



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Ústí nad Labem – pobočka v Liberci rozhodl v senátu složeném z předsedkyně

Mgr. Lucie Trejbalové a soudců Mgr. Karolíny Tylové, LL.M. a Mgr. Zdeňka Macháčka ve věci

žalobců:

- a) X
bytem X
- b) X
bytem X
- c) X
bytem X
- d) X
bytem X

všichni zastoupeni advokátem JUDr. Pavlem Širokým,
sídlem Vodičkova 710/31, Nové Město, 110 00 Praha

proti

žalovanému:

Generální ředitel Vězeňské služby České republiky
sídlem Soudní 1672/1a, 140 67 Praha

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 28. 6. 2022, č. j. VS-33455-10/ČJ-2022-80000L-51ODV

takto:

- I. Rozhodnutí Generálního ředitele Vězeňské služby České republiky ze dne 28. 6. 2022, č. j. VS-33455-10/ČJ-2022-80000L-51ODV, se zrušuje v rozsahu, v němž byla zamítnuta odvolání žalobců a potvrzeno vůči nim rozhodnutí ředitele Věznice Stráž pod Ralskem ze dne 16. 12. 2021, č. j. VS-118827-81/ČJ-2021-801300-ŘVP18, a věc se vrací k dalšímu řízení žalovanému.
- II. Žalovaný je povinen zaplatit žalobcům na náhradě nákladů řízení částku 24 342 Kč do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám advokáta JUDr. Pavla Širokého.

Odůvodnění:

I. Předmět řízení

1. Žalobou podanou v zákonné lhůtě se žalobci domáhají zrušení shora označeného rozhodnutí žalovaného, jehož výrokem I. bylo zamítnuto jejich odvolání a potvrzeno rozhodnutí ředitele Věznice Stráž pod Ralskem (dále jen „ředitel věznice“) ze dne 16. 12. 2021, č. j. VS-118827-81/ČJ-2021-801300-ŘVP18. Tímto prvostupňovým rozhodnutím nebylo vyhověno žádosti žalobců o zaplacení hodin odpracovaných v souvislosti s § 60 zákona č. 361/2003 Sb., o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů (dále jen „zákon o služebním poměru“), za období let 2018 a 2020. Výrokem II. napadeného rozhodnutí žalovaný s odkazem na § 177 odst. 2 zákona o služebním poměru nepřiznal žalobcům náhradu nákladů odvolacího řízení.
2. Ze správního spisu vyplynulo, že se žalobci ve svých žádostech domáhali proplacení finanční částky za hodiny odpracované jako odečitatelné přestávky ve službě za u každého specifikované období v průběhu let 2018 až 2021. Uváděli přitom, že ve službě nečerpali přestávky v práci, ale pouze přiměřenou dobu na jídlo a odpočinek, která se však započítává do pracovní doby a náleží za ni služební příjem.
3. V průběhu správního řízení vyzval ředitel věznice žalobce, aby konkretizovali skutečnosti, které prokazují důvodnost jejich žádostí. Požadoval zejména uvedení konkrétních okolností, které měly vést k nemožnosti čerpání přestávky.
4. Žalobci na tuto výzvu reagovali písemným vyjádřením, v němž uvedli, že personální a organizační poměry ve věznici objektivně neumožňovaly řádné čerpání přestávek ve službě tak, jak je předpokládá zákon. Zdůraznili, že neexistuje žádné konkrétní organizační opatření, které by popisovalo fungování systému střídání na velených stanovištích. Zároveň navrhli provedení dalších důkazů.
5. V prvostupňovém rozhodnutí vycházel ředitel věznice zejména z denních rozkazů vedoucího vězeňské stráže, včetně příloh č. 3 – evidence čerpání přestávek příslušníků vězeňské stráže na jídlo a oddech za rozhodné období, denních rozkazů vedoucího oddělení výkonu trestu včetně příloh č. 1 – evidence čerpání přestávek za rozhodné období, výkazů odsloužených hodin účastníků – příslušníků vězeňské stráže za rozhodné období, výkazů odsloužených hodin účastníků – příslušníků oddělení výkonu trestu za rozhodné období, analýz dozorčích a strážních stanovišť, seznámení příslušníků – přestávky ve službě oddělení výkonu trestu a vězeňské

stráž, protokolů o výsledcích žalobců a svědků a řady interních normativních aktů platných za rozhodné období.

