpočinek střídáni. Strážní na pohyblivých stanovištích čerpají přestávku v době stanovené denním rozkazem bez ohledu na vystřídání, kdy do přestávky nezasahují jiné služební úkoly. Střídání zajišťuje inspektor strážní služby (dále jen „ISS“) a vrchní inspektor strážní služby (dále jen „VISS“). Střídání bylo prokázáno přílohami denních rozkazů a výsledkem např. účastníka pprap. Plechatého. Strážní nejsou povinni mít v době přestávky u sebe radiostanici, jak bylo prokázáno výsledky (např. sv. ppor. K.). I příslušníci přidělení k eskortě mohou čerpat přestávky, jak potvrdil ve své výpovědi žalobce ad c) a mjr. B., kdy v případě, že nebylo možno přestávku využít, je proplácena. Příslušníci vykonávající funkci psůvoda přestávku též běžně čerpají, jak potvrdil účastník prap. D. nebo mjr. B.. Mimořádnost nuceného přerušení přestávky potvrdil ve své výpovědi účastník T..
6. Příslušníci na pohyblivých stanovištích tedy čerpali přestávku bez střídání, na pevných se střídáním, kdy v době přestávky neměli žádné služební povinnosti spojené se stanovištěm, k němuž byli přiděleni. Žalobci tedy mohli přestávku čerpat, kdy směli využít jídelnu, kantýnu, kuchyňku i odpočinkovou místnost, což potvrdili sv. ppor. K. a účastník pprap. K.. Mylnost představy žalobců o nemožnosti čerpat přestávku vyplývá z výpovědi žalobce ad c). Účastník prap. D. vyvrátil svou výpověď žalobní tvrzení, že žalobcům nebyly známy přílohy denních rozkazů. V době přestávky příslušníci nemuseli být dosažitelní ani připraveni přerušit přestávku pro běžně nastávající neodkladné úkoly ze stanovišť či mimořádné události. Kdyby bývalo bylo žalobcům znemožněno přestávku čerpat, měli to nahlásit svému nadřízenému, a uplynulá doba by tak neznemožňovala toto ověřit. Prodloužení přestávky navíc nebylo nijak sankcionováno (srov. výpověď účastníka nstrm. R.). K rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 14. 5. 2015, č. j. 8 Ad 13/2011-53, žalovaný uvedl, že na rozdíl od této věci v projednávané věci žalobci nebyli nuceni, aby trávili přestávku na pracovišti nebo v jeho blízkosti.
7. Žalovaný odkázal na rozsudky Krajského soudu v Ostravě, pobočky v Olomouci, ze dne 27. 7. 2018, č. j. 65 Ad 9/2017-53, a ze dne 27. 7. 2018, č. j. 65 Ad 2/2017-79, na rozsudky Nejvyššího soudu ze dne 26. 2. 2013, sp. zn. 21 Cdo 4446/2011, a ze dne 12. 6. 2018 sp. zn. 21 Cdo 6013/2017, na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 7. 5. 2020, č. j. 9 As 40/2020-78 (bod 15, avšak šlo spíše o odkaz na bod 26, jehož obsah citoval). Žalovaný dále odkázal na komentář k zákonu o služebním poměru.
8. Žalovaný navrhl, aby soud žaloby jako nedůvodné zamítl.

IV.

Replika

9. Žalobci v replice uvedli, že při rozdělení dozorcích stanovišť na pevná a pohyblivá žalovaný pomíjí vnitřní řád věznice, kde jsou specifikovány činnosti jednotlivých dozorců při výkonu služby. Žalobci poukázali na to, že by čerpáním přestávky bez vystřídání byla stanoviště opuštěna, což odporuje Seznamu strážních a dozorcích stanovišť. Žalovaný dále pominul dozorce, kteří na pracovišti konzumují donesenou stravu a současně reagují na podněty odsouzených, kteří mají na jejich stanoviště přístup – je nerealizovatelné, aby dozorce v takovém případě podněty odsouzených

Shodu s prvopisem potvrzuje L. C.

neřešil. Žalobci poukázali na § 60 odst. 3 zákona o služebním poměru, podle něhož je nutno umožnit po nezbytně nutnou dobu přestávku na konzumaci stravy, pokud nelze provádět střídání na stanovišti po dobu čerpání přestávky na jídlo a odpočinek. Rozpis strážních a dozorčích stanovišť ani směrnice pro výkon služby na každém konkrétním stanovišti neuvádějí dobu čerpání přestávky na jídlo a odpočinek, tudíž je služba vykonávána nepřetržitě. Žalovaný přiznává, že dozorcí nejsou střídáni a mohou své stanoviště opustit, což by vedlo ve věznici k anarchii. To stejné platí i pro strážné. Konzumace stravy je na strážních stanovištích zakázána. Žalobci odkázali na rozsudek Krajského soudu v Praze ze dne 13. 7. 2021, č. j. 55 Ad 2/2020-147, v naprosto shodné věci, kde soud poukázal na § 35 odst. 2 nařízení generálního ředitele Vězeňské služby ČR, kterým jsou rozdělena dozorčí stanoviště na vnější, vnitřní, pevná, pohyblivá, stálá a dočasná, přičemž počet a rozmístění strážních stanovišť, včetně střežených pracovišť dle odstavce třetího stanoví ředitel věznice rozpisem dozorčích stanovišť, kdy stanovené počty, zásady a rozmístění jednotlivých dozorčích stanovišť a vymezených úseků v rámci dozorčího stanoviště nelze měnit bez souhlasu ředitele věznice, přičemž příslušník nesmí opustit stanoviště nebo vymezený úsek bez souhlasu nadřízeného nebo dokud nebude vystřídán nebo odvolán. Žalobci poukázali dále na to, že v denních rozkazech nebyla určena osoba ke střídání stanovišť a že dozorcí jsou povinni být připraveni k nenadálému zásahu při mimořádných událostech.

V.

Předchozí soudní řízení

10. Žaloby žalobců byly projednávány zdejším soudem v řízení sp. zn. 57 Ad 3/2021, kdy v tomto řízení na straně žalujících vystupovali kromě žalobců i T. A., P. H., P. H., M. K., O. K., M. R., L. S. a R. H. – těchto osm osob je dále v tomto rozsudku označeno jako „původní žalobci“. Rozsudkem ze dne 27. 1. 2022, č. j. 57 Ad 3/2022-117 (dále jen „původní rozsudek“), zdejší soud žaloby žalobců i původních žalobců zamítl. Původní rozsudek byl ke kasační stížnosti žalobců zrušen rozsudkem Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 10. 2022, č. j. 7 As 53/2022-41 (dále jen „zrušující rozsudek“) v části týkající se zamítnutí žalob žalobců, přičemž věc žalobců byla vrácena zdejšímu soudu k dalšímu řízení.
11. Vzhledem k čtvrté právní větě usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 9. 6. 2022, č. j. 2 As 347/2019-81, a bodu 32 zrušujícího rozsudku soud v dalším řízení pokračoval na straně žalujících jen s žalobci – původní žalobce soud za žalobce již nepovažoval, protože původní žalobci proti původnímu rozsudku kasační stížnost nepodali a zamítnutí jejich žalob původním rozsudkem nebylo zrušujícím rozsudkem dotčeno. Pro úplnost soud dodává, že původní žalobce nepovažoval ani za osoby zúčastněné na řízení podle § 34 s. ř. s., protože předmětem přezkumu bylo správní rozhodnutí, které se dotýkalo pouze individuálních práv nebo povinností žalobců, která přímo nesouvisela s veřejnými subjektivními právy jiných osob (srov. druhou a pátou právní větu uvedeného usnesení rozšířeného senátu).
12. V původním rozsudku dospěl soud k závěru, že žaloby žalobců jsou nedůvodné. Žalobci uplatnili pouze obecnou argumentaci a závěry ani skutková zjištění správních orgánů konkrétně nezpochybňovali, přestože šlo o řízení o žádosti žalobců a procesní aktivita žalobců tomu měla odpovídat. V žalobě absentovala konkrétní

Shodu s prvopisem potvrzuje L. C.

tvrzení, na kterém konkrétním stanovišti či eskortě podle žalobců nebylo možno službu přerušit. Soud přísně nepřihlížel k novým tvrzením, které žalobci ve správním řízení neuplatnili. Nebyl proveden žádný důkaz, který by prokázal, že žalobcům nadřízený přikázal, aby v době přestávky měli u sebe radiostanici a na sobě výstroj, že jejich přestávka musí trvat méně než 30 minut, nebo že musí v důsledku výkonu své služby přestávku přerušit v případě mimořádné události, nebo že by takové povinnosti žalobce stíhaly z titulu právní úpravy – ani žalobci v žalobě neuvedli konkrétně, jakým důkazem by byla skutková tvrzení žalovaného vyvrácena (žalobci ani netvrdili, že by jim nadřízený takové povinnosti uložili). Soud v původním rozsudku měl za to, že tvrdili-li žalobci, že nepřerušitelnost jejich služby byla prokázána směrnicemi pro výkon služebních činností a rozpisem dozorcích stanovišť, bylo na nich, aby odkázali na konkrétní pasáž toho kterého konkrétního vnitřního předpisu, a poukázal na to, že žalobci v odvolání ani v žalobě nenamítali, že by vnitřní předpisy zařazené do správního spisu nebyly rozhodné nebo úplné. V prvoinstančním rozhodnutí na str. 8 bylo služebním funkcionářem odůvodněno, proč Knihy o předání a převzetí služby nebyly podkladem rozhodnutí, kdy žalobci v odvolání nenamítali, že by nebyl řádně zjištěn skutkový stav, ani pokud jde o tyto knihy, ani ve vztahu k čemukoli jinému. Soud vyhodnotil výpovědi žalobců tak, že mají za to, že nečerpají přestávku podle § 60 odst. 1 zákona o služebním poměru, ale jen přiměřenou dobu na jídlo a odpočinek podle § 60 odst. 3 zákona o služebním poměru, protože nemohou službu přerušit. Za situace, kdy denní rozkazy obsahovaly evidenci naplánovaných a skutečně čerpaných přestávek a čerpání přestávek potvrdili vedoucí oddělení, měl soud za to, že bylo na žalobcích, aby případně konkrétně zpochybňovali nějakou evidovanou přestávku. Vzhledem k obsahu správního spisu měli totiž žalobci k dispozici přesné údaje o tom, kdy podle správních orgánů měli přestávky čerpat, v jakém rozsahu a které z nich jim byly vyplaceny.

13. Nejvyšší správní soud vyslovil ve zrušujícím rozsudku následující právní závěry, jimiž je zdejší soud podle § 110 odst. 4 s. ř. s. vázán při posouzení důvodnosti žaloby žalobců:
 - A) Zdejší soud musí řádně vypořádat zásadní žalobní námitky, že absentující střídání (s odkazem zejména na denní rozkazy bez určení příslušníků ke střídání strážních či dozorcích stanovišť) a nepřerušitelná služba (stanovená vnitřními předpisy věznice) znamená, že příslušník se musí v době pauzy zajímat o dění na úseku služby, k němuž byl velen. Žalobci totiž nepopírali možnost čerpání přestávek, ale poukazovali na to, že přestávkou není plněn její odpočinkový účel, protože jsou ve stavu ostražitosti, neboť čerpáním přestávky nelze zajistit řádné plnění uložených povinností, resp. řádný chod věznice. Pokud by bylo prokázáno, že služba je nepřerušitelná a že při čerpání přestávky neexistuje za příslušníka zástup, vyplývá z toho, že příslušník čerpá přestávku s vědomím, že jeho absence ohrožuje chod věznice, a dostává se do stavu trvalé ostražitosti, který z přestávky činí pracovní dobu. Namítané porušování předpisů nelze přitom považovat za *důkazní* materiál k prokázání nečerpání přestávek (viz body 17,18, 20 a 23 zrušujícího rozsudku). Žalobci se nedomáhají obecné ochrany zákonnosti nebo veřejného zájmu, nýbrž na nedodržování vnitřních předpisů upozorňují z toho důvodu, že tímto nedodržováním je zasahováno do jejich veřejných subjektivních práv podle § 2 s. ř. s. (viz bod 24 zrušujícího rozsudku).

Shodu s prvopisem potvrzuje L. C.

- B) Zdejší soud nesmí hodnotit důkazy izolovaně a nikoliv v jejich souhrnu a takto upřednostňovat denní rozkazy a výpovědi nadřízených pracovníků (mjr. N. a nprap. S.), aniž by byly konfrontovány s výpověďmi účastníků [např. žalobce c) a j), nprap. M. R. a pprap. D., pprap. P. a nstrm. R.], kteří shodně vypovídali, že jim není umožněno vybrat si přestávku, např. proto, že nejsou střídáni. Výpovědi služebních funkcionářů a formální výkazy čerpání přestávky nemají větší důkazní váhu než výpovědi příslušníků a nelze je upřednostňovat. Soud musí ve vztahu k jednotlivým příslušníkům a druhům služeb zkoumat, zda ke znemožnění čerpání přestávky dochází (viz body 25 až 26 zrušujícího rozsudku).

VI.

Řízení po vydání zrušujícího rozsudku

14. Vzhledem k tomu, že žalovaný ve lhůtě mu k tomu soudem poskytnuté výzvou ze dne 17. 10. 2022, č. j. 57 Ad 3/2021-165, nevyjádřil svůj nesouhlas s rozhodnutím o věci samé bez jednání, a žalobci s tímto postupem vyslovili výslovný souhlas v podání ze dne 5. 10. 2022, rozhodoval soud v souladu s § 51 odst. 1 s. ř. s. bez nařízení jednání.
15. V podání ze dne 5. 10. 2022 žalobci zopakovali odkaz na rozsudek Krajského soudu v Praze ze dne 13. 7. 2021, č. j. 55 Ad 2/2020-147, a poukázali na rozsudek Krajského soudu v Ústí nad Labem ze dne 11. 7. 2022, č. j. 59 Ad 5/2021-70. K odkazu žalobců na rozsudek Krajského soudu v Praze ze dne 10. 2. 2022, sp. zn. 55 Ad 3/2021, soud nepřihlížel, protože v dostupných právnických databázích žádný takový rozsudek nenalezl.

VII.

Posouzení věci soudem

16. V souladu s § 75 odst. 1 a 2 s. ř. s. vycházel soud při přezkoumání napadeného rozhodnutí ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu, a napadené rozhodnutí přezkoumal v mezích žalobních bodů uplatněných v žalobách, přičemž neshledal žádné vady napadeného rozhodnutí, k nimž by byl povinen přihlédnout z úřední povinnosti.
17. Žaloby žalobců jsou důvodné.
18. Podle § 60 odst. 1 zákona o služebním poměru platí, že příslušník má nárok na přestávku ve službě na jídlo a odpočinek (dále jen „*přestávka*“), 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, při trvání směny nad 9 hodin v takovém rozsahu, aby jedna přestávka činila 30 minut a ostatní přestávky činily nejméně 15 minut. § 60 odst. 2 zákona o služebním poměru stanoví, že přestávka ve službě na jídlo a odpočinek se nezapočítává do doby služby. Jde-li však o službu, jejíž výkon nemůže být přerušen, musí být podle § 60 odst. 3 zákona o služebním poměru příslušníkovi i bez přerušení výkonu služby zajištěna přiměřená doba na jídlo a odpočinek (dále jen „*pauza*“).
19. Podle § 180 odst. 1 zákona o služebním poměru je služební funkcionář 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. Podle

Shodu s prvopisem potvrzuje L. C.

odstavce 4 citovaného ustanovení služební funkcionář hodnotí důkazy podle své úvahy, a to každý důkaz jednotlivě a všechny důkazy v jejich vzájemné souvislosti (tato povinnost služební funkcionáře dopadá i na řízení o žádosti příslušníka – viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 8. 2022, č. j. 9 As 89/2021-65, bod 41, na který souhlasně odkázal kasační soud v bodech 26, 27 a 28 zrušujícího rozsudku.)

20. Ustanovení § 181 odst. 5 věta první zákona o služebním poměru stanoví, že v odůvodnění rozhodnutí služební funkcionář uvede důvody vydání rozhodnutí, z jakých podkladů vycházel při rozhodnutí, jakými úvahami byl veden při jejich hodnocení a při výkladu právních a služebních předpisů, jakož i způsob, jakým se vypořádal s návrhy a námitkami účastníka a s jeho vyjádřením k podkladům rozhodnutí.
21. Podle § 45 odst. 1 písm. a) zákona o služebním poměru je příslušník povinen dodržovat služební kázeň. Podle § 46 odst. 1 zákona o služebním poměru služební kázeň spočívá v nestranném, řádném a svědomitém plnění služebních povinností příslušníka, které pro něj vyplývají z právních předpisů, služebních předpisů a rozkazů. Podle odstavce 2 citovaného ustanovení, je-li rozkaz vedoucího příslušníka ve zřejmém rozporu s právním předpisem, příslušník je povinen jej na tuto skutečnost upozornit. Jestliže vedoucí příslušník trvá na splnění rozkazu, příslušník je oprávněn žádat o jeho písemné vydání. Vedoucí příslušník je povinen žádosti vyhovět, umožňují-li to okolnosti výkonu služby. V případě, že to okolnosti výkonu služby neumožňují, učiní tak bez zbytečného odkladu poté, co tyto okolnosti pomínou. Příslušník je povinen rozkaz splnit a oznámit tuto skutečnost bez zbytečného odkladu vedoucímu příslušníkovi toho, kdo takový rozkaz vydal. Podle odstavce 3 citovaného ustanovení příslušník nesmí splnit rozkaz, jehož splněním by zřejmě spáchal trestný čin.
22. Podle § 5 odst. 1 zákona o služebním poměru stanoví služební předpis zejména rozsah oprávnění příslušníků, kteří řídí výkon služby dalších příslušníků, dávat podřízeným příslušníkům rozkazy k výkonu služby. § 5 odst. 3 zákona o služebním poměru stanoví, že služební předpis je pro příslušníky závazný.
23. Ustanovení § 5 zákona o Vězeňské službě stanoví, že příslušník je povinen plnit služební povinnosti a úkoly vyplývající pro něj ze zákonů a z dalších obecně závazných právních předpisů a z rozhodnutí a příkazů nadřízených.
24. Jelikož zdejší soud rozhoduje ve věci již podruhé a původní rozsudek přezkoumával ke kasační stížnosti žalobců Nejvyšší správní soud, který ve zrušujícím rozsudku aproboval hmotněprávní východiska posouzení původního rozsudku (viz bod 22 zrušujícího rozsudku) i přílehavost jím citované relevantní judikatury (viz body 12 a 19 zrušujícího rozsudku) a vyslovil závazné právní názory, vymezí soud svá právní východiska pouze stručně a tam, kde se protnou s původním nebo zrušujícím rozsudkem, soud odkáže na příslušné body původního nebo zrušujícího rozsudku, kde byla podrobně popsána.
 - a) Za přestávku nelze považovat dobu, kdy je pracovník nucen přistoupit k výkonu práce sice pouze zřídka, ale ve lhůtě tak krátké, že to pracovníka velmi významně omezuje v možnosti volně nakládat během přestávky se svým časem. Taková nepředvídatelnost možných přerušení přestávky může pracovníka stavět do stavu

Shodu s prvopisem potvrzuje L. C.

trvalé ostražitosti (viz rozsudek SDEU ze dne 9. 9. 2021 ve věci sp. zn. C-107/19, XR v. Dopravní podnik hl. m. Prahy, akciová společnost, citovaný v bodě 19 zrušujícího rozsudku a v bodě 31 původního rozsudku, nebo rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 7. 6. 2018, č. j. 62 Ad 4/2016-374, citovaný v bodě 24 původního rozsudku).

- b) Pauzou je doba, 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. Povahu přestávky však nevylučuje samo o sobě to, že příslušník má v době přestávky na sobě výstroj a výzbroj, že ji z praktických důvodů bezpečnostních kontrol tráví přímo ve věznici či trvá jeho povinnost zasáhnout v případě zcela mimořádných situací, jak příslušníky Vězeňské služby zavazuje § 7 odst. 3 a 4 zákona o Vězeňské službě. 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 neumožňovala, šlo by o pauzy (viz rozsudek Krajského soudu v Ostravě – pobočka v Olomouci ze dne 27. 7. 2018, č. j. 65 Ad 9/2017-53, č. 3825/2019 Sb. NSS, rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 14. 5. 2015, č. j. 8 Ad 13/2011-53, a rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 7. 2019, č. j. 8 As 257/2018-44, ze dne 7. 5. 2020, č. j. 9 As 40/2020-78, a ze dne 26. 8. 2020, č. j. 8 As 160/2018-42, citované v bodě 21 zrušujícího rozsudku a bodech 23, 25, 26, 27 a 28 původního rozsudku, shrnuté i v bodě 22 zrušujícího rozsudku, nebo rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 7. 2022, č. j. 2 As 347/2019-93, čtvrtá věta bodu 35, podle níž kvalifikaci doby odpočinku příslušníka Vězeňské služby jako přestávky nebrání, pokud ji čerpá ve výstroji a s určitým vybavením včetně radiostanice). Povahu přestávky nevylučuje sama o sobě skutečnost, že v některých odděleních je přestávka čerpána přímo na stanovišti, aniž by byl příslušník vystřídán – podstatné totiž je, zda i bez vystřídání byla příslušníkovi uložena omezení, která objektivně a významně ovlivnila jeho možnost během těchto dob nakládat volně s časem a věnovat se vlastním zájmům (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 8. 2022, č. j. 9 As 89/2021-65, bod 39, na který souhlasně odkázal kasační soud v bodech 26, 27 a 28 zrušujícího rozsudku).
- c) Pokud je služba nepřerušitelná a při čerpání přestávky neexistuje za příslušníka zástup, čerpá příslušník přestávku s vědomím, že jeho absence ohrožuje chod věznice. Takový případ je nutno považovat za pauzu, kterou příslušník čerpá ve stavu trvalé ostražitosti (viz bod 23 zrušujícího rozsudku).
25. Po vydání zrušujícího rozsudku se k řešené problematice přestávek a pauz příslušníků vyjádřil Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 8. 11. 2022, č. j. 7 As 187/2022-26, kde klíčová východiska přehledně shrnul následovně: Klíčové je zjištění, zda je umožněno přestávku čerpat v požadované délce a aby příslušník nemusel v zásadě plnit žádné služební povinnosti a úkoly a mohl se věnovat pouze tomu, aby se najedl a odpočinul si, s výjimkou případné aktivace jeho zákonné zakročovací povinnosti (bod 31). Pro závěr, zda se jedná či nejedná o výkon služby, jejíž výkon nemůže být přerušen podle § 60 odst. 3 zákona o služebním poměru, je nutné zjištění faktických i normativních (služebními předpisy) opatření, která fakticky umožňují přestávku čerpat (bod 32). Pokud je čerpání přestávek fakticky možné, tj. zastupitelnost příslušníků je skutečně personálně zajištěná a prokazatelně existuje organizační, technické, resp. technologické zabezpečení čerpání přestávek, není

samotné (ne)čerpání každé jednotlivé přestávky rozhodující. Skutečné nečerpání jednotlivých konkrétních přestávek nicméně může být faktorem, který poukazuje na případnou nemožnost čerpat přestávky z objektivních důvodů, např. s ohledem na omezení jako je pohotovost, nebo nedostatek technického, organizačního či personálního zabezpečení čerpání přestávek (bod 37).

Služební výstroj a povinnost zakročit

26. V původním rozsudku posoudil soud jako nedůvodnou žalobní námitku, že přestávku žalobci nemohou plnohodnotně využít z důvodu, že jsou ve spojení radiostanicí, musí stravování přerušit v případě mimořádné události a v době vlastního jídla nebo stravy v jídelně neodkládají výstroj. Jelikož kasační soud výslovně v bodě 22 zrušujícího rozsudku aproboval posouzení soudu, že námitka žalobců je neopodstatněná, protože *čerpání přestávky obecně nevylučuje samo o sobě to, že příslušník se nachází v objektu věznice, že má při stravování na sobě služební výstroj nebo že trvá jeho povinnost zakročit*, soud považuje tuto část žalobní argumentace za vypořádanou původním rozsudkem (viz body 70, 71, 75, 84, 89 a 90 původního rozsudku). Pro úplnost soud ještě dodává, že Nejvyšší správní soud i v rozsudku ze dne 17. 8. 2022, č. j. 9 As 89/2021-65, bodě 38, týkajícím se Věznice Plzeň, na nějž souhlasně odkázal bod 28 zrušujícího rozsudku, uvedl výslovně, že „[p]okud tedy návrhy stěžovatelů stály zejména na tom, že zákonným požadavkům neodpovídá, pokud musejí přestávku čerpat ve výstroji a s určitým vybavením včetně radiostanice, krajský soud tomuto názoru důvodně nepřisvědčil.“ V bodě 37 rozsudku ze dne 17. 8. 2022, č. j. 9 As 89/2021-65, kasační soud vysvětlil, že „[p]održení pod § 60 odst. 1 zákona o služebním poměru skutečně nevylučuje samo o sobě to, že příslušník má v době přestávky na jídlo a odpočinek na sobě výstroj a výzbroj, že ji z praktických důvodů bezpečnostních kontrol tráví přímo ve věznici či že trvá jeho povinnost zasáhnout v případě zcela mimořádných situací, jako je například útěk vězně, a pro účel takové mimořádné situace má u sebe radiopřijímač. K tomu je třeba odlišit situaci žalobců ve výše citovaných soudních rozhodnutích, kteří měli povinnost být během přestávky dosažitelní a schopní návratu v jasně dané časové lhůtě (dvě minuty v rozsudku XR proti Dopravnímu podniku hl. m. Prahy či tři minuty v nálezu sp. zn. II. ÚS 1854/20), takže šlo fakticky o dobu jejich pohotovosti; od situace stěžovatelů, které v době čerpání přestávky omezovala pouze zákonná zakročovací povinnost podle § 7 odst. 3 zákona č. 555/1992 Sb., která na ně však dopadá trvale, i mimo pracovní dobu: Příslušník, který plní úkoly vězeňské stráže, je povinen i v době mimo službu v mezích stanovených tímto zákonem a dalšími obecně závaznými právními předpisy provést služební zákrok nebo jiná potřebná opatření, páchá-li osoba ve výkonu vazby nebo výkonu trestu odnětí svobody trestný čin nebo kázeňský přestupek, jímž je bezprostředně ohrožen život, zdraví nebo majetek (obdobně i v odst. 4).“ Námitka, že přestávky žalobců byly pauzami z důvodu, že příslušníci byli během čerpání přestávek oděni do služebního stejnokroje a měli při sobě radiostanici a trvala jejich povinnost zasáhnout v případě mimořádných situací, tedy nebyla důvodná.

Společně k výkonu služby v oddělení výkonu trestu i v oddělení vězeňské stráže

27. V poctivé snaze odstranit kasačním soudem vytčenou vadu nepřezkoumatelnosti původního rozsudku přistoupil soud k postupnému posouzení důvodnosti ostatních žalobních námitk.

28. Úkolem soudu bylo, aby s respektem k výše popsané hmotněprávní úpravě a judikatuře v mezích žalobních námitek uvážil, zda byl ve správním řízení dostatečně zjištěn skutkový stav, pokud jde o formální a faktickou (ne)přerušitelnost výkonu služby žalobců ve smyslu § 60 zákona o služebním poměru. Pokud by skutkový stav byl zjištěn řádně, pak bylo na soudu, aby zjistil, zda skutková zjištění služebních funkcionářů odpovídají právním závěrům, které učinili v napadeném rozhodnutí. To vše v souladu se závaznými právními názory kasačního soudu ve zrušujícím rozsudku.
29. Soud předznamenává, že popsaná právní úprava a popsaná judikatura na půdorysu posuzované věci znamená, že služební funkcionáři byli povinni ve vztahu k rozhodné době skutkově zjistit, zda výkon služby žalobců mohl být přerušen podle § 60 odst. 3 zákona o služebním poměru za účelem čerpání přestávky. Služební funkcionáři měli v tomto směru objasnit opatření, která měla mít vliv na přerušování výkonu služby – šlo jednak o závazná opatření normativního charakteru (služební předpisy) a dále o faktická opatření (personální zajištění zastupitelnosti příslušníků, organizační, technické, resp. technologické zabezpečení čerpání přestávek). Služební funkcionáři tedy měli učinit skutková zjištění v následujícím rozsahu: Jakou službu (služební hodnost a druh stanoviště) v rozhodné době žalobci vykonávali. Jakými obecně závaznými právními předpisy a vnitřními (služebními) předpisy byla tato jejich služba regulována, příp. jaké rozkazy jim v souvislosti s přestávkami byly udíleny. Jak bylo plnění služebních úkolů přidělených žalobcům v době jejich přestávky zajištěno (např. jak bylo v době jejich přestávek zajištěno plnění povinností spojených se stanovištěm, k němuž byli denním rozkazem žalobci veleni). Ve svých rozhodnutích měli služební funkcionáři vysvětlit, jaký konkrétní skutkový závěr se opírá o jaký konkrétní podklad rozhodnutí či zhodnocený důkaz a proč z takových skutkových závěrů učinili ty které právní závěry. To vše, bez ohledu na námitky žalobců (viz § 180 odst. 1 zákona o služebním poměru), které byli povinni též vypořádat.
30. Soud v předchozím bodě vymezil rozsah skutkového stavu, který byli povinni služební funkcionáři zjistit, a konstatuje, že ani z obsahu správního spisu, ani z prvoinstančního a napadeného rozhodnutí nelze zjistit žádnou informaci o tom, zda a jakou službu (služební hodnost, příp. druh stanoviště) v rozhodné době každý z žalobců vykonával. Již na tomto místě tedy soud dospěl k závěru, že skutkový stav nebyl zjištěn dostatečně, protože neujasnili-li si služební funkcionáři, jakou službu žalobci v té které části rozhodné doby vykonávali (s jakým služebním zařazením, na jakém oddělení), nemohli zjistit skutkový stav rozhodný pro posouzení důvodnosti žádosti žalobců. Ze správních rozhodnutí totiž jednoznačně vyplývá, že pro oddělení výkonu trestu (dále jen „OVT“) i oddělení vězeňské stráže (dále jen „OVS“) platily rozdílné vnitřní předpisy a tyto stanovily pro různé služební hodnosti různá práva a povinnosti. Bylo tedy v první řadě nezbytné, aby služební funkcionáři zjistili, jakou službu v průběhu rozhodného období každý ze žalobců vykonával, kdy jediné tak z toho mohli dovodit, jak měl každý ze žalobců zajištěnou možnost přerušit službu a čerpat přestávku, a to jak po stránce formální (obecně závazné a vnitřní předpisy), tak i po stránce faktické (personální, organizační, příp. technická opatření). Tento nedostatek sám o sobě vedl soud ke zrušení napadeného rozhodnutí podle § 76 odst. 1 písm. b) s. ř. s., neboť popsané skutečnosti ve správním řízení nezjišťované, vyžadují rozsáhlé doplnění.

Shodu s prvopisem potvrzuje L. C.

K výkonu služby v oddělení výkonu trestu

31. Vzhledem k žalobní námitce, že vnitřní předpisy věznice stanovily služební stanoviště jako nepřerušitelnou službu, se soud zabýval tím, jak přerušitelnost služby na stanovištích upravovaly vnitřní předpisy Věznice Horní Slavkov v rozhodném období. Podstata žalobní námitky spočívala v tvrzení, že ve Věznici Horní Slavkov v rozhodné době služební předpisy jakožto normativní opatření znemožňovaly přerušování výkonu služby za účelem čerpání přestávky. Pro závěr, že výkon služby příslušníků lze přerušit a že příslušníkovi bylo umožněno čerpat přestávku, bylo mj. nezbytné, aby bylo v souladu s právními předpisy a služebními předpisy příslušníkovi zřejmé, že po celou dobu přestávky nemusí v zásadě plnit žádné služební povinnosti a úkoly spojené se stanovištěm, na které byl velen. Pouze v takovém případě se totiž příslušník mohl (nad rámec případné povinnosti zasáhnout ve výjimečných případech) v době přestávky věnovat bez omezení tomu, aby se občerstvil a odpočinul si, což je účelem přestávky. Soud dodává, že zjištění skutkového stavu ve vymezeném rozsahu bylo úkolem služebních funkcionářů vzhledem k § 180 odst. 1 zákona o služebním poměru i bez takové námitky žalobců.
32. Prvoinstanční rozhodnutí ve vztahu k tomu, jak probíhá čerpání přestávek a jaké povinnosti v době přestávek dozorcí (ne)mají, neuvádí ničeho s jedinou výjimkou nezdůvodněného tvrzení, že případná nepřetržitost služby není překážkou pro čerpání přestávky, resp. že žalobci nevykonávali nepřerušitelnou službu a mohli čerpat přestávky. Za zdůvodnění tohoto tvrzení nelze považovat citaci částí výpovědí tří osob (mjr. N., nprap. S. a nprap. R.) uprostřed str. 7 prvoinstančního rozhodnutí a citaci částí výpovědí tří osob (mjr. B., prap. H., pprap. K.) na konci str. 11 a začátku str. 12 prvoinstančního rozhodnutí, kdy není zřejmá souvislost těchto citací jednak s nepřetržitou dozorcí službou a jednak se spornou otázkou omezení příslušníků během přestávky. Žalovaný v napadeném rozhodnutí na str. 14 přidal nezdůvodněný závěr, že stanoviště (bez rozlišení, zda míní stanoviště dozorců nebo strážných) jsou rozdělena vnitřními předpisy (nespecifikoval kterými) na pevná a pohyblivá, kdy pohyblivá stanoviště mohou příslušníci za účelem čerpání přestávky opustit bez střídání, a že plnění úkolů ze stanoviště přechází na příslušníka, který střídaného příslušníka na tomto stanovišti vystřídal. Soud na tomto místě konstatuje, že všechna uvedená zjištění (žalobci nevykonávali nepřerušitelnou službu, pohyblivá stanoviště mohli příslušníci opustit bez střídání a že střídající příslušník převzal odpovědnost za střídané stanoviště) nebyla služebními funkcionáři nijak odůvodněna a nebylo odkázáno na konkrétní ustanovení konkrétního právního či služebního předpisu, z nichž by vyplývala.
33. V prvoinstančním rozhodnutí byly jako služební předpisy, regulující povinnosti dozorců v OVT, vymezeny: Nařízení žalovaného č. 5/2016 (dále jen „NGŘ 5/2016“), Rozpisy dozorcích stanovišť (dále jen „Rozpisy DS“), Povinnosti IDS a dozorců pro výkon dozorcí služby (dále jen „Povinnosti IDS“), nařízení žalovaného č. 68/2017 (dále jen „NGŘ 68/2017“) a nařízení žalovaného č. 8/2019 (dále jen „NGŘ 8/2019“).
34. Soud zjistil z vnitřních předpisů založených ve správním spisu (NGŘ 5/2016, Rozpisy DS, Povinnosti IDS, NGŘ 68/2017 a NGŘ 8/2019) následující.
35. NGŘ 5/2016 obsahuje následující relevantní ustanovení.
36. Příslušník Vězeňské služby je povinen vykonávat službu na určeném stanovišti nebo

Shodu s prvopisem potvrzuje L. C.

na vymezeném úseku, neodvracet pozornost od výkonu služby, neprovádět činnost, která nesouvisí s výkonem dozorčí služby a neopouštět stanoviště nebo vymezený úsek bez souhlasu nadřízeného nebo dokud nebude vystřídán nebo odvolán [§ 4 písm. c)].