6. V první části rozhodnutí ředitel věznice popsal jednotlivé důkazy. Nejprve shrnul podstatný obsah výpovědí žalobců a dalších svědků. Dále vylíčil skutečnosti vyplývající z listinných důkazů týkajících se dozorčí služby. Předně odkázal na Rozpis dozorčích stanovišť, v němž jsou jednotlivá stanoviště popsána s tím, že je určeno, zda se jedná o stanoviště pevná nebo pohyblivá. Konstatoval rovněž, že na pohyblivých stanovištích nejsou dozorcí střídáni. Na pevném stanovišti ke střídání dochází, jeho mechanismus však neupravuje žádná interní norma. Opuštění stanoviště dozorcem pak není řešeno ani v Rozpisu dozorčích stanovišť.
7. Povinnosti na jednotlivých stanovištích upravuje zejména Nařízení generálního ředitele Vězeňské služby České republiky č. 5/2016, o zaměstnancích a příslušnících Vězeňské služby České republiky zabezpečujících výkon vazby, výkon trestu odnětí svobody a výkon zabezpečovací detence (dále jen „NGŘ č. 5/2016“), Vnitřní řád pro odsouzené ve Věznici Stráž pod Ralskem (dále jen „Vnitřní řád pro odsouzené“), Povinnosti pro výkon dozorčí služby oddělení výkonu trestu a IDS výkonu trestu ve Věznici Stráž pod Ralskem (dále jen „Povinnosti pro výkon dozorčí služby“) a Zásady vnitřní bezpečnosti.
8. Evidenci čerpání přestávek obsahují podle ředitele věznice přílohy k denním rozkazům, za jejichž řádné vyplnění odpovídá inspektor dozorčí služby (dále jen „IDS“). Případné nečerpání přestávky na jídlo a odpočinek se v souladu s § 2 odst. 4 Nařízení generálního ředitele Vězeňské služby České republiky č. 68/2017, kterým se stanoví některé podrobnosti k době služby příslušníků a o výplatě služebního příjmu (dále jen „NGŘ č. 68/2017“), zaznamená do příslušného rozkazu včetně uvedení důvodu, pro který nemohla být přestávka na jídlo a odpočinek vyčerpána. Náležitosti denních rozkazů jsou upraveny v NGŘ č. 5/2016 a v Metodickém listu ředitele odboru výkonu vazby a trestu č. 26/2006, kterým se upravuje forma a obsah při vydávání denních rozkazů a denních nařízení vedoucího oddělení výkonu trestu s účinností od 15. 9. 2006 do 19. 11. 2019. Z uvedených denních rozkazů ředitel věznice zjistil, že všichni žalobci v rozhodném období stvrdili svými podpisy, že přestávky řádně čerpali. Porovnáním denních rozkazů a hromadných směnových výkazů bylo zjištěno, že příslušníci mají evidované a ve výkazech vykázané odsloužené hodiny po odečtu přestávek, což ve výkazu stvrdili svými podpisy.
9. V další části rozhodnutí se ředitel věznice věnoval zpracované Analýze dozorčích stanovišť ve věznici Stráž pod Ralskem. Uvedl, že výkon služby je ve většině případů realizován na pohyblivých stanovištích, která jsou definována v § 89 odst. 2 písm. d) NGŘ č. 5/2016. Ze samotného názvu tohoto stanoviště vyplývá, že příslušník pro jeho opuštění nemusí být střídán a v době jeho nepřítomnosti jej zastupuje jiný dozorce se stejnými pravomocemi, proto tam je veleno více příslušníků. Následně se ředitel věznice zabýval charakteristikou jednotlivých dozorčích stanovišť. Dospěl přitom k závěru, že kromě stanoviště č. 4 jsou všechna stanoviště pohyblivá. Na jediném pevném stanovišti je střídání zajištěno prostřednictvím jiného příslušníka z pohyblivého stanoviště a vystřídání je zaznamenáno v Knize předání a převzetí služby.