37. Vedoucí OVT vydává závazný pokyn k zajištění výkonu práce v oddělení a denní rozkaz k zajištění výkonu dozorčí služby, které obsahují zejména jmenovité určení zaměstnanců, určení dozorců s uvedením jejich pracovního nebo služebního místa, příjmení, příp. akademického titulu (u příslušníků hodnostní označení), na jednotlivá dozorčí stanoviště nebo vymezené úseky, včetně jejich číselného označení, jmenovitý seznam dozorců mimo službu s uvedením důvodů jejich nepřítomnosti (např. dovolená, služební volno), vyznačením dalších důvodů nepřítomnosti dozorců, uvedením čísla jednacího a data, podpisovou doložkou vedoucího oddělení [§ 33 písm. b)].
38. IDS koordinuje výkon dozorčí služby ve směně a řídí, organizuje a kontroluje činnost podřízených dozorců na jednotlivých stanovištích v ubytovnách odsouzených nebo na vymezených úsecích [§ 54 odst. 1 písm. a) a c)].
39. Dozorce oddělení výkonu trestu při výkonu služby na stanovišti v ubytovně odsouzených, jakož i v přijímacím, nástupním, výstupním oddělení věznice nebo na vymezeném úseku, je povinen jednak při nástupu do služby převzít fyzicky odsouzené, vést trvalý, aktuální přehled o odsouzených na určeném stanovišti nebo na vymezeném úseku, zajišťovat zde kázeň a pořádek, a jednak zajišťovat plnění denního časového rozvrhu odsouzených, osobně zajišťovat určené akce organizované mimo ubytovnu odsouzených, zajišťovat provádění vycházek a provádění fyzických početních prověrek stavu odsouzených [§ 57 písm. a) a d)].
40. Dozorčí stanoviště se podle druhu a způsobu obsazování člení na: a) vnější, b) vnitřní, c) pevná, d) pohyblivá, e) stálá, f) dočasná (§ 89 odst. 2).
41. Druh, počet, rozmístění a způsob obsazování dozorčích stanovišť stanoví ředitel věznice rozpisem dozorčích stanovišť. Stanovené počty, zásady a rozmístění jednotlivých dozorčích stanovišť a vymezených úseků v rámci dozorčího stanoviště nelze bez souhlasu ředitele věznice rušit ani měnit (§ 89 odst. 3).
42. Rozdílení dozorčí směny provádí příslušný inspektor dozorčí služby nebo vrchní inspektor strážní služby popřípadě jimi pověřený příslušník. Rozdílení dozorčí směny se dělí na: a) přípravu k výkonu dozorčí služby, b) rozdílení směny. Po rozdílení dozorčí směny provádí inspektor dozorčí služby popřípadě jím pověřený dozorce střídání dozorců na jednotlivých stanovištích a případných vymezených úsecích. Převzetí dozorčího stanoviště hlásí dozorce inspektorovi dozorčí služby nebo určenému příslušníkovi a toto následně zaznamená do stanovené dokumentace a stvrdí svým podpisem (§ 90 odst. 2, 3 a 4).
43. Úpravu stanovenou v NGR 5/2016 soud shrnuje tak, že dozorcí je zde stanovena povinnost s veškerou pozorností vykonávat službu na stanovišti nebo úseku dle denního rozkazu a toto stanoviště nebo úsek neopouštět bez souhlasu nadřízeného IDS nebo dokud nebude vystřídán nebo odvolán. Odvolání není v NGR 5/2016 specifikováno a ke střídání uvádí NGR 5/2016 uvádí jediné, a to že po rozdílení dozorčí směny provádí IDS střídání dozorců na jednotlivých stanovištích a

případných vymezených úsecích, kdy takové převzetí dozorčího stanoviště hlásí dozorce IDS a toto následně zaznamená do stanovené dokumentace a stvrdí svým podpisem. Tím dozorce přebírá za stanoviště nebo úsek odpovědnost. Rozpisem dozorčích stanovišť jsou stanoviště rozdělena mj. na pevná a pohyblivá, která bez souhlasu ředitele věznice nelze měnit.

44. Rozpisem DS ze dne 26. 11. 2015 bylo vymezeno sedm pohyblivých, jednočlenných a nepřetržitých stanovišť (č. 16, 17, 18/1, 20, 20/1, 21 a 23), jedno pevné, jednočlenné a nepřetržité stanoviště (č. 18), pět pohyblivých, jednočlenných stanovišť obsazovaných v době stanovené denním rozkazem vedoucího OVT (č. 19, 20/2, 20/3, 20/4, 22) a jedno pohyblivé stanoviště obsazované v počtu a době stanovené denním rozkazem vedoucího OVT (č. 25). Rozpisy DS ze dne 1. 4. 2018 a 1. 11. 2018 došlo k úpravě, že bylo přidáno jedno pohyblivé stanoviště obsazované v počtu a době stanovené denním rozkazem vedoucího OVT (č. 25/1), resp. dvě pohyblivá, jednočlenná stanoviště obsazovaná v době stanovené denním rozkazem vedoucího OVT (č. 24 a 24/1). Úprava stanoviště č. 16 provedená rozpisem DS ze dne 1. 10. 2017 nebyla pro věc významná.
45. Povinnosti IDS stanoví v zásadě pro všechna výše uvedená stanoviště, že dozorce musí při nástupu do služby osobně převzít stanoviště i početní stavy odsouzených a zaznamenat do stanovené dokumentace (Kniha o předání a převzetí služby). U některých specifikovaných nepřetržitých stanovišť (např. č. 16 na rozdíl od č. 20/1) je navíc stanoveno, že stanoviště dozorce nesmí opustit, dokud není vystřídán jiným dozorcem, nebo odvolán. Stejně tak jen u některých stanovišť obsazovaných v době stanovené denním rozkazem vedoucího OVT (např. č. 20/2) je stanovena obdobná povinnost je neopouštět, u jiných nikoli (č. 19). Poslední dvě věty se však vztahují k době účinnosti Povinností IDS ve znění ze dne 30. 10. 2018. Povinnosti IDS ve znění ze dne 30. 9. 2014 stanovily povinnost neopouštět stanoviště č. 20/1 a 19. Je tedy zřejmé, že stanoviště, která nesměla být opuštěna do vystřídání, byla v průběhu rozhodné doby měněna.
46. Pokud je v prvoinstančním rozhodnutí argumentováno ustanovením § 2 odst. 3 NGR 68/2017 (*Službu, jejíž výkon nemůže být přerušen čerpáním přestávky na jídlo a odpočinek, stanoví vedoucí příslušník.*), nemohlo to nijak podpořit závěry služebního funkcionáře, protože nemá žádné konkrétní konsekvence pro posuzovanou věc, resp. nic takového není tvrzeno. Argumentoval-li služební funkcionář v prvoinstančním rozhodnutí NGR 8/2019, pak jednak toto nařízení mohlo vzhledem ke svému datu nabýt účinnosti nejdříve dne 29. 3. 2019 (tedy platilo cca dva měsíce ze třech let období, které bylo předmětem řízení), a jednak jím stanovené změny nemohly mít vliv na projednávanou věc (evidence přestávky a přeformulování zákonné regulace). Z NGR 68/2017 ani NGR 8/2019 tedy soud nezjistil pro posuzovanou věc nic relevantního.
47. Soud popsané vnitřní předpisy týkající se OVT vykládá takto: Dozorce nesmí (bez ohledu na druh stanoviště) opustit přidělené stanoviště nebo úsek bez souhlasu nadřízeného, nebo dokud nebude vystřídán nebo odvolán. NGR 5/2016 i Povinnosti IDS předpokládají jediný postup, a to že ke střídání dozorců dochází v souvislosti s nástupem nové směny dozorců, kdy však v případě každého střídání toto musí být zaznamenáno a podepsáno v Knize o předání a převzetí služby, kdy jediné tak dozorce přebírá za stanoviště (bez ohledu na jeho druh) nebo úsek odpovědnost.

Shodu s prvopisem potvrzuje L. C.

Rozpisy DS byla stanovena stanoviště pohyblivá, pevná, a to jak v režimu nepřetržitém, tak i na dobu stanovenou denním rozkazem vedoucího OVT. Nicméně Povinnosti IDS v různých částech období, kterého se žádost žalobců týkala, jak pro nepřetržitá stanoviště (např. 16 a 20/1), tak i stanoviště na dobu stanovenou denním rozkazem vedoucího OVT (např. č. 19 a 20/2) někdy stanovila, že stanoviště nelze opustit, jindy že lze, kdy ve všech těchto čtyřech případech šlo o stanoviště *pohyblivá*, nikoli pevná. To je v rozporu se závěrem žalovaného v napadeném rozhodnutí (viz str. 14 a 23 napadeného rozhodnutí), že pohyblivá stanoviště není třeba střídat a že střídáním stanoviště bez dalšího přechází odpovědnost za stanoviště na střídajícího příslušníka. Podle soudu ze služebních předpisů nevyplývá jednoznačný závěr, že by dozorce v případě, že opustí stanoviště, byť i se souhlasem nadřízeného, a čerpá přestávku, aniž by službu předal zápisem v Knize o předání a převzetí služby, byl zcela zbaven odpovědnosti za stanoviště.

48. Pokud jde o prvoinstanční rozhodnutí, závěr, že Povinnosti IDS stanoví, že IDS *v rámci svých povinností provádí střídání dozorců na jednotlivých stanovištích*, se nemůže týkat přestávek. V Povinnostech IDS je totiž uvedeno pouze to, že IDS *po rozdělení dozorců směny provádí (nebo jím pověřený dozorce) střídání dozorců na jednotlivých stanovištích nebo vymezených úsecích a po převzetí (nahlášení převzetí) všech dozorcích stanovišť toto zaznamená do stanovené dokumentace (Kniha předání a převzetí služby) a stvrdí svým podpisem*. Z textu je naprosto zřejmé, že jde o střídání dozorců při střídání jejich směn, kdy dozorcí přebírají odpovědnost za přidělené stanoviště a zaznamenávají to do Knihy o předání a převzetí služby. Nejde tedy o střídání za účelem čerpání přestávky. I kdyby však IDS prováděl střídání při přestávkách, služební funkcionář v prvoinstančním rozhodnutí nevysvětlil, jak *konkrétně* střídání prováděl.
49. Pokud služební funkcionář v prvoinstančním rozhodnutí argumentoval Rozpisy DS, tyto sice určily stanoviště a jejich charakter (pevná x pohyblivá, nepřetržitá x pro dobu dle denního rozkazu), ale opět to nic nevypovídá k možnosti čerpat přestávku na jednotlivých stanovištích.
50. Soud zdůrazňuje, že denní rozkazy s přílohami samy o sobě nemohou vzhledem k obsahu vnitřních předpisů prokázat, že se dozorcí mohli domnívat, že v době přestávky nemusí věnovat pozornost stanovišti, k němuž byli přiděleni, nemusí být ve střehu, co se na něm v době jejich nepřítomnosti děje apod. Jinými slovy, i kdyby denními rozkazy bylo příslušníkům umožněno stanoviště opustit, služební funkcionáři nevysvětlili ve svých rozhodnutích, proč by měli být dozorcí v této době zbaveni odpovědnosti za stanoviště, kdy z vnitřních předpisů nevyplývá, že by bylo možno zbavit se odpovědnosti za stanoviště jinak než zápisem v Knize o předání a převzetí služby.
51. Závěr, že *vnitřní předpis ani u těch dozorcích a strážních stanovišť, která jsou obsazována nepřetržitě, nestanoví, že zde službu konající příslušník nemůže být vystřídán k čerpání přestávky*, nedává oporu pro výrok prvoinstančního rozhodnutí: nestačí totiž, že služební předpis nevyloučí střídání u nepřetržitých stanovišť. Důležité je, zda dozorce na stanovišti (nepřetržitě obsazovaném i obsazeném jen po část dne) směl výkon služby na něm přerušit a zbavit se odpovědnosti za něj. Obecně je jistě možné, aby nepřetržitá stanoviště byla za účelem čerpání přestávky střídána, ale služební funkcionáři měli zjistit, zda v rozhodném období žalobci/dozorcí měli být na

Shodu s prvopisem potvrzuje L. C.

konkrétních stanovištích podle vnitřních předpisů střídání či nikoli a jak byla řešena jejich odpovědnost za přidělené stanoviště v době, kdy takto (se střídáním či bez střídání) stanoviště opustili. Pokud by služební předpisy dozorcí přidělily odpovědnost za stanoviště zápisem v Knize o předání a převzetí služby, aniž by jednoznačně uvedly, že se lze odpovědnosti zbavit jinak než tímto zápisem, nelze bez dalšího uzavřít, že střídáním na přestávku přechází odpovědnost za stanoviště na střídajícího dozorce. Soud připomíná, že podle Povinností IDS nesměl dozorce opustit jak některá nepřetržitá stanoviště, tak i některá na dobu určenou denním rozkazem, kdy jiné střídání než se zápisem do Knihy o předání a převzetí služby v souvislosti s obměnou směn dozorců Povinnosti IDS neuvažují.