10. Z analýzy dozorčích stanovišť podle ředitele věznice dále vyplynulo, že žádná interní norma neupravuje přesný způsob čerpání přestávky. Je tedy na každém příslušníkovi, aby se rozhodl, jak ji stráví. V této době nemusí být na příjmu a může opustit prostory věznice. Příslušník čerpající přestávku rovněž není povinen provádět služební úkony. Pokud ovšem nastane mimořádná událost, do které bude muset zasáhnout, bude mu přestávka nahrazena, případně proplacena. U příslušníků velených na dozorčí stanoviště, včetně stanoviště IDS, který čerpá přestávku bez nutnosti střídání, se tedy nejedná o nepřerušitelný výkon služby.
11. Následně ředitel věznice popsal skutečnosti vyplývající z listinných důkazů týkajících se strážní služby. Předně odkázal na Rozpis strážních stanovišť, v němž jsou jednotlivá stanoviště obdobně jako u dozorčí služby rozdělena na pevná a pohyblivá. Výkon strážní služby ve Věznici ve Stráži pod Ralskem je přitom ve většině případů realizován na pevných stanovištích, která jsou definována § 36 odst. 1 písm. a), c) a e) Nařízení generálního ředitele Vězeňské služby České republiky č. 33/2019 o vězeňské a justiční stráži (dále jen „NGŘ č. 33/2019“). Podle ředitele věznice střídání na těchto stanovištích provádí zaváděním vrchní inspektor strážní služby (dále jen „VISS“) nebo inspektor strážní služby (dále jen „ISS“). Na pohyblivých stanovištích ke střídání nedochází, neboť přestávky jsou plánovány tak, aby nedocházelo ke kolizi se služebními povinnostmi. Ředitel věznice rovněž vyjmenoval relevantní interní předpisy upravující povinnosti příslušníků strážní služby.
12. Evidenci čerpání přestávek obsahují obdobně jako u dozorčí služby přílohy k denním rozkazům, za jejichž řádné vyplnění odpovídá ISS. Případné nečerpání přestávky na jídlo a odpočinek se v souladu s § 2 odst. 4 NGŘ č. 68/2017 je taktéž zaznamenáno do příslušného rozkazu. Náležitosti denních rozkazů jsou upraveny v Nařízení generálního ředitele Vězeňské služby České republiky č. 23/2014 (dále jen NGŘ č. „23/2014“) o vězeňské a justiční stráži a NGŘ č. 33/2019. Z uvedených denních rozkazů ředitel věznice zjistil, že všichni žalobci v rozhodném období stvrdili svými podpisy, že přestávky řádně čerpali. V hromadných směnových výkazech měli žalobci evidovány odsloužené hodiny po odečtu přestávek, správnost výkazů stvrzovali podpisy.
13. V další části odůvodnění ředitel věznice popsal Analýzu strážních stanovišť ve Věznici Stráž pod Ralskem. Uvedl, že na pevných stanovištích je střídání zajištěno jinými příslušníky strážní služby a na pohyblivých ke střídání nedochází. V době nepřítomnosti příslušníka jej zastupuje jiný strážný se stejnými pravomocemi. Následně se ředitel věznice zabýval charakteristikou jednotlivých strážních stanovišť. Konstatoval, že stanoviště č. 1 až 5 jsou pevná a č. 6 až 7 jsou pohyblivá. Na pohyblivých stanovištích ke střídání nedochází. Stanoviště VISS a ISS jsou denním rozkazem obsazována jako pohyblivá stálá, oproti tomu stanoviště ISS-O jako pevné stálé. Dále bylo popsáno, že příslušníci strážní služby velení na strážní stanoviště č. 1 až 6 se v denní i noční směně střídají na pevných i pohyblivých stanovištích. V průběhu služby jsou všichni strážní střídáni po dvou hodinách a to tak, že za 12hodinovou službu je strážný velen 8 hodin na pevná strážní stanoviště a 4 hodiny je velen na pohyblivé stanoviště č. 7, kde nemají časově vázané úkoly, čerpání přestávek je umožněno bez nutnosti hlášení střídání. Ke stanovištím VISS a ISS ředitel věznice konstatoval, že čerpání přestávky si může VISS, resp. ISS

koordinovat bez nutnosti střídání. Stanoviště ISS-O musí být vždy obsazeno, strážný může být vystřídán ISS, VISS nebo příslušníkem se stejnými pravomocemi, který ho zastoupí.