52. Soud shrnuje, že prvoinstanční rozhodnutí neobsahuje žádný argument prokazující, že vnitřní předpisy věznice umožňovaly, aby dozorcí na OVT přerušili výkon služby za účelem čerpání přestávky a opustili přidělené stanoviště nebo úsek za účelem občerstvení a odpočinku, aniž by se v takové době mohli domnívat, že za jim přidělený úsek či stanoviště nenesou odpovědnost.
53. Nejiná je situace u napadeného rozhodnutí. Jak soud vysvětlil výše, co je pro věc rozhodné, pak je z toho zřejmé, že argumentace žalovaného, že dozorcí nejsou jediným zabezpečením věznice a že bezpečnost věznice není čerpáním přestávek narušena, není pro posouzení věci relevantní. Nezdůvodněný závěr žalovaného, že u pohyblivých stanovišť není povinností příslušníka být po celou dobu služby na stanovišti, je v rozporu s podklady rozhodnutí (zejména Rozpis DS a Povinnosti IDS), jak bylo výše podrobněji popsáno. Nyní se soud omezí již jen na dva námatkové příklady: Stanoviště č. 16 a 17, obě pohyblivá, nepřetržitá. Podle bodů 21 a 22 Povinností IDS ze dne 3. 10. 2017, týkajících se uvedených stanovišť, příslušník nesmí opustit stanoviště, dokud není vystřídán. Nelze tedy s žalovaným souhlasit, že by z vnitřních předpisů vyplývalo, že pohyblivá stanoviště nemusí být obsazena příslušníky po celou jim určené doby služby. Povinnostmi IDS byl stanoven zákaz stanoviště opustit bez vystřídání i pro (minimálně některá) pohyblivá stanoviště, což východisko žalovaného o právu opustit pohyblivé stanoviště bez střídání vyvrací. Z vnitřních předpisů nelze dovodit to, co tvrdí napadené rozhodnutí, že by příslušníci na pohyblivých stanovištích mohli stanoviště za účelem přestávky opustit a tím za stanoviště (úkoly s ním spojené) nést v této době odpovědnost.
54. Soud souhlasí s žalovaným, že zákonné právo na přestávku nemusí být regulováno vnitřními předpisy, ale o to v dané věci nejde. Zde je významné, že vnitřní předpisy přisoudily dozorcům odpovědnost za přidělené stanoviště a úkoly s ním spojené zápisem v Knize o předání a převzetí služby a dozorcům tím (v některých případech explicitně a ostatních implicitně) uložily povinnost stanoviště neopouštět. Pokud ze služebních předpisů vyplývalo, že jediným případem zbavení se odpovědnosti za převzaté stanoviště je jeho formalizované předání, nemohli dozorcí přestávku čerpat, aniž by o stanoviště měli starost. Proto nelze řádné čerpání přestávek odvozovat z toho, jak byly přestávky příslušníkům plánovány a jak byly realizovány (viz denní rozkazy), neboť vnitřní předpisy příslušníkům neumožnily předat stanoviště za účelem čerpání přestávky tak, aby v době přestávky mohli odpočívat. Závěr žalovaného, že pokud je příslušník střídán na stanovišti, kam je velen, tak jak odpovědnost za stanoviště, tak i plnění úkolů z tohoto stanoviště přechází na příslušníka, který jej na tomto stanovišti vystřídal, nemá oporu ve vnitřních

předpisech v podkladech rozhodnutí. Totéž platí o závěru, že příslušník může čerpat přestávku, aniž by musel v době, kdy čerpá přestávku na jídlo a odpočinek, plnit úkoly vyplývající ze stanoviště. I konstatování žalovaného v napadeném rozhodnutí na str. 32, že čerpáním přestávky se nepředává služba v pravém slova smyslu, jak se děje při

ukončení, potažmo nástupu do služby, ale jen se přerušuje, nemá oporu ve vnitřních předpisech. Jak bylo výše vyloženo, služební předpisy spojují zánik odpovědnosti dozorce za přidělené stanoviště a úkoly s ním spojené s tím, že je příslušník formalizovaně vystřídán.

55. K žalobcům zařazeným na oddělení výkonu trestu tedy soud shrnuje, že odůvodnění prvoinstančního a napadeného rozhodnutí nevede k závěru, že vnitřní předpisy umožňovaly dozorcům přerušit výkon služby za účelem čerpání přestávky tak, aby v době, která jim byla určena jako přestávka, byli plně zbaveni odpovědnosti za svěřené stanoviště či úsek a úkoly s nimi spojené. Tento stav mohl vést k tomu, že přestávku čerpali ve stavu trvalé ostražitosti, jež významně omezovala plnohodnotný odpočinek. Proto mohlo jít o pauzu.
56. Soud dodává, že nepřehlédl, že § 7 odst. 14 nařízení ředitele věznice č. 1/2019, které zmínil služební funkcionář v bodě 10 prvoinstančního rozhodnutí ve vztahu k OVT a které je součástí správního spisu, odkazuje na *Nařízení ředitele věznice, kterým se stanoví základní doba služby v týdnu, její rozvržení a stanovení přestávek na jídlo a odpočinek u příslušníků Věznice Horní Slavkov*. Toto nařízení (jehož účinnost však není známa), které se podle svého názvu týká řešení problematiky přestávek, však ani není součástí správního spisu ani se jeho použitelností, příp. obsahem služební funkcionáři ve svých rozhodnutích nezabývali.
57. Stejně tak soud nepřehlédl, že na str. 7 prvoinstančního rozhodnutí je odkazováno na novelu NGR 5/2016 provedenou cestou NGR 51/2017 s účinností od 1. 10. 2017, kdy tato novela nebyla součástí spisové dokumentace a soud z ní tedy nevycházel, kdy prvoinstanční rozhodnutí cituje § 37 odst. 1 písm. e) a § 54 odst. 1 písm. a) nařízení žalovaného, kteréžto citace odpovídají ve spisu založenému NGR 5/2016.
58. Soud výše vyložil, že a proč nejsou v této fázi pro rozhodnutí věci významné denní rozkazy a doklady o tom, kdy a jakým způsobem (se střídáním či bez něj) dozorcí přestávky čerpali. Jde totiž o to, že pokud služebními předpisy by byla dozorcům nařízena odpovědnost za přidělené stanoviště zápisem v Knize o předání a převzetí služby, aniž by této odpovědnosti byli služebními předpisy dozorcí zbaveni na dobu přestávky (ať již se střídáním či bez něj), nebyly údaje o čerpaných přestávkách, byť i podepsané dozorcí, skutečností, která by mohla mít vliv na posouzení, zda šlo o přestávku nebo o pauzu.
59. K provedeným výslechům svědků a účastníků správního řízení uvádí soud následující.
60. Pokud např. mjr. N., vedoucí oddělení výkonu trestu, vypověděla, že dozorcí v době přestávky nemusí vykonávat žádné služební povinnosti, vzhledem k obsahu služebních předpisů její výpověď nelze považovat za důkaz prokazující to, že dozorcí byli v době přestávky zbaveni odpovědnosti za stanoviště. Svědkyni bylo nutno konfrontovat se služebními předpisy kolidujícími s její výpovědí, příp. vysvětlit, proč její výpověď s nimi nekoliduje.

Shodu s prvopisem potvrzuje L. C.

61. Obecně platí, že vzniknou-li v průběhu správního řízení rozpory mezi jednotlivými podklady, měly by se správní orgány pokusit je odstranit nebo přezkoumatelně vysvětlit. Této povinnosti služební funkcionáři nedostáli. Jde např. o to, že mjr. N., vedoucí oddělení výkonu trestu, vypověděla, že existují 4 dozorčí stanoviště (č. 16, 17, 18 a 21), která musí být střídána v době přestávky jiným příslušníkem a ostatní dozorčí stanoviště lze opouštět bez zástupu. Toto je však v rozporu Povinnostmi IDS ze dne 30. 10. 2018, podle nichž ani stanoviště č. 20/2 nelze bez střídání opustit. Tato svědkyně dále uvedla, že se střídání všude tam, kde je nutné, zapisuje do Knihy o předání a převzetí služby, aniž se provádí проверка početního stavu. To je jak v rozporu s Povinnostmi IDS (viz výše), tak i závěrem služebního funkcionáře v bodě 10 prvoinstančního rozhodnutí, kde uvedl, že Knihy o předání a převzetí služby nebyly zařazeny do podkladů rozhodnutí, protože nemají vliv na posouzení věci. Jak bylo přitom výše vyloženo, zbavení odpovědnosti za stanoviště by podle služebních předpisů mohlo být na zápisy v této knize vázáno, tudíž nelze mít jejich obsah za irrelevantní.
62. Výpověď svědkyně je pak i v rozporu s dále uvedenými výpověďmi svědků a účastníků, kdy i dále uvedené výpovědi jsou často ve vzájemném rozporu, aniž tyto rozpory služební funkcionáři ve svých rozhodnutích vypořádali. Soud předznamenává a zdůrazňuje, že vyslýchání nebyli dotazováni výslovně k rozhodné době, ani na to, na jaká stanoviště v této relevantní době byli přiděleni (vyslýchání nebyli dotazováni např. k tomu, zda jimi případně uváděné evidence vedli právě v rozhodné době). Žalobce ad j) i prap. P. G., prap. Z. G., pprap. M. V. a prap. P. J., zařazení jako dozorci, ve správním řízení vypověděli, aniž by byli dotazováni, na kterých konkrétních stanovištích v rozhodné době konali službu, že nejsou na přestávky střídáni. Žalobce ad j) dodal, že by se odpovědnosti za stanoviště teoreticky zbavil jen záznamem o předání služby a fyzickým a početním předáním odsouzených střídajícímu dozorci. Účastník prap. Z. G., zařazený jako dozorce, vypověděl, že čerpání přestávky nikam nezapisuje. Účastník nprap. M. R., zařazený jako IDS, uvedl, že příslušník konající službu na dozorčím stanovišti nemůže být vystřídán, protože to vylučuje počet lidí a plnění úkolů – své čerpání přestávky zaznamenává do formuláře. Svědek nprap. Mgr. M. H., zařazený jako IDS, uvedl, že čerpá přestávku, když má čas, avšak není ve službě jiný inspektor dozorčí služby, a proto musí být stále na příjmu radiostanice a připraven plnit mimořádné úkoly. Svědek prap. R. H., zařazený jako dozorce, uvedl, že přestávku na oběd čerpá a obecně uvedl, že se přestávka zapisuje do Knihy o předání a převzetí služby. Účastník prap. J. Z., zařazený jako dozorce, vypověděl, že je na přestávku střídán kolegou, který řeší výdej stravy, ale nikam to nezaznamenával – aktuálně se však čerpání přestávky již v Knize o předání a převzetí služby zaznamenává. Svědek nprap. S., IDS, vypověděl, že přestávky z titulu své funkce eviduje na samostatném listu k dennímu rozkazu pro jednotlivá dozorčí stanoviště, kdy dříve dozorci hlásili přestávky radiostanicí nebo telefonem operačnímu středisku, kde to bylo zaznamenáno – dozorci mají možnost se prostřídat a čerpat přestávku. Účastníci prap. P. G., prap. J. Z., nprap. M. R. a svědci prap. P. J., prap. R. H. a nprap. Mgr. M. H. se shodli na tom, že v době přestávky konají službu. Služební funkcionáři se tedy nepokusili odstranit rozpory ve výpovědích (zda a jak konkrétně probíhalo střídání a jak bylo zaznamenáváno, to vše ve vztahu k rozhodnému období tak, jak bylo vymezeno v žádostech žalobců). V každém případě za tohoto stavu nelze učinit bez dalšího závěr, že by výpovědi

Shodu s prvopisem potvrzuje L. C.

prokázaly, že dozorcí či IDS byli střídáni na přestávku a byli zbaveni odpovědnosti za přidělené stanoviště v době přestávky. Z výpovědí svědků a účastníků se spíše podávalo, že museli v době přestávky zajišťovat plnění povinností spojených se stanovišti, na která byli denním rozkazem veleni, kdy tento jejich popis mohl být vyvrácen obsahem služebních předpisů, bylo-li by jejich konkrétním ustanovením služebními funkcionáři v rozhodnutích argumentováno. K tomu však nedošlo. Z výpovědí nelze učinit závěr, že by po dobu přestávky žalobci neodpovídali za svá stanoviště, že by se nemuseli zajímat o dění na něm a řešit úkoly s ním spojené, a to i za pomoci kolegů, resp. se sami mezi sebou domlouvat, kdo jejich úkoly po dobu čerpání přestávky zajistí. Z těchto výpovědí nelze dovodit, že by dozorcům byla jasně určena doba na jídlo a odpočinek v zákonném rozsahu, po kterou skutečně mohli přestávku čerpat, aniž by se museli zajímat o dění na svých stanovištích a nesli za ně odpovědnost.

63. Prvoinstanční rozhodnutí ve vztahu k OVT na str. 5, 6, 12 a 13 citovalo výpověď účastníka prap. P. G. (že ho nikdy nikdo na stanovišti nevystřídal) a sv. nrap. Mgr. H. (že si donesené jídlo sní, když má čas, a že není střídán). Sv. prap. H. a účastník pprap. V. vypověděli (viz str. 11 a 13 prvoinstančního rozhodnutí), že o čerpání přestávky se provádí zápis v Knize o předání a převzetí služby. Oproti tomu vedoucí OVT mjr. N. (viz str. 7 prvoinstančního rozhodnutí) vypověděla, že se v průběhu roku před svým výsledkem nikdy nesetkala s tím, že by dozorcí nemohli vyčerpat zákonnou přestávku, přičemž na jinou otázku odpověděla, že dozorce na nestřeženém pracovišti Lázně Kynžvart není střídán a pauza je mu proplácena. Prvoinstanční rozhodnutí tak obsahuje citaci částí výpovědí na závěr str. 5 a úvod str. 6 (odstavec „*k požadavku na opuštění objektu věznice*“), které jsou vzájemně rozporné, aniž jsou tyto rozpory v prvoinstančním rozhodnutí identifikovány, nota bene vypořádány. Nesrozumitelnou se jeví též citací výpovědí na závěr str. 12 a úvod str. 13 prvoinstančního rozhodnutí – jelikož je citace uvozena tím, že má jít o příklady tvrzení účastníků o nemožnosti čerpání přestávky pro nestřídání, lze snad usuzovat na to, že citace mají doložit tato tvrzení, ale pak není zřejmé, jak se služební funkcionář s těmito zjištěními nepodporujícími výrok prvoinstančního rozhodnutí vypořádal.
64. Pokud jde o napadené rozhodnutí a způsob, jakým se vypořádalo s výpověďmi, žalovaný citoval část výpovědi mjr. N. na str. 12, aniž k ní uvedl jakékoli hodnocení – proto se nemohlo jednat o přezkoumatelný důvod rozhodnutí.
65. Jak je zřejmé z uvedeného odůvodnění prvoinstančního i napadeného rozhodnutí závěr služebních funkcionářů o faktickém řádném čerpání přestávky na oddělení OVT nelze z jimi citovaných výpovědí dovodit. Na jedné straně totiž služební funkcionáři uvádějí, že sami dozorcí vypověděli, že střídání neprobíhá (výpověď prap. G. a nrap. Mgr. H.) a na druhé straně citují výpověď vedoucí oddělení mjr. N., že přestávka je řádně dozorcí čerpána. S tímto zřejmým rozporem se služební funkcionáři ve svých rozhodnutích nijak nevypořádali, jimi citované výpovědi nijak nevyhodnotili, vzniklé rozpory ani neodstranili, ani nevysvětlili. Takovým postupem nemohli zjistit skutkový stav bez důvodných pochybností podle § 180 odst. 1 zákona o služebním poměru. Služební funkcionáři ani nevypořádali rozpor ve výpovědi mjr. N., která na jednu otázku odpověděla, že dozorcí vždy v průběhu minulého roku zákonnou přestávku vyčerpali, a na jinou otázku, že dozorce na nestřeženém

pracovišti Lázně Kynžvart přestávku nikdy nečerpá. Výpověď prap. H. a účastníka Vrška, že o čerpání přestávky se provádí zápis v Knize o předání a převzetí služby, navíc vyvrací (nezdůvodněný) závěr na str. 8 prvoinstančního rozhodnutí, že Kniha o předání a převzetí služby má mizivou vypovídající hodnotu o systému čerpání přestávek. Ani žalovaný tyto vady neodstranil – přidal sice další citaci výpovědi mjr. N., ale nijak se nevypořádal s tím, že její výpověď je v podstatě nesrozumitelná – na jedné straně uvedla, že se střídají čtyři stanoviště, a současně, že se střídají všechny. Podle její výpovědi probíhá střídání tak (kromě asistentkou střídaného jediného stanoviště), že stanoviště střídajícího dozorce zůstává neobsazené – žalovaný se nijak nevypořádal s tím, kdo za nestřežené stanoviště odpovídá, resp. proč střídaný a střídající dozorce není nucen přestávku čerpat ve stavu ostražitosti a starosti o jemu přidělené stanoviště. Služební funkcionáři tedy ani výsledky nezjistili řádně skutkový stav, výpovědi řádně nehodnotili a jejich vzájemné rozpory neodstranili ani nevysvětlili. Nelze bez dalšího preferovat výpověď vedoucí OVT před ostatními provedenými výpověďmi, zvláště pokud byla obecná, vnitřně rozporná a vykazovala nevysvětlený nesoulad s ostatními výpověďmi.