14. Z analýzy strážních stanovišť podle ředitele věznice dále vyplynulo, že žádná interní norma neupravuje přesný způsob čerpání přestávky a je na každém příslušníkovi, jak ji stráví. V této době nemusí být na příjmu a může opustit prostory věznice obdobně jako u dozorcí služby. Příslušník čerpající přestávku také není povinen provádět služební úkony, pokud ovšem nastane mimořádná událost, do které bude muset zasáhnout, bude mu přestávka nahrazena, případně proplacena. Rovněž u příslušníků oddělení vězeňské stráže nejde o nepřerušitelný výkon služby, služba je koncipována tak, že ve směně je dostatek příslušníků, aby se mohli vzájemně zastupovat a střídali.
15. Ředitel věznice se dále zabýval podrobným hodnocením dalších důkazů, včetně návrhů na doplnění dokazování a svědeckých výpovědí. Závěrem shrnul, že je zcela na osobě příslušníka, jakým způsobem stráví čerpanou přestávku. Je-li na svém stanovišti dobrovolně a plní u toho pokyny služebního funkcionáře i v době přestávky, jedná se o situaci založenou čistě na jeho vlastním rozhodnutí. Doplnil, že případnou nemožnost čerpat přestávku mají příslušníci možnost ohlásit svému nadřízenému při seznámení s měsíčním hromadným směnovým výkazem. Podle ředitele věznice bylo dále jednoznačně prokázáno, že přestávky byly žalobcům plánované a poskytované tak, aby se nemuseli zajímat o službu jako takovou. Za prokázané považoval rovněž to, že všichni žalobci byli během čerpání přestávek náležitě střídáni nebo zastoupeni a nacházeli se tak v režimu přerušového výkonu služby.
16. Ředitel věznice rovněž připomněl, že žalobci nebyli schopni podpořit svá tvrzení poukázáním na konkrétní případ, kdy jim nebylo umožněno přestávku čerpat. V jejich výpovědích ředitel věznice shledal rozpory týkající se možnosti nezajímat se o výkon služby během přestávky a v rozdílech na nahlížení na denní a noční služby. Žalobci nebyli schopni označit žádný relevantní předpis, který by jim v řádném čerpání přestávek bránil a rovněž neoznačili, kdy konkrétně by k takové situaci mělo dojít. Údajné nečerpání přestávek nikomu nehlásili. Ředitel věznice proto rozhodl tak, že žalobci na zaplacení odpracovaných hodin nárok nemají.
17. Proti prvostupňovému rozhodnutí podali žalobci blanketní odvolání, které následně doplnili. Předně namítali, že závěry ředitele věznice neodpovídají provedenému dokazování. Nepřihlédl totiž k tomu, že každodenní nápad práce neumožňuje žalobcům čerpání přestávek v předepsaných časech a málokdy vcelku. K tomu odkázali na výpověď účastníků řízení X, X a X. Dodali, že příslušníci mají neustále zapnutou vysílačku a jsou na příjmu pro výkon služby i v době čerpání přestávky ve službě. K tomu odkázali na výpovědi některých účastníků řízení a žalobce a).
18. Doplnili, že Ve Věznici Stráž pod Ralskem neexistují žádná konkrétní pravidla čerpání přestávek ve službě ani pravidla vzájemné zastupitelnosti příslušníků v době čerpání přestávek. Možnost čerpání přestávek ve službě je ve věznici založena na schopnosti účastníků dohodnout se na jejich zastoupení pro tuto dobu se svými kolegy, jak plyne z výpovědí svědků X, X a X.