66. Soud se dále vzhledem k žalobní námitce zabýval tím, zda a jak střídání příslušníků vyplývá z denních rozkazů a výkazů směn, kdy služební funkcionáři konstatovali ve svých rozhodnutích, že tyto podklady rozhodnutí prokázaly střídání příslušníků v době přestávek a proplácení pauz. Soud na tomto místě znovu konstatuje, že údaje o plánovaných a čerpaných přestávkách, byť i podepsané dozorcí, nemohly být skutečností, která by mohla mít rozhodující vliv na posouzení, zda šlo o přestávky nebo o pauzy. Pokud totiž byla služebními předpisy dozorcům nařízena odpovědnost za přidělené stanoviště zápisem v Knize o předání a převzetí služby, aniž by této odpovědnosti byli služebními předpisy dozorcí zbaveni na dobu přestávky (ať již se střídáním či bez něj), nemohly být údaje o plánovaných a čerpaných přestávkách důkazem o tom, že nešlo o pauzy.
67. Prvoinstanční rozhodnutí na str. 7 až 9 odkázalo na namátkové vzorky denních rozkazů a výkazy směn, které podle služební funkcionáře prokázaly, že pauzy byly příslušníkům proplaceny. Na str. 12 (shodně i str. 13 a 14 napadeného rozhodnutí) je uvedeno, že z denních rozkazů lze vyčíst, který příslušník střídal jiného v době jeho přestávky, přičemž výkazy osvědčují realizaci střídání a jsou zde zaznamenány i změny oproti plánu. Napadené rozhodnutí obecně doplnilo, že ke střídání docházelo v rámci systému organizace služby, jinak byla pauza proplacena (str. 9).
68. Soud však považoval za vhodné denní rozkazy a výkazy směn prověřit alespoň namátkově (tyto podklady rozhodnutí uložené na DVD disku ve správním spisu měly objem téměř 1,3 GB), pokud jimi služební funkcionáři ve svých rozhodnutích argumentovali.
69. Soud namátkou z OVT vybral denní dozorčí směnu dne 5. 11. 2016 od 5,30 hodin do 18,00 hodin. Denním rozkazem vedoucího OVT byl přidělen žalobce ad j) na dozorčí stanoviště č. 16 a dozorce M. K. na dozorčí stanoviště č. 20. Z přílohy č. 1 „Přestávky na stravu a oddech“ vyplývá, že se tito dva dozorcí měli na svých stanovištích v době své přestávky vzájemně střídát. Žalobce ad j) měl střídát kolegu od 8,30 hodin do 9,00 hodin a od 11,30 hodin do 12,00 hodin a ve skutečnosti ho střídal od 11,00 hodin do 11,30 hodin a od 15,30 hodin do 16,00 hodin. Naopak

Shodu s prvopisem potvrzuje L. C.

kolega měl žalobce ad j) střídat od 8,00 hodin do 8,30 hodin a od 11,00 hodin do 11,30 hodin a ve skutečnosti ho střídal od 12,00 hodin do 12,30 hodin a od 15,00 hodin do 15,30 hodin. Z toho je zřejmé, že (i) střídající příslušník nebyl nikým vystřídán na stanovišti, k němuž byl denním rozkazem velen, tzn. musel svou pozornost třístit mezi své i cizí stanoviště, a (ii) že ani takto čerpané přestávky nebyly poskytnuty nejvíce po pěti hodinách nepřetržitého výkonu služby, kdy z předložené dokumentace nevyplývalo, že o to dozorcí podle § 60 odst. 1 zákona o služebním poměru žádali. Přesto podle hromadného výkazu odsloužených směn za měsíc listopad 2016 byly oběma příslušníkům z doby služby v délce 12,5 hodiny od 5,30 hodin do 18,00 hodin dne 5. 11. 2016 odečteny dvě půlhodinové přestávky a byla jim proplacena doba služby 11,5 hodiny. Soud dodává, že u dozorčího stanoviště žalobce ad j) č. 16 jde o stanoviště, které podle výpovědi vedoucí OVT mjr. N. musí být vždy střídáno.

70. Nelze tedy přisvědčit ani závěrům služebních funkcionářů v jejich rozhodnutích, že namátkové vzorky denních rozkazů a výkazy směn prokázaly střídání příslušníků, řádné čerpání přestávek a proplácení pauz. Soud tedy měl za důvodnou žalobní námitku, že absenci střídání příslušníků žalobců denní rozkazy ani výkazy směn nevyvrátily.
71. Soud uzavírá, že předmětem správního řízení bylo zjištění, jak byla v rozhodné době formálně i fakticky řešena možnost dozorců opustit stanoviště za účelem čerpání přestávky, aby bylo jednoznačné, že neplněním služebních povinností souvisejících se stanovištěm po stanovenou dobu nemůže být porušena služební kázeň, a zodpovědět otázku odpovědnosti za zajištění činností a úkolů na určeném stanovišti v době přestávky. Šlo o zjištění, zda je možné, aby v souladu se služebními předpisy a personálními, organizačními a technickými opatřeními dozorcí přerušili výkon služby a čerpali přestávku. Služební funkcionáři v tomto směru dostatečně nezjistili skutkový stav a i ten skutečný stav, který zjistili, nepřezkoumatelně vyhodnotili.
72. Skutkový stav nebyl řádně zjištěn, pokud jde o stanoviště, kde žalobci v rozhodné době službu vykonávali, a pokud jde o personální, technické a organizační opatření zajišťující, že v době přestávky dozorcí nemusí plnit žádné služební povinnosti. Služební orgány sice opatřily služební předpisy týkající se dozorců v rozhodné době, ale nevyhodnotily je tak, aby zákonnost jejich závěrů mohl soud přezkoumat. Pokud jde o výsledky, služební orgány vyslychané osoby nezakotvily předmětem výsledku do rozhodné doby a do těch stanovišť, které byly v rozhodné době obsazovány žalobci, nedotazovaly se jich na to, jak čerpání přestávek konkrétně probíhalo (pokud se střídáním, jak a kdo ho prováděl) a neodstranily ani vnitřní rozpory v jednotlivých výpovědích, ani vzájemné rozpory ve výpovědích. Zjištěné skutečnosti služební funkcionáři neporovnali, ani namátkou, se zajištěnými denními rozkazy a výkazy směn. Je na služebních funkcionářích, aby případně odůvodnili, proč Rozpis DS, Povinnosti IDS a nařízení žalovaného s přihlédnutím k postupu IDS nenutí dozorce, aby čerpali přestávky pouze v rozsahu nezbytném ke konzumaci stravy nebo byli připraveni řešit, byť i v součinnosti s kolegy, úkoly související se stanovištěm, na které byli veleni denním rozkazem. Vzhledem k nedostatečnému odůvodnění, pokud jde o způsob zajištění čerpání přestávek odpovídající služebními předpisy, a nedostatečně zjištěnému skutkovému stavu, pokud jde o fungování systému čerpání přestávek ve službě, nepostačí pouze konstatovat, že pokud by

přestávka na jídlo a odpočinek nemohla být poskytnuta, mělo to být uvedeno v příloze denního rozkazu a promítnuto v počtu odsloužených hodin. Pro závěr o nedůvodnosti žádostí žalobců nepostačí, že žalobci podepisovali hromadné výkazy odsloužených hodin, v nichž doby odpovídající zákonným přestávkám na jídlo a odpočinek nebyly do doby služby započítávány. Podle soudu platí, že pokud jsou dozorcí vzhledem k absentujícím pravidlům či rozkazům služebních funkcionářů v nejistotě ohledně možnosti čerpat přestávku ve službě a odpovědnosti za stanoviště, na která jsou veleni, nelze dospět k závěru, že jim byla možnost čerpat přestávky skutečně zajištěna.

K výkonu služby v oddělení vězeňské stráže

73. Vzhledem k žalobní námitce, že vnitřní předpisy věznice stanovily služební stanoviště jako nepřerušitelnou službu, se soud zabýval, jak přerušitelnost služby na strážních stanovištích upravovaly vnitřní předpisy Věznice Horní Slavkov v rozhodném období. Výše popsaná obecná východiska k OVT soud vztahuje i k OVS.
74. V prvoinstančním rozhodnutí byly jako služební předpisy, regulující povinnosti strážných v OVS, vymezeny: Povinnosti strážných a dalších služebních funkcí na strážních stanovištích (dále jen „Povinnosti OVS“), Rozpis strážních stanovišť (dále jen „Rozpis OVS“), nařízení žalovaného č. 23/2014 (dále jen „NGŘ 23/2014“), NGŘ 68/2017 a NGŘ 8/2019. Prvoinstanční rozhodnutí z nich ve vztahu k tomu, jak probíhá čerpání přestávek a jaké povinnosti v jejich době strážní (ne)mají, neuvádí ničeho s jedinou výjimkou tvrzení na str. 11, že vnitřní předpisy nestanoví, že strážní na nepřetržitých stanovištích nemohou být na přestávku vystřídáni (viz dále).
75. Soud zjistil z vnitřních předpisů založených ve správním spisu (Povinnosti OVS, Rozpis OVS, NGŘ 23/2014, NGŘ 68/2017 a NGŘ 8/2019) následující.
76. NGŘ 23/2014 obsahuje následující relevantní ustanovení.
77. Podle § 32 odst. 4 má právo strážného vystřídat nebo odvolat ze strážního stanoviště pouze vrchní inspektor strážní služby nebo vrchní inspektor strážní služby pro eskortní směnu, inspektor strážní služby nebo inspektor strážní služby pro eskortní směnu a na střeženém pracovišti velitel eskorty.
78. Ustanovení § 36 odst. 1 stanoví, že podle druhu a způsobu obsazování strážních stanovišť rozeznáváme stanoviště vnější, vnitřní, pevná, pohyblivá, stálá a dočasná.
79. Ustanovení § 36 odst. 2 stanoví, že druh, počet a rozmístění strážních stanovišť ve věznici, včetně střeženého pracoviště, stanoví ředitel příslušné věznice „*Rozpisem strážních stanovišť*“, který podléhá aprobaci ředitele odboru vězeňské a justiční stráže.
80. Ustanovení § 48 odst. 1 stanoví, že rozdělení strážní směny provádí příslušný vrchní inspektor strážní služby nebo vrchní inspektor strážní služby pro eskortní směnu nebo velitel eskorty.
81. Ustanovení § 50 odst. 2 stanoví, že vyhlášením denního rozkazu vedoucího oddělení končí rozdělení. Strážní směna nebo eskorta pod vedením vrchního inspektora strážní služby, inspektora strážní služby, vrchního inspektora strážní služby pro eskortní směnu, inspektora strážní služby pro eskortní směnu nebo velitele eskorty odchází k nabíjení zbraní a střídání strážních stanovišť, resp. pod vedením inspektora

Shodu s prvopisem potvrzuje L. C.

dozorčí služby nebo pověřeného dozorce ke střídání dozorců na dozorčích stanovištích.

82. Ustanovení § 51 upravuje střídání strážních směn a strážných na strážních stanovištích. Střídání strážních směn a strážných na strážních stanovištích se provádí po rozdělení směny a nabití zbraní (odst. 1). Odst. 3 stanoví, že na strážní stanoviště odchází strážní směna v určeném tvaru a jak střídání směn probíhá, přičemž střídající strážný přebírá strážní stanoviště, prověřuje neporušenost pečeti, neporušenost a úplnost záložní výzbroje a výstroje, funkčnost spojovacích a signálně zabezpečovacích prostředků, osvětlení ovládaného ze strážního stanoviště a úplnost inventáře přiděleného na strážní stanoviště [písm. c)]. Konkrétní postup střídání strážních stanovišť stanoví ředitel věznice ve strážní dokumentaci (odst. 4). Po zavedení všech strážných na strážní stanoviště převzmou vrchní inspektoři strážní služby střídané a střídající směny od inspektorů strážní služby, případně od dalšího určeného příslušníka hlášení a oba podepíší předání a převzetí služby v „Knize hlášení vrchního inspektora strážní služby o předání a převzetí služby“ (odst. 5). Střídání strážných na strážních stanovištích v průběhu směny ve věznicích provádí inspektor strážní služby nebo vrchním inspektorem strážní služby pověřený příslušník a na střežených pracovištích velitel eskorty, popřípadě jím určený strážný. Příslušník odpovědný za střídání strážných v průběhu směny před každým zavedením na strážní stanoviště provede u všech zaváděných strážných kontrolu úplnosti výstroje a výzbroje. Při střídání strážních stanovišť v průběhu směny se užívají v přiměřeném rozsahu ustanovení odstavce 3 (odst. 8).
83. Ustanovení § 52 odst. 2 písm. a), c) a d) stanoví, že plán střežení obsahuje mj. rozpis strážních stanovišť, povinnosti vrchního inspektora strážní služby, vrchního inspektora strážní služby pro eskortní směnu, inspektora strážní služby, inspektora strážní služby pro eskortní směnu, inspektora strážní služby – operátora a pravidla pro výkon strážní služby.
84. Podle § 52 odst. 1 písm. a), odst. 6 musí být mj. strážní dokumentace zahrnující plán střežení, rozpis strážních stanovišť a denní rozkaz vedoucího oddělení vždy ve vzájemném souladu.
85. Ustanovení § 61 písm. r) stanoví, že vrchní inspektor strážní služby v příloze denního rozkazu vedoucího oddělení vede přehled o střídání strážných na jednotlivých strážních stanovištích.
86. Ustanovení § 74 písm. c) stanoví, že strážný je při plnění služebních povinností na jednotlivých strážních stanovištích nebo při eskortě, jakož i při vystupování na veřejnosti zejména povinen střežit určený úsek nebo vězněnou osobu při eskortě, neodvracet pozornost od výkonu služby a neopouštět strážní stanoviště dokud nebude vystřídán nebo odvolán, byť by byl i ohrožen na životě.
87. Podle čl. 3 odst. 1 přílohy č. 5 je povinnou přílohou denního rozkazu vedoucího oddělení vězeňské stráže evidence střídání strážních stanovišť a evidence čerpání přestávek příslušníků vězeňské stráže na jídlo a oddech.
88. Úpravu stanovenou v NGRŽ 23/2014 soud shrnuje tak, že reguluje jak střídání celé strážní směny na strážních stanovištích, tak i střídání strážných na strážních stanovištích v průběhu směny. Střídání celé strážní směny musí být zaznamenáno zápisem v Knize o předání a převzetí služby. Při střídání v průběhu směny se musí provádět u každého strážného kontrola úplnosti výstroje a výzbroje a při převzetí

Shodu s prvopisem potvrzuje L. C.

strážního stanoviště střídajícím strážným se prověřuje neporušenost pečeti, neporušenost a úplnost záložní výzbroje a výstroje, funkčnost spojovacích a signálně zabezpečovacích prostředků, osvětlení ovládaného ze strážního stanoviště a úplnost inventáře přiděleného na strážní stanoviště. VISS v příloze denního rozkazu vedoucího oddělení vede přehled o střídání strážných na jednotlivých strážních stanovištích a evidenci čerpání přestávek příslušníků vězeňské stráže na jídlo a oddech. Strážný je při plnění služebních povinností na jednotlivých strážních stanovištích nebo při eskortě povinen střežit určený úsek nebo vězněnou osobu při eskortě, neodvracet pozornost od výkonu služby a neopouští strážní stanoviště dokud nebude vystřídán nebo odvolán. Rozpis jednotlivých strážních stanovišť ve věznici (stanovený ředitelem věznice a schválený ředitelem odboru vězeňské a justiční stráže), denní rozkazy vedoucího oddělení OVS, povinnosti strážných a ostatních služebních funkcí musí být ve vzájemném souladu.

89. Pokud jde o Rozpis OVS, součástí správního spisu byl toliko rozpis strážních stanovišť ze dne 27. 9. 2019, který byl podle svého obsahu účinný až ode dne 1. 10. 2019. V době, která byla předmětem řízení (od 4. 6. 2016 do 4. 6. 2019) tedy rozpis nebyl účinný. Ve vztahu k rozhodné době tedy správní spis neobsahuje žádný podklad o tom, zda a jak byla strážní stanoviště stanoveny. Správní spis neobsahuje žádný rozpis strážních stanovišť ve smyslu § 36 odst. 2 NGŘ 23/2014, který by reguloval strážní stanoviště v rozhodné době.
90. Povinnosti OVS založené ve správním spisu zahrnovaly dokumenty Povinnosti ISS, ISS-E, ISS-O-ubytovna C, ISS-O, VISS, VISS-E a dvacet sedm samostatných Povinností na str. st. č. 1, 1a, 1/1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 9/1, 9/2, 9/3, 9/4, 10, 11, 11/1, 12, 13, 14/1, 14/2, 14/3, 14/4, 60, 60/1, 61. Pokud jde o samostatné Povinnosti strážných na jednotlivých stanovištích, z nich nemohou vyplývat žádné pro věc rozhodné skutečnosti z několika důvodů. Především spis neobsahuje žádný v rozhodné době účinný rozpis stanovišť, který by určil, např. kde se jaké konkrétní stanoviště nachází, zda je pevné či pohyblivé a po jakou dobu má být obsazované. Nejsou-li stanoviště definována, nemohou být závazně určeny povinnosti příslušníků na nich. Soud poznamenává (byť spis neobsahuje časově relevantní rozpis stanovišť), že už jen číselné označení stanovišť v Povinnostech nekoresponduje s Rozpisem stanovišť ze dne 27. 9. 2019 (příkladmo: Podle Povinností mají existovat strážní stanoviště č. 1/a, 9/4, 60 nebo 60/1, avšak taková stanoviště podle Rozpisu OVS nebyla vůbec zřízena). Dále všechny samostatné Povinnosti nejsou podepsané, datované a není z nich vůbec zřejmé, kdo a kdy je s jakou účinností stanovil, tzn. nelze zjistit, zda, kdy a jaké povinnosti byly strážným na jednotlivých stanovištích uloženy.
91. Povinnosti ISS, ISS-E, ISS-O-ubytovna C a VISS-E jednak neobsahují ničeho ke střídání strážných a k přestávkám, dále též nejsou podepsané, datované a není z nich vůbec zřejmé, kdo a kdy je s jakou účinností stanovil.
92. Povinnosti ISS-O (inspektora strážní služby – operátora) stanoví povinnost zapisovat v koordinaci s VISS do přílohy DR VOVS časy čerpání zákonných přestávek příslušníků, z čehož nelze usuzovat ničeho na regulaci přestávek ve věznici.
93. Povinnosti VISS (vrchního inspektora strážní služby) stanoví povinnost organizovat ve spolupráci s ISS-O střídání příslušníků k čerpání zákonných přestávek, z čehož

Shodu s prvopisem potvrzuje L. C.

opět nelze usuzovat ničeho na regulaci přestávek ve věznici, resp. bylo by lze usuzovat, že podmínkou čerpání přestávky bylo střídání.