19. Ředitel věznice podle žalobců v prvostupňovém rozhodnutí sám potvrdil, že mohou nastat ojedinělé situace, kdy bude příslušník vyzván k provedení nějakého služebního zákroku v rámci mimořádné události nebo vyhlášením tísňového signálu. Okolnosti výkonu služby organizačně a personálně neposkytovaly a neumožňovaly žalobcům čerpat přestávky na jídlo a odpočinek ve smyslu § 60 odst. 1 zákona o služebním poměru.
20. S odkazem na čl. 2 bod 1 směrnice Evropského parlamentu a Rady 2003/88/ES ze dne 4. listopadu 2003 o některých aspektech úpravy pracovní doby a nález Ústavního soudu ze dne 18. 10. 2021, sp. zn. II. ÚS 1854/20 namítali, že doba, po kterou je zaměstnanec připraven zasáhnout, je pracovní dobou bez ohledu na to, zda k zásahu dojde, či nikoli. Práci, která si v těchto případech zaslouhuje podle čl. 28 Listiny spravedlivou odměnu, je pouhá připravenost zasáhnout, nikoli zásah samotný.
21. K podanému odvolání přezkoumal prvostupňové rozhodnutí žalovaný. Předně konstatoval, že ředitel věznice se s veškerými návrhy a námitkami žalobců dostatečným a přezkoumatelným způsobem vypořádal v prvostupňovém rozhodnutí, jeho argumentace koresponduje s provedeným dokazováním a má oporu ve správním spisu. V podrobnostech žalovaný odkázal na napadené rozhodnutí, kde byla provedena detailní analýza dozorčích a strážních stanovišť ve Věznici Stráž pod Ralskem. Z ní vyplynulo, že žalobci svým střídáním či zastupováním neoslabují činnost pevných ani pohyblivých stanovišť. Služba je totiž koncipována tak, že na pohyblivém stanovišti nemusí být příslušník střídán, ale v případě jeho nepřítomnosti vykonává případné neodkladné služební úkoly další příslušník se stejnými pravomocemi a povinnostmi. Na pevných stanovištích jsou příslušníci střídáni, neboť takové stanoviště musí být neustále obsazeno, přičemž ve směně je dostatek příslušníků, aby se mohli vzájemně zastupovat a střídat, aby byl zajištěn chod věznice a zároveň bylo dodrženo čerpání přestávek. I ve vztahu ke stanovištím VISS, ISS a ISS-O ředitel věznice popsal výkon služby i čerpání přestávek.
22. K provedeným výsledkům konstatoval, že žalobci nebyli schopni podpořit svá tvrzení uvedením konkrétního případu, kdy jim nebylo umožněno čerpat přestávku na jídlo a odpočinek. Žalobci dále uváděli, že svému nadřízenému nehlásili údajné nečerpání či neodčerpání přestávky, přestože tak podle § 45 odst. 1 písmena h) zákona o služebním poměru učinit měli. Podle žalovaného tedy bylo dostatečně prokázáno, že systém čerpání přestávek ve věznici i přes každodenní nápad práce umožňuje žalobcům řádné čerpání přestávek. Žádný z žalobců však v průběhu řízení nedoložil, že by nastala situace, kdy by v případě mimořádné události nečerpal přestávku.
23. Ke skutečnosti, že i v době čerpání přestávky na jídlo a odpočinek mají žalobci zapnutou vysílačku a musí být na příjmu, žalovaný uvedl, že neexistuje žádná interní právní norma, která by příslušníkům nařizovala mít v době přestávky zapnutou vysílačku či být na telefonu. Žalovaný pouze připomněl, že se na příslušníky vztahuje obecná povinnost zasáhnout i v době mimo svou službu zakotvená v § 7 odst. 3, odst. 4 zákona č. 555/1992 Sb., o Vězeňské službě a justiční strážní České republiky (dále jen „zákon o Vězeňské službě“). Tato povinnost je však pouze obecnou povinností odrážející specifika výkonu služby u bezpečnostního

sboru. Žalovaný rovněž s odkazem na rozsudek Krajského soudu v Ostravě – pobočky v Olomouci ze dne 27. 7. 2018, č. j. 65 Ad 2/2017-79 uvedl, že mimořádné události nelze vztáhnout pod běžný výkon služby. Podle žalovaného má tedy příslušník povinnost zasáhnout, pokud zachytí signál o mimořádné události. Neznamená to však, že by byl sankcionován za nezakročení v případě, že by signál o mimořádné události nezachytil.

24. Žalovaný dále zdůraznil, že zastupitelnost v době čerpání konkrétní přestávky na jídlo a odpočinek je za příslušníky dána vždy. Zastoupení či vystřídaní příslušníci při čerpání přestávky nenesou žádnou odpovědnost za dění na stanovišti a nemusí mít tedy o dění na stanovišti žádný zájem. Žalobci tak měli možnost strávit přestávku dle svého uvážení, mohli se volně pohybovat po areálu věznice či areál věznice opustit. Žalovaný však přisvědčil žalobcům, že jsou jistým způsobem omezeni ve svých aktivitách, což ovšem vyplývá z toho, že vykonávají službu v režimovém prostředí.
25. Žalovaný závěrem shrnul, že v rámci řízení nebyl zjištěn žádný organizační a personální nedostatek, kterým by nebyl respektován smysl přestávky na jídlo a odpočinek v souladu s § 60 odst. 1 zákona o služebním poměru. Odvolání proto zamítl a napadené rozhodnutí potvrdil. Výrok o nepřiznání nákladů odvolacího řízení odůvodnil žalovaný tím, že žalobci neměli v řízení o odvolání úspěch.