94. Posouzení obsahu NGRŽ 68/2017 a NGRŽ 8/2019, které je podáno k OVT v bodě 46 tohoto rozsudku, soud beze změn vztahuje i na OVS a konstatuje, že ani jedno z těchto nařízení nepodporuje nijak závěry služebních funkcionářů v prvoinstančním a napadeném rozhodnutí.
95. Soud shrnuje, že popsané vnitřní předpisy (Povinnosti OVS, Rozpis OVS, NGRŽ 23/2014, NGRŽ 68/2017, NGRŽ 8/2019), založené ve správním spisu, na něž odkázali služební funkcionáři v prvoinstančním a napadeném rozhodnutí, nijak nepodporují výroky těchto rozhodnutí. Strážným je zde uložena povinnost neopouštět strážní stanoviště bez vystřídání, kdy střídání v průběhu směny je podmíněno celou řadou kontrolních úkonů, aniž je takové střídání jakkoli spojováno s přestávkami. Spisová dokumentace neobsahuje podklad určující jednotlivá stanoviště pro rozhodné období, ani specifikaci povinností strážných na takových jednotlivých stanovištích. Soud shrnuje, že spisová dokumentace neobsahuje žádný vnitřní předpis, který by umožňoval strážnému opustit stanoviště bez vystřídání tak, aby za něj nenesl odpovědnost, ani jakékoli podklady pro posouzení, jaká konkrétní strážní stanoviště ve věznici Horní Slavkov v rozhodné době byla stanovená a jaké konkrétní povinnosti s nimi spojené byly strážným uloženy. Za této situace služební funkcionáři nemohli řádně zjistit skutkový stav potřebný pro rozhodnutí z denních rozkazů vedoucího OVS, neboť jimi dle § 50 odst. 1 písm. e) NGRŽ 23/2014 nemohli být určeni strážní na jednotlivá strážní stanoviště pro absenci stanovení takových strážních stanovišť. Soud přitom poukazuje na § 52 odst. 6 NGRŽ 23/2014, který obsahuje imperativ souladu denních rozkazů s Rozpisem OVS a Povinnostmi OVS. Z těchto důvodů nemohly obstát závěry služebních funkcionářů v prvoinstančním a napadeném rozhodnutí.
96. Pokud jde o prvoinstanční rozhodnutí, jeho vyústěním je závěr, že strážní mohli službu na přestávku přerušit nebo byli vystřídáni. Tento závěr však není přezkoumatelně odůvodněn. Tvzení, že vnitřní předpisy věznice uvádějí způsob výkonu služby na tom kterém strážním stanovišti, počet příslušníků na stanovišti a dobu obsazení stanoviště (bod 14), nelze přisvědčit. Jak bylo totiž výše uvedeno, ve správním spisu založený Rozpis OVS a Povinnosti OVS nestanovily pro rozhodnou dobu ani jednotlivá stanoviště, ani povinnosti s nimi spojené. Vnitřní předpisy ani neregulují důsledky čerpání přestávky na odpovědnost strážného za svěřené stanoviště. Denní rozkazy s přílohami nemohly prokázat ničeho k rozhodné skutečnosti, tj. zda se příslušníci mohli vzhledem k obsahu vnitřních předpisů domnívat, že v době přestávky nemusí věnovat pozornost stanovišti, k němuž byli přiděleni, nemusí být ve střehu, co se na něm v době jejich nepřítomnosti děje apod. Navíc neodůvodnil-li služební funkcionář řádně, zda a který vnitřní předpis v rozhodné době určil strážní stanoviště a stanovil pro ně povinnosti v souvislosti s přestávkou, nemohly mít valného důkazního významu denní rozkazy, odkazující na jednotlivá stanoviště, byť by obsahovaly údaje o čerpaných přestávkách a byly podepsané strážnými.
97. Závěr v bodě 14, že *vnitřní předpis ani u těch dozorcích a strážních stanovišť, která jsou obsazována nepřetržitě, nestanoví, že zde službu konající příslušník nemůže být vystřídán k čerpání přestávky*, i kdyby byl prokázán, nedává oporu pro výrok prvoinstančního

Shodu s prvopisem potvrzuje L. C.

rozhodnutí. Jednak není zřejmé, proč by to mělo být klíčové pro rozhodnutí (šlo o to, zda v době přestávky byli strážníci v souladu se služebními předpisy, příp. rozkazy zbaveni odpovědnosti za přidělené stanoviště), kdy ve vztahu k OVS platí, že správní spis není oporou pro jakýkoli závěr ve vztahu ke strážním stanovištím (druh, počet, povinnosti s nimi spojené).

98. Závěry dole na str. 12 prvoinstančního rozhodnutí jsou obecné a nedávají žádnou konkrétní odpověď na to, na jaká stanoviště byli žalobci-strážníci veleni, jak byla služba na nich upravena vnitřními předpisy a jak konkrétně byla přestávka realizována (se střídáním či jinak), resp. zda, jak a na základě jakého služebního předpisu strážníci v době přestávky mohli opustit přidělené strážní stanoviště.
99. Žalovaný v napadeném rozhodnutí na str. 14 přidal nezdůvodněný, a proto nepřezkoumatelný závěr, že stanoviště (bez rozlišení, zda míní stanoviště dozorců nebo strážných) jsou rozdělena vnitřními předpisy (nespecifikoval kterými) na pevná a pohyblivá, kdy pohyblivá stanoviště mohou příslušníci za účelem čerpání přestávky opustit bez střídání. Jelikož u OVS nebylo správním spisem zjištěno žádné určení strážních stanovišť v rozhodné době, byly úvahy žalovaného v napadeném rozhodnutí o pohyblivých stanovištích na str. 14 nepřipadné. I u OVS, stejně jako v případě OVT, platí, že pro posouzení věci je irelevantní argumentace žalovaného, že strážníci nejsou jediným zabezpečením věznice a že bezpečnost věznice není čerpáním přestávek narušena. Rozhodné je pouze to, zda vnitřní předpisy strážným zaručovaly, že za svěřené stanoviště v době přestávky nenesou odpovědnost a v přestávce tak mohou relaxovat, aniž by na to, co se děje na stanovišti, museli myslet. Vnitřní předpis [§ 74 písm. c) NGR 23/2014] strážným uložil povinnost stanoviště neopouštět do svého vystřídaní nebo odvolání. Vnitřními předpisy, na které služební funkcionáři ve svých rozhodnutích odkázali, nebyly určeny ani strážní stanoviště ani povinnosti s nimi spojené, kdy denní rozkazy odkazovaly právě na strážní stanoviště. Nezdůvodněný závěr žalovaného, že pokud je příslušník střídán na stanovišti, kam je velen, tak jak odpovědnost za stanoviště, tak i plnění úkolů z tohoto stanoviště přechází na příslušníka, který jej na tomto stanovišti vystřídal, nemá oporu ve vnitřních předpisech v podkladech rozhodnutí. Totéž platí o závěru, že příslušník může čerpat přestávku, aniž by musel v době, kdy čerpá přestávku na jídlo a odpočinek, plnit úkoly vyplývající ze stanoviště. I nezdůvodněné konstatování žalovaného v napadeném rozhodnutí, že čerpáním přestávky se nepředává služba v pravém slova smyslu, jak se děje při ukončení, potažmo nástupu do služby, ale jen se přerušuje, nemá oporu ve vnitřních předpisech. Konečně i závěr napadeného rozhodnutí, že příslušník, který není na stanovišti střídán, nemusí v době, kdy čerpá přestávku, plnit úkoly vyplývající ze stanoviště, nebyl náležitě odůvodněn.
100. V případě oddělení OVS za situace, kdy z vnitřních předpisů, na něž služební funkcionáři ve svých rozhodnutích odkázali, nevyplývalo, že a jaká strážní stanoviště v rozhodné době byla stanovena a jaké povinnosti s nimi byly spojeny, soud považuje za předčasné, resp. nadbytečné podrobně posuzovat výpovědi vyslechnutých strážných. Prvoinstanční rozhodnutí obsahuje (soud pomíjí výpovědi vztahující se k vyřešené otázce výstroje, radiostanice a mimořádných událostí) citace částí výpovědí účastníků pprap. Plechatého (str. 6), pprap. K. (str. 11 - 12), prap. D. (str. 13) a žalobce c) (str. 13), dále svědků ppor. K. (str. 8) a mjr. B. (str. 11). C. výpovědi nejsou nijak vyhodnoceny, kdy z prvoinstančního rozhodnutí vůbec nelze

zjistit, zda a jaká skutková zjištění z nich služební funkcionář učinil, případně jaký vliv měly na právní posouzení věci a výrok rozhodnutí. Citované části výpovědi účastníků lze shrnout tak, že si strážní myslí, že v době přestávky nemohou opustit věznici (pprap. P.), že někdy přestávku nemohou čerpat, aniž je přestávka proplacena [pprap. K. a žalobce c)] a že chodí na obědy a přestávky se zaznamenávají (prap. D.). Pokud jde o svědky, služební funkcionář v prvoinstančním rozhodnutí citoval ppor. K. a mjr. B., kteří vypověděli, že VISS eviduje nevyčerpané přestávky, které jsou příslušníkům vypláceny, a že podle NGR 23/2013 jsou některé pozice střídány a další jsou vzájemně zastupitelné. Nejenže výpovědi nejsou nijak vyhodnoceny a jsou jenom zčásti citovány, ale, jak je z uvedeného zřejmé, služební funkcionář zcela pominul, že i jen jím vyňaté citace vyslechnutých osob jsou ve vzájemném rozporu, a tyto rozpory ani neidentifikoval, ani je nijak nevysvětlil, resp. se je nepokusil odstranit. Soud dodává, že za srozumitelné a přezkoumatelné vypořádání rozporů nepovažuje to, že na str. 13 v bodě 16 je nejprve citována výpověď žalobce c), že mu nejsou nevyčerpané přestávky propláceny, a následně s pokynem *srovnej* holý odkaz na vyjádření vedoucího mjr. B. a na dvaadvacet stran správního spisu (str. 190 – 212) bez jakéhokoli komentáře. Vedoucí OVS mjr. B. (viz str. 11 prvoinstančního rozhodnutí) obecně vypověděl, že ke střídání dochází, ale jeho konkrétní realizaci nepopsal (zda a proč konkrétní stanoviště jsou střídána, příp. proč a jaký vliv má střídání na odpovědnost za přidělené strážní stanoviště apod.). Pokud jde o napadené rozhodnutí a způsob, jakým se vypořádalo s výpověďmi, žalovaný citoval části výpovědi mjr. B. na str. 12, 13 a 18, aniž k tomu cokoli uvedl (co z ní dovodil a jaký to má význam pro rozhodnutí, zda a s jakými jinými podklady rozhodnutí je v souladu či rozporu apod.). Proto se v případě takových holých citací nemohlo jednat o přezkoumatelný důvod rozhodnutí. Stejně jako u OVT, výpověď mjr. B. o zápisech (nečerpaných) přestávek v Knize o předání a převzetí služby navíc vyvrací (nezdůvodněný) závěr na str. 8 prvoinstančního rozhodnutí, že vypovídající hodnota Knihy o předání a převzetí služby má mizivou vypovídající hodnotu o systému čerpání přestávek.

101. Soud dále stejně jako ve vztahu k OVT namátkou zjišťoval, zda a jak střídání strážných vyplývá z denních rozkazů a výkazů směn, protože služební funkcionáři konstatovali ve svých rozhodnutích, že tyto podklady rozhodnutí prokázaly střídání příslušníků v době přestávek a proplácení pauz (viz str. 7 až 9 prvoinstančního rozhodnutí). Na str. 12 prvoinstančního rozhodnutí (shodně i str. 13 a 14 napadeného rozhodnutí) je uvedeno, že z denních rozkazů lze vyčíst, který příslušník střídal jiného v době jeho přestávky, přičemž výkazy osvědčují realizaci střídání a jsou zde zaznamenány i změny oproti plánu. Napadené rozhodnutí obecně doplnilo, že ke střídání docházelo v rámci systému organizace služby, jinak byla pauza proplacena (str. 9).
102. Soud namátkou zkontroloval noční strážní směnu dne 30. 1. 2017 od 17,30 hodin do 6,00 hodin. Denním rozkazem vedoucího OVS byl přidělen účastník správního řízení pprap. M. P. na strážní stanoviště č. 14/2 a strážný pprap. Bc. J. R. na strážní stanoviště č. 3. Z přílohy č. 2 „*Střídání strážních stanovišť a pochůzková činnost – noční směna*“ vyplývá, jak noční směna těchto dvou strážných probíhala. V době od 20,53 hodin do 00,03 hodin a od 2,58 hodin do 6,00 hodin si účastník pprap. P. s kolegou vyměnili svá přidělená stanoviště. Kromě toho jen účastník pprap. P. od 19,00 hodin do 19,30 hodin zajišťoval ještě cizí strážní stanoviště č. 9, k němuž byl rozkazem

Shodu s prvopisem potvrzuje L. C.

velen R. T.. Z dokumentace nevyplývá ani, že by příslušníci pprap. M. P. a pprap. Bc. J. R. čerpali vůbec nějakou přestávku, ani že by na svých stanovištích byli vystřídáni. Přesto podle hromadného výkazu odsloužených směn za měsíc leden 2017 byly oběma příslušníkům z doby služby v délce 12,5 hodiny od 17,30 hodin do 6,00 hodin dne 30. 1. 2017 odečteny dvě půlhodinové přestávky a byla jim proplacena doba služby 11,5 hodiny. Soud dodává, že u strážního stanoviště č. 3, pokud by Rozpis OVS ze dne 27. 9. 2019 platil i ke dni 30. 1. 2017, jde o pevné stanoviště/strážní věž, které i podle výpovědi vedoucího OVT mjr. B. musí být vždy střídáno. A navíc, z dokumentu Kontrola STP a zajištění pochůzkové činnosti uvnitř věznice v příloze denního rozkazu by zřejmě vyplývalo, že pprap. Bc. J. R., velený denním rozkazem na pevné stanoviště č. 3, prováděl pochůzkovou činnost uvnitř věznice v době od 21,05 do 21,30 hod., od 21,50 do 22,30 hod., od 22,45 do 23,15 hod., od 23,20 do 23,45 hod., od 3,05 do 3,35 hod., od 3,50 do 4,15 hod. a od 4,40 do 5,30 hod. Nelze tedy přisvědčit závěrům služebních funkcionářů v jejich rozhodnutích, že namátkové vzorky denních rozkazů a výkazy směn prokázaly střídání strážných, řádné čerpání přestávek a proplácení pauz. Soud tedy měl za důvodnou žalobní námitku, že absenci střídání žalobců-strážných denní rozkazy ani výkazy směn nevyvrátily.

103. Soud shrnuje, že prvoinstanční ani napadené rozhodnutí neobsahují přezkoumatelnou úvahu svědčící pro závěr, že vnitřní předpisy věznice umožňovaly, aby strážní mohli opustit (se střídáním či bez něj) přidělené stanoviště za účelem občerstvení a odpočinku, aniž by se v takové době mohli domnívat, že za jim přidělený úsek či stanoviště nenesou odpovědnost. Služební funkcionáři neopatřili služební předpisy regulující jednotlivá strážní stanoviště v rozhodné době, a (i) proto zajištěné denní rozkazy a výkazy směn nemohou ničeho prokazovat ve vztahu k relevantním skutečnostem. Ve správních rozhodnutích absentuje i náležité vyhodnocení částí tam citovaných výpovědí vyslechnutých svědků a účastníků, kdy vzájemné rozpory mezi nimi služební funkcionáři neidentifikovali, neodstranili, ani nevysvětlili. Nelze bez dalšího preferovat výpověď vedoucího OVS před ostatními provedenými výpověďmi, zvláště pokud byla obecná a vykazovala nevysvětlený nesoulad s ostatními výpověďmi. Pokud jde o výsledky, služební orgány vyslychané osoby nezakotvily předmětem výsledku do rozhodné doby a do těch strážných stanovišť, které byly v rozhodné době obsazovány žalobci, nedotazovaly se jich na to, jak čerpání přestávek konkrétně probíhalo (pokud se střídáním, jak a kdo ho prováděl). Zjištěné skutečnosti služební funkcionáři neporovnali, ani namátkou, se zajištěnými denními rozkazy a výkazy směn. Proto odůvodnění prvoinstančního a napadeného rozhodnutí nevede k závěru, že organizační poměry ve věznici Horní Slavkov, určené vnitřními předpisy věznice, měly za následek, že strážní v době, která jim byla určena jako přestávka, byli plně zbaveni odpovědnosti za svěřené stanoviště či úsek a úkoly s nimi spojené. Tento stav mohl vést k tomu, že přestávku čerpali ve stavu trvalé ostražitosti, jež významně omezovala plnohodnotný odpočinek. Proto mohlo jít o pauzu. Soud znovu opakuje, že je nutno se zabývat regulací přerušitelnosti služby (služebními předpisy, rozkazy, personálními, technickými a organizačními opatřeními) ve vztahu ke každé služební hodnosti, resp. služebnímu zařazení, která měl některý ze žalujících strážných v rozhodné době. Pro závěr o nedůvodnosti žádostí žalobců nepostačí, že žalobci podepisovali hromadné

výkazy odsloužených hodin, v nichž doby odpovídající zákonným přestávkám na jídlo a odpočinek nebyly do doby služby započítávány.

VIII.

Vypořádání ostatní argumentace účastníků

104. Pokud jde o judikaturu, již ve svých podáních argumentovali účastníci, doplňuje zdejší soud její vypořádání provedené v tomto rozsudku ještě o odkaz na body 23 až 28, 33 a 34 původního rozsudku, kde se k takovým soudním rozhodnutím zdejší soud již vyjádřil.
105. Pokud jde o repliku žalobců podanou soudu dne 17. 8. 2021, soud konstatuje, že nemohl přihlížet k žalobním bodům, které byly poprvé uvedeny až v replice, protože takto nebyly žalobci tvrzeny ve dvouměsíční lhůtě dle § 71 odst. 1 písm. d), odst. 2 *in fine* s. ř. s. Soud takto nepřihlížel k námitce v replice, že žalobci v době přestávky musí reagovat na podněty odsouzených, kteří mají na jejich stanoviště přístup, neboť žalobci takto neargumentovali ani ve správním řízení, ani ve lhůtě pro podání správní žaloby.
106. K vyjádření žalovaného k žalobě uvádí především soud, že při posuzování zákonnosti napadeného rozhodnutí nepřihlížel k těm argumentům uvedeným ve vyjádření k žalobě, které žalovaný neučinil součástí odůvodnění napadeného rozhodnutí (srov. výše citovaný § 75 odst. 1 s. ř. s.). Nedostatek odůvodnění vydaného rozhodnutí nemůže být totiž dodatečně zhojen podrobnějším rozбором problematiky učiněným až v soudním řízení (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 9. 2003, č. j. 1 A 629/2002-25, publikovaný pod č. 73/2004 ve Sb. NSS, nebo rozsudek ze dne 17. 4. 2008, č. j. 9 Afs 135/2007-48). Jde o následující argumentaci žalovaného. Odkázal-li žalovaný na str. 12 vyjádření k žalobě na výpověď nprap. S., v napadeném rozhodnutí žalovaný netvrdil, že by tato svědecká výpověď potvrzovala střídání na pevném stanovišti. Odkázal-li žalovaný na str. 13 vyjádření k žalobě na přílohy č. 1 denních rozkazů a na str. 14 vyjádření k žalobě na přílohy č. 2 denních rozkazů, v napadeném rozhodnutí na str. 23 a 30 žalovaný nijak neargumentoval, že by nespécifikované přílohy denních rozkazů měly prokazovat střídání, jen že podle nich dochází k průběžnému čerpání přestávky. Tvrdil-li na str. 9 a 10 vyjádření k žalobě žalovaný, že případné zkrácení přestávky nebylo podle výpovědí účastníků důsledkem rozkazu nadřízeného, tímto v napadeném rozhodnutí neargumentoval, kdy navíc pominul, že klíčové bylo, zda příslušníci čerpají přestávku ve stavu ostražitosti z důvodu, že v době přestávky nepředali odpovědnost za svěřené stanoviště, přičemž např. účastník nprap. M. R. vypověděl, že nestřídáný příslušník si přestávku někdy nevybere z důvodu nedostatku času – jinými slovy, nešlo o to, zda je příslušník povolán zpět nadřízeným, ale o to, zda může využít přestávku k odpočinku bez starosti o svěřené stanoviště. Zcela novým tvrzením, které žalovaný v napadeném rozhodnutí neuvedl, bylo (opět bez odkazu na konkrétní podklad rozhodnutí, z něhož by měl závěr vyplývat) na str. 11 a 13 vyjádření k žalobě to, že *u pohyblivých dozorcích stanovišť příslušníka zastupuje dozorce z nejbližšího stanoviště, který za něj i přebírá odpovědnost, a že u pohyblivých stanovišť funguje vzájemná zastupitelnost*. Dalším naprosto novým tvrzením, které žalovaný v napadeném rozhodnutí neuvedl, bylo (opět bez odkazu na konkrétní podklad rozhodnutí, z něhož by měl závěr vyplývat) na str. 12 vyjádření k žalobě to, že ve Věznici Horní

Slavkov je jen jedno pevné dozorčí stanoviště, které musí být střídáno, kdy toto je v rozporu s výpovědí mjr. N., která uvedla, že střídána musí být čtyři dozorčí stanoviště. Odkázal-li žalovaný na str. 14 vyjádření k žalobě na výpověď účastníka pprap. P., v napadeném rozhodnutí žalovaný netvrdil, že by tato svědecká výpověď potvrzovala střídání. Odkázal-li žalovaný na str. 18 vyjádření k žalobě na výpověď účastníka nstrm. R., služební funkcionáři ani v prvoinstančním ani v napadeném rozhodnutí netvrdili, že by prodloužení přestávky nebylo nijak sankcionováno (bez ohledu na relevanci takového tvrzení).

107. Ke zbytku argumentace žalovaného ve vyjádření k žalobě uvádí soud následující.
108. Žalovaný, stejně jako v napadeném rozhodnutí, konstatuje s odkazem na nespécifikované vnitřní předpisy, že příslušníci na pevném stanovišti musí být střídáni a příslušníci na pohyblivém stanovišti nikoli. Jak bylo výše uvedeno, žalovaný v napadeném rozhodnutí toto své východisko nijak neodůvodnil a soud zjistil, že je v rozporu s obsahem vnitřních předpisů založených ve správním spisu (u dozorců konkrétně s Rozpisem DS a Povinnostmi IDS, u strážných žádný vnitřní předpis stanovující pevná a pohyblivá stanoviště opatřen nebyl). V podrobnostech soud odkazuje na odůvodnění rozsudku výše, zejména body 51 až 53 a 103.
109. Pokud žalovaný argumentoval tím, že při čerpání přestávky se nepředává služba, protože se jen přerušuje, odkazuje soud na vypořádání této argumentace v bodech 53 a 99 odůvodnění tohoto rozsudku, kdy podotýká, že to je v rozporu s výpovědí mjr. N., která uvedla, že se střídání na přestávku zapisuje do Knihy o předání a převzetí služby.
110. Odkázal-li žalovaný na str. 15 vyjádření k žalobě k přestávkám eskorty na výpovědi žalobce ad c) a mjr. B., pak soud konstatuje, že citovanou pasáží výpovědi žalobce c) služební funkcionáři ve svých rozhodnutích neargumentovali, přičemž závěr žalovaného je ve zřejmém rozporu s citací výpovědi žalobce c) na str. 13 prvoinstančního rozhodnutí o nemožnosti čerpání přestávky.
111. Odkázal-li žalovaný na str. 16 vyjádření k žalobě k přestávkám psovodů na výpovědi účastníka prap. D. a mjr. B., pak soud konstatuje, že část citované pasáže výpovědi účastníka prap. D., že někdy přestávku může vyčerpat a někdy ne, nepodporuje závěr žalovaného, že psovodi čerpají přestávku dle denních rozkazů.
112. Soud si je vědom toho, že právní zástupce žalobců podal za velké množství příslušníků Vězeňské služby ČR z různých věznic žaloby u různých správních soudů a zdejší soud je s rozsudky v těchto věcech seznámen (např. rozsudek Krajského soudu v Praze ze dne 13. 7. 2021, č. j. 55 Ad 2/2020-147, nebo rozsudek zdejšího soudu ze dne 24. 3. 2021, č. j. 57 Ad 2/2018-154, nebo rozsudek Krajského soudu v Ústí nad Labem ze dne 11. 7. 2022, č. j. 59 Ad 5/2021-70), nicméně setrvává na svém názoru prezentovaném v bodě 93 původního rozsudku, že zajištění možnosti čerpat přestávky je nutné posuzovat zvlášť v případě každé konkrétní věznice a pro každé rozhodné období, přičemž zjištěný skutkový stav se může v každé věznici a období lišit, pokud jde o závazné služební předpisy vydávané jednotlivými řediteli věznic a faktické organizační, personální a technické poměry v té které věznici. Nelze tedy vycházet ze skutkových zjištění v jiných věznicích v jiném období a přenášet je do jiných správních řízení – každou věc je nutno hodnotit přísně individuálně, a to i

Shodu s prvopisem potvrzuje L. C.

s ohledem na zařazení jednotlivých žalobců na ta která služební místa, resp. do těch kterých služebních hodností.

IX.

Rozhodnutí soudu

113. Námitka žalobců, že přestávky byly pauzami z důvodu, že příslušníci byli během čerpání přestávek oděni do služebního stejnokroje a trvala jejich povinnost zasáhnout v případě mimořádných situací a pro tento účel měli u sebe radiopřijímač, nebyla důvodná. Zbytek žalobních námitek však důvodným byl.
114. Žalobci tvrdili, že při odchodu na přestávku nepředávali přidělené stanoviště jinému příslušníkovi, nezaznamenávali ho do Knihy o předání a převzetí služby a jen odchod oznamovali nadřízenému. Nepřerušitelnost služby byla podle žalobců stanovena pro některá stanoviště vnitřními předpisy. Bylo i zakázáno opustit strážní stanoviště. Proto podle nich nešlo o přestávku, ale o pauzu.
115. Postup správních orgánů při dokazování a zajištění podkladů pro konečné rozhodnutí upravuje výše citovaný § 180 zákona o služebním poměru. Toto ustanovení zakotvuje zásadu volného hodnocení důkazů a služebnímu funkcionáři ukládá hodnotit důkazy podle své úvahy, a to každý důkaz jednotlivě a všechny důkazy v jejich vzájemné souvislosti. Jeho povinností je tak 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. Je přitom zřejmé, že důkazem je vše, co může přispět ke zjištění skutkového stavu věci, zejména výpovědi a vyjádření účastníka, svědků a jiných osob, doklady a jiné písemnosti nebo záznamy, odborná vyjádření, znalecké posudky, potvrzení, listiny, protokoly o ohledání a pořízená dokumentace skutkového děje.
116. Zdejší soud dospěl k závěru, že napadené i prvoinstanční rozhodnutí požadavkům tohoto ustanovení nedostála a žaloba žalobců je tedy důvodná.
117. Ve vztahu k OVT i OVS soud konstatuje, že služební funkcionáři měli skutkově zjistit, jak byla v rozhodné době formálně i fakticky řešena možnost žalobců opustit stanoviště za účelem čerpání přestávky, aby bylo jednoznačné, že neplněním služebních povinností souvisejících se stanovištěm po stanovenou dobu nemůže být porušena služební kázeň, a zodpovědět otázku odpovědnosti za zajištění činností a úkolů na určeném stanovišti v době přestávky. Služební funkcionáři toto nesplnili. Především nezjistili, jaké služební hodnosti a (alespoň převážně) na jakých dozorcích či strážních stanovištích v rozhodné době žalobci svou službu vykonávali. Služební funkcionáři dále přezkoumatelně neodůvodnili, jaká konkrétní ustanovení jakých konkrétních služebních předpisů v rozhodné době povinnosti žalobců v době přestávky regulovala. Závěr žalovaného, že na pohyblivých stanovištích mohla být služba přerušena bez střídání dozorců i strážných, kteří tak mohli čerpat přestávku v zákonném rozsahu, postrádá přezkoumatelné odůvodnění a dostatečnou oporu ve správním spisu, zejména ve zde založených služebních předpisech. Služební funkcionáři skutkový stav dostatečně nezjistili ani provedenými výslechy, kdy výpovědi se netýkaly rozhodného období. Služební funkcionáři provedené výpovědi ani řádně nehodnotili a jejich vzájemné rozpory neodstranili ani nevysvětlili. Absenci střídání žalobců nevyvrátily ani námitkou zkontrolované denní rozkazy ani výkazy

Shodu s prvopisem potvrzuje L. C.

směn.

118. Jen k OVT soud dodává, že z vnitřních předpisů založených ve správním spisu vyplývá, že pro zánik odpovědnosti dozorce za převzaté stanoviště bylo v rozhodné době nezbytné, aby došlo k jeho formálnímu předání cestou Knihy o předání a převzetí služby. Služební funkcionáři se s tím nijak nevypořádali a nevysvětlili, zda takto bylo v případě střídání postupováno, příp. zda a proč mohli dozorcí opustit stanoviště za účelem čerpání přestávky bez zápisu v této knize či bez střídání, resp. z jakého jiného důvodu v době přestávky dozorcí za přidělené stanoviště nenesli odpovědnost.
119. V případě OVS neobsahoval správní spis podklad k závěru o určení jakýchkoli strážních stanovišť a povinnostech s nimi spojených. Služební funkcionáři toto pominuli a ani nevysvětlili, jak bylo v případě střídání strážných postupováno, příp. zda a proč mohli strážní opustit stanoviště za účelem čerpání přestávky vzhledem k závazným služebním předpisům.
120. Napadené rozhodnutí soud zrušil toliko v části, již služební funkcionář rozhodl o žádostech žalobců. To znamená, že výroky napadeného i prvoinstančního rozhodnutí týkající se žadatelů, kteří nejsou žalobci, nejsou tímto rozsudkem dotčeny. Soud podle § 78 odst. 4 s. ř. s. vrátil věc žalovanému k dalšímu řízení, přičemž služební funkcionář je v dalším řízení o žádostech žalobců vázán právními názory vyslovenými v tomto rozsudku (§ 78 odst. 5 s. ř. s.).
121. Služební funkcionáři v dalším řízení skutkově zjistí (*vše ve vztahu k rozhodné době*), jaký druh služby, příp. na jakých stanovištích žalobci vykonávali, dále jakými obecně závaznými právními předpisy, služebními předpisy a rozkazy byla tato jejich služba ve vztahu k přestávkám a odpovědnosti za přidělené stanoviště v době přestávky regulována, jak přestávky fakticky probíhaly (střídání či bez něj), to vše za účelem zodpovězení otázky, jak byla formálně (služebními předpisy) i fakticky (personálně, organizačně, příp. technicky) řešena možnost žalobců opustit stanoviště za účelem čerpání přestávky – zejména, zda neplněním služebních povinností souvisejících se stanovištěm v době přestávky nemohla být žalobci porušena služební kázeň, příp. jak byla řešena odpovědnost za zajištění činností a úkolů na stanovišti, kam byl příslušník denním rozkazem velen, v době přestávky. Soud poukazuje na to, že na závaznost rozkazu nemá sice vliv, zda je či není vydán v souladu se služebními předpisy, bude-li vydán v rámci přípustné nadřízenosti a nebude hrozit, že by se splněním rozkazu příslušník dopustil trestného činu (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 4. 2017, č. j. 9 As 117/2016-25), ale z napadeného ani prvostupňového rozhodnutí neplyne, že by byl žalobcům vždy dán jednoznačný rozkaz k čerpání přestávek ve stanovenou dobu. Důležité je i to, že podle § 60 odst. 1 zákona o služebním poměru smí být přestávka příslušníkovi poskytnuta po více než 5 hodinách nepřetržitého výkonu služby jen na žádost příslušníka. Rozsah dokazování je dán zjištěním, zda se mohli žalobci po dobu přestávky odebrat k odpočinku pro načerpání sil k výkonu další části služby dle vlastní volby, zejména zda nebyli v čerpání přestávky omezeni (např. zákazem opustit stanoviště, faktickým početním nedostatkem střídajících se příslušníků), a to pravidelně, nikoliv pouze mimořádně. V zásadě nemůže být dostačující postup, kde se jen konstatuje, že poskytování přestávek je zaznamenáno v denních rozkazech a že, pokud by

přestávka na jídlo a odpočinek nemohla být poskytnuta, mělo to být uvedeno v příloze denního rozkazu a promítnuto v počtu odsloužených hodin.

122. Skutková zjištění služební funkcionáři ve svých rozhodnutích vysvětlí, právně je posoudí a přezkoumatelným způsobem vyloží s odkazem na konkrétní skutková zjištění a právní posouzení, proč dospěli k závěru o důvodnosti či nedůvodnosti žádosti žalobců. Soud pro vyloučení všech pochybností znovu uvádí, že je nutné v rozhodnutích mj. uvést o *jaké konkrétní ustanovení* jakého konkrétního služebního předpisu, založeného ve správním spisu, služební funkcionáři opírají svůj závěr o služebních povinnostech žalobců, pokud chtějí argumentovat služebními předpisy, a jak ho na půdorysu skutkově zjištěných služebních pozic žalobců vykládají. Soud zdůrazňuje, že v případě existence rozporů mezi jednotlivými důkazy musí služební funkcionáři důkazní postup řádně popsat a logicky i věcně přesvědčivě odůvodnit, jakým způsobem se s těmito rozpory vypořádali a z jakých důvodů uvěřili jedné z vzájemně protichůdných skutkových verzí, pokud se nepodaří rozpory odstranit (například konfrontací vyslýchaného s výpověďmi, které jsou s jeho výpovědí v rozporu).
123. Soud zdůrazňuje, že závěry soudu k obsahu a výkladu služebních předpisů (a to nejen vzhledem k jejich značnému rozsahu) nelze chápat kategoricky tak, že je vyloučeno, že služební funkcionáři, třeba i po doplnění podkladů rozhodnutí, dospějí k závěru, že služebními předpisy či rozkazy byli žalobci v rozhodné době v době přestávky zbaveni odpovědnosti za přidělené stanoviště, avšak takovému jejich případnému závěru bude lze přisvědčit jediné tehdy, pokud precizně přezkoumatelně odůvodní, z jakého konkrétního služebního předpisu a jakého jeho konkrétního ustanovení, nebo uděleného rozkazu nadřízeného ve spojení s vyhodnocenými výpověďmi toto dovodili. Služební funkcionáři nejsou vázáni tímto rozsudkem v tom směru, že nemohou v dalším řízení svá rozhodnutí opřít o výše popsané služební předpisy, pokud přezkoumatelně vyloží, z jakých jejich konkrétních ustanovení a proč činí závěry nutné pro rozhodnutí, stejně jako mohou odkázat na služební předpisy, které dosud ve svých rozhodnutích nepoužili. Pokud soud v tomto rozsudku interpretoval služební předpisy založené ve správním spisu, činil tak z důvodu hospodárnosti, aby vysvětlil, že nezjistil, že by z nich plynuly závěry napadeného a prvoinstančního rozhodnutí – bylo to však v situaci, kdy služební funkcionáři žádnou konkrétní interpretaci služebních předpisů ve svých rozhodnutích nepodali.
124. Soud považuje za vhodné dodat, že bude-li zjištěno, že příslušníci mohli čerpat přestávky bez omezení, jak podle služebních předpisů, tak i fakticky, důvodnost žádostí žalobců nemůže založit to, že příslušníci plánované přestávky nečerpali nebo je čerpali v kratším rozsahu z důvodu jejich vlastního rozhodnutí či subjektivního přesvědčení, že jejich úkoly nezastane jiný kolega. V takovém případě by bylo na žalobcích, aby *konkrétně* tvrdili a prokázali, jaké *konkrétní* okolnosti jim na *konkrétním* stanovišti v *konkrétní* době v čerpání *konkrétní* přestávky bránily (pokud by argumentovali služebními předpisy, museli by odkázat na *konkrétní* ustanovení služebního předpisu).

X.

Náklady řízení

125. Podle § 60 odst. 1 věty první s. ř. s. platí, že nestanoví-li tento zákon jinak, má účastník, který měl ve věci plný úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil, proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. § 60 odst. 7 s. ř. s. stanoví, že jsou-li pro to důvody zvláštního zřetele hodné, může soud výjimečně rozhodnout, že se náhrada nákladů účastníkům nebo státu zcela nebo zčásti nepřiznává.
126. Žalobci byli ve věci úspěšní, a proto jim náleží právo na náhradu účelně vynaložených nákladů řízení. Náklady sestávají ze zaplacených soudních poplatků ve výši 3 000 Kč za každou žalobu a 5 000 Kč za každou kasační stížnost a nákladů na zastoupení advokátem. Výše odměny advokáta za zastupování se stanoví v souladu s § 35 odst. 2 s. ř. s. dle vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (dále jen „*advokátní tarif*“). Při stanovení výše odměny za jeden úkon právní služby nemohl soud pominout, že žalobami bylo napadeno jedno rozhodnutí správního orgánu a všechna písemná podání žalobců obsahují naprosto identickou argumentaci týkající se společně všech žalobců, které zástupce zastupoval i ve správním řízení. Odměna zástupce za každý jednotlivý společný úkon právní služby za všechny žalobce by podle § 12 odst. 4 ve spojení s § 7 a § 9 odst. 4 písm. d) advokátního tarifu činila 71 920 Kč (3 100 Kč x 29 žalobců sníženo o 20 %).
127. Soud dospěl k závěru, že přiznání takové odměny za jeden úkon právní služby při zohlednění počtu společně zastupovaných žalobců (29 osob) a identickému obsahu jejich podání by bylo nepřiměřené objemu a povaze poskytnutých právních služeb a jejich odborné a časové náročnosti. Takto vysoká částka za jeden úkon právní služby neodpovídá provedeným úkonům právní služby s ohledem na totožný právní nárok žalobců a identickou skutkovou a právní argumentaci za všechny žalobce v jejich společných písemných podáních (podání zástupce žalobců nebyla ve vztahu k jednotlivým žalobcům nijak individualizována – např. na jaké oddělení věznice byl ten který žalobce přidělen, jak probíhaly jeho pauzy či přestávky, v kterých konkrétních listinných důkazech jsou jeho přestávky chybně zaznamenány apod.). Žalobní argumentace a na ně navazující argumentace v průběhu celého řízení nebyly ve skutečnosti koncipovány specificky ve vztahu k jednotlivým žalobcům a ve vztahu k žádnému z nich se právní služby nevyznačovaly žádným individuálním důvodem ani odlišným postupem ani po stránce věcné, ani procedurální. Soud dodává, že se obdobnými věcmi se stejným procesním zástupcem ve vztahu k nákladům právního zastoupení zabýval opakovaně i Ústavní soud, který shledal jeho ústavní stížnosti zjevně neopodstatněnými a odmítl je usneseními ze dne 11. 2. 2020, sp. zn. IV. ÚS 1799/19, a ze dne 17. 8. 2020, sp. zn. II. ÚS 1274/19.
128. Soud proto podle § 60 odst. 7 s. ř. s. rozhodl o výjimečném nepřiznání části náhrady nákladů řízení žalobcům. Účelem náhrady nákladů řízení je nahradit procesně úspěšnému účastníkovi to, co důvodně vynaložil k obraně svého práva. V posuzované věci však výše odměny za jediný úkon právní služby vypočtená podle advokátního tarifu neodpovídala tomu, že úkon byl vždy učiněn zástupcem žalobců jedním jednáním, které nebylo pro žádného z žalobců nijak individualizováno či pro právní řešení situace jednotlivého žalobce specificky upraveno. Aplikace § 12 odst. 4 advokátního tarifu by vedla ke zřejmé nespravedlnosti, což vedlo soud k závěru o existenci důvodu hodného zvláštního zřetele pro výjimečné snížení odměny

- v posuzované věci. Soud shledává nespravedlivým a neadekvátním obsahu a rozsahu právní služby poskytnuté žalobcům, aby každému z nich za každý úkon právní služby advokáta, byť byl činěn jedním společným úkonem a byl totožného obsahu, žalovaný hradil náhradu 2 480 Kč (3 100 Kč sníženo o 20%), tedy za jeden úkon a 29 žalobců 71 920 Kč. Soud tedy dospěl k závěru, že náhrada nákladů právního zastoupení žalobců dle advokátního tarifu je nepřiměřeně vysoká, a proto se rozhodl aplikovat moderační právo podle § 60 odst. 7 s. ř. s.
129. Podle ustálené judikatury Ústavního soudu soud poskytl žalobcům ve výzvě ze dne 17. 10. 2022, č. j. 57 Ad 3/2021-164, možnost předem se vyjádřit k případné aplikaci § 60 odst. 7 s. ř. s. (srov. např. nález ze dne 17. 5. 2016, sp. zn. IV. ÚS 529/16, nebo usnesení ze dne 5. 5. 2020, sp. zn. I. ÚS 1143/20).
130. Při výpočtu výše odměny zástupce soud přihlédl k tomu, že v rámci obsahově shodných žalob byla žalobní argumentace zčásti rozlišena ve vztahu ke dvěma skupinám žalobců, a totiž oddělení výkonu trestu a oddělení vězeňské stráže. Ani úkon právní služby spočívající v převzetí zastoupení v případě totožné argumentace, jíž se společně zastupované osoby hájí, za situace, kdy všechny společně zastupované osoby byly zástupcem zastupovány již v předchozím správním řízení ve stejné věci, nevykazuje náročnost zvýšenou společným zastupováním více osob. Zastupování 29 žalobců v dané věci nepředstavovalo v porovnání se zastupováním jednoho žalobce nárůst odborné náročnosti jednotlivých úkonů právní služby. Soud přihlédl ke zvýšené administrativní a časové náročnosti spojené s větším počtem žalobců a rozlišení žalobní argumentace ve vztahu k oddělení výkonu trestu a oddělení vězeňské stráže a výši odměny za jeden úkon právní služby stanovil tak, jako by šlo o společné úkony při zastupování pěti žalobců. Odměna zástupce žalobců za jeden společný úkon právní služby tak činila 12 400 Kč (3 100 Kč x 5 sníženo o 20%).
131. Soud zástupci žalobců přiznal odměnu za celkem 4 společné úkony právní služby podle § 11 odst. 1 písm. a), d) advokátního tarifu (převzetí zastoupení, sepsí žaloby, repliky a kasační stížnosti) částku 49 600 Kč (12 400 Kč x 4). Ke každému úkonu právní služby přísluší advokátovi též náhrada hotových výdajů ve výši 300 Kč dle § 13 odst. 1 a 4 advokátního tarifu (za společné úkony při zastupování více osob přísluší ke každému úkonu pouze jedna paušální náhrada výdajů, viz např. rozsudky NSS ze dne 24. 7. 2013, č. j. 2 AOs 1/2013-138, nebo ze dne 25. 6. 2014, č. j. 6 As 95/2014-13), celkem tedy 1 200 Kč (300 Kč x 4). Na každého z 29 žalobců tak vychází náhrada nákladů řízení bez DPH v částce 1 752 Kč (50 800 Kč/29). Jelikož zástupce žalobců je plátcem daně z přidané hodnoty, je součástí nákladů řízení každého z žalobců též náhrada této daně ve výši 368 Kč (21% z 1 752 Kč), kterou je zástupce žalobců povinen odvést z odměny za zastupování a náhrady hotových výdajů (§ 57 odst. 2 s. ř. s.). Celkem tedy odměna advokáta za zastupování každého ze žalobců činí 2 120 Kč.
132. Soudem přiznaná náhrada nákladů řízení tak u každého z žalobců sestává z odměny za zastupování advokátem ve výši 2 120 Kč a uhrazeného soudního poplatku za žalobu 3 000 Kč a za kasační stížnost 5 000 Kč. Každému z žalobců tak náleží na náhradě nákladů řízení částka 10 120 Kč. Náhradu nákladů řízení je žalovaný povinen zaplatit dle § 149 odst. 1 o. s. ř. ve spojení s § 64 s. ř. s. k rukám zástupce žalobců. Lhůta k plnění nákladů řízení byla stanovena podle § 160 odst. 1 in fine o. s.

ř. ve spojení s § 64 s. ř. s. s přihlédnutím k možnostem žalovaného tuto platbu realizovat.

133. Ke specifikaci nákladů řízení podané žalobci v podání ze dne 5. 10. 2022 soud uvádí, že k výpočtu uplatněných soudních poplatků soud nepřihlížel, kdy měl za to, že šlo o písarské chyby (nesouhlasil ani počet ani součin), a vycházel z obsahu spisu zdejšího soudu a spisu Nejvyššího správního soudu a z toho, že žalobci náhradu soudních poplatků žádají. Pokud jde o jednotlivé úkony právní služby, soud nepřiznal odměnu za uplatněný úkon právní služby *replika do vyjádření žalovaného*, k němuž mělo dojít po podání kasační stížnosti. Po podání kasační stížnosti totiž žalobci podali jen podání ze dne 8. 3. 2022 a 5. 10. 2022. V prvním případě šlo o nevyžádanou specifikaci nákladů řízení před Nejvyšším správním soudem, která není úkonem právní služby podle § 11 advokátního tarifu. V druhém případě šlo o též o specifikaci nákladů řízení a stručný odkaz na tři rozsudky správních soudů (jeden z nich žalobci uvedli již v replice, druhý odkazovaný rozsudek se nepodařilo soudu ztotožnit a třetí odkaz se omezil na identifikaci rozsudku). Podání ze dne 5. 10. 2022 tedy soud nevyhodnotil jako účelný úkon právní služby k uplatnění práv žalobců.
134. Pokud jde o vyjádření žalobců k soudem avizovanému zvážení moderace nákladů řízení (podání žalobců ze dne 2. 11. 2022), soud argumenty žalobců nepřesvědčily. V prvé řadě je třeba uvést, že dva ze tří žalobci uváděných *trestů* za uplatnění jejich nároku se moderace nijak netýkaly. Soud totiž moderoval pouze odměnu zástupce žalobců v soudním řízení správním a jeho rozhodnutí se netýkalo ani nákladů právního zastoupení žalobců ve správním řízení ani jimi uhrazených soudních poplatků. Ve vztahu k moderaci odměny svého zástupce v soudním řízení správním žalobci argumentovali tím, že (i) *žalobce* (žalobci však evidentně mínili žalovaného) musí být plně srozuměn s následky řízení v případě neúspěchu, dále že (ii) činnost zástupce vyžadovala značných a speciálních vědomostí o chodu Vězeňské služby ČR, dále že (iii) je nemorální uplatňovat moderaci v neprospěch procesně úspěšných žalobců, a konečně že (iv) není spravedlivé požadovat na zástupci žalobců, aby si svou odměnu za vykonanou práci ponížil. Soud k argumentům žalobců (i) a (iii) uvádí, že postup podle § 60 odst. 7 s. ř. s. je vyhrazen právě pro případy, kdy se i jen zčásti nepřiznávají náklady řízení procesně úspěšnému účastníkovi proti procesně neúspěšnému účastníkovi. K argumentu (ii) soud uvádí, že výše soud vysvětlil, že podání zpracovaná zástupcem žalobců nebyla ani v jediném bodě individualizována pro některého ze zastupovaných žalobců. Například žaloba neobsahuje žádné údaje o tom, kdy a na jakých stanovištích či odděleních ten který z žalobců vykonával službu v rozhodném období, jak čerpal přestávky, a neobsahuje ani žádné údaje o konkrétních služebních předpisech, které měly být porušovány. Poslední odstavec str. 11 žaloby, který odkazuje na „*vyjádření k předchozí žalobě*“ a ke kasační stížnosti, se zřejmě věci vůbec netýká, protože v době podání žaloby žádná předchozí žaloba a kasační stížnost podána nebyla. Sazba odměny advokáta za zastupování v soudním řízení správním v advokátním tarifu byla stanovena pro právní pomoc v oblasti správního práva, která vždy vyžaduje znalosti týkající se té které (většinou úzké) problematiky řešené ve správním řízení. Proto argument žalobců, že činnost jejich zástupce vyžadovala značných a speciálních vědomostí o chodu Vězeňské služby ČR, soud od aplikace § 60 odst. 7 s. ř. s. nemohl odvrátit. Ve vztahu k argumentu (iv) soud konstatuje, že žalobci netvrdili, že zástupci mimosmluvní odměnu dle advokátního tarifu uhradili nebo že se k její úhradě zavázali (že se nedohodli na

Shodu s prvopisem potvrzuje L. C.

smluvní odměně dle § 3 advokátního tarifu). Argumentace nutností ponížení odměny tak nebyla případná. Soud dodává, že z odůvodnění rozsudků správních soudů, dostupných v běžných právnických databázích, vyplývá, že zástupce žalobců zastupoval příslušníky Vězeňské služby ČR v mnoha soudních sporech, kde uplatňoval tutéž právní argumentaci ve vztahu k přestávkám a pauzám příslušníků (např. v řízení před zdejším soudem sp. zn. 30 Ad 8/2017, 57 Ad 3/2018 a 57 Ad 2/2018, nebo v řízení před Krajským soudem v Praze sp. zn. 55 Ad 2/2020, nebo v řízení před Krajským soudem v Ústí nad Labem sp. zn. 59 Ad 5/2021, 15 Ad 6/2018 a 15 Ad 7/2018).

Poučení:

Proti tomuto rozsudku lze podat kasační stížnost. Kasační stížnost musí být podána do dvou týdnů po doručení rozsudku. Kasační stížnost se podává u Nejvyššího správního soudu; lhůta je zachována, byla-li kasační stížnost podána u Krajského soudu v Plzni.

Plzeň 5. ledna 2023

Mgr. Lukáš Pišvejc v.r.
předseda senátu