II. Žaloba

26. Ve včasné podané žalobě žalobci předně upozornili na to, že se jejich případ svou povahou blíží případu řešenému Krajským soudem v Ústí nad Labem – pobočka v Liberci v rozsudku ze dne 11. 7. 2022, č. j. 59 Ad 5/2021–70 a Krajským soudem v Praze v rozsudku ze dne 13. 7. 2021, č. j. 55 Ad 2/2020-147. Dále popsali, na jakém stanovišti který z žalobců slouží.
27. Úvodem rovněž připomněli, že postup správních orgánů upravuje § 180 zákona o služebním poměru. Ten mimo jiné služebnímu funkcionáři ukládá povinnost zjistit stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti. V posuzovaném případě však žalovaný postavil své rozhodnutí na závěrech, o kterých důvodně pochybovat lze.
28. Podle žalobců nelze napadené rozhodnutí opírat o tvrzení, že neexistuje žádná právní norma, která by příslušníkům ve Věznici Stráž pod Ralskem nařizovala mít v době přestávky zapnutou vysílačku či být na telefonu, ale pouze o nesporné zjištění faktických pracovních poměrů příslušníků při službě ve věznici. Obdobně to platí také pro otázku zastupitelnosti žalobců v době přestávky ve službě. Nestačí prokázat, že ve věznici nějaký formální systém zastupitelnosti existuje, ale že i skutečně funguje. Svou argumentaci podpořili odkazem na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 8. 2020, č.j. 8 As 160/2018-42, a Krajského soud v Praze ze dne 13. 7. 2021, č. j. 55 Ad 2/2020-147.
29. Žalobci následně shrnuli skutečnosti, které vyplynuly z výsledků provedených v řízení ve věcech služebního poměru. Konstatovali, že každodenní nápad práce neumožňuje žalobcům čerpání přestávek v předepsaných časech a málokdy vcelku. Žalobci mají neustále zapnutou vysílačku a jsou na příjmu a k dispozici pro výkon služby i v době čerpání přestávky ve službě. K tomu odkázali na výpověď účastníka X, X, X, X a žalobce a).

30. Dále dodali, že ve Věznici Stráž pod Ralskem neexistují žádná konkrétní a jasná pravidla čerpání přestávek ve službě ani pravidla vzájemné zastupitelnosti příslušníků v době čerpání přestávek. Možnost čerpání přestávek ve službě je ve věznici založena na schopnosti účastníků dohodnout se na jejich zastoupení pro tuto dobu se svými kolegy. V podrobnostech přitom odkázali na výpovědi svědka X, X a X.
31. K tomu žalobci doplnili, že ředitel věznice v odůvodnění svého rozhodnutí sám uvedl, že příslušník čerpající přestávku není povinen provádět služební úkony, ale mohou nastat ojedinělé situace, kdy bude vyzván k provedení nějakého služebního zákroku v rámci mimořádné události nebo vyhlášením tísňového signálu. Z uvedeného žalobci dovozovali, že způsob výkonu služby a její organizace ve Věznici Stráž pod Ralskem jim nikterak negarantuje, zda a kdy budou moci přestávku ve službě řádně čerpat. Svou úvahu dále podpořili odkazy na výpovědi prap. X, ppor. X a ppor. X.
32. Že je situace ve Věznici Stráž pod Ralskem ve vztahu k možnosti čerpání přestávek konstantní a že ani v současnosti není jejich řádné čerpání zajištěno, dokládali žalobci také výpovědi prap. X, X, prap. X, ppor. X, prap. X, ppor. X, ppor. X, prap. Jaroslava Hofmana, ppor. X, prap. X, prap. X, nprap. X, prap. X a žalobce a).
33. Pro podporu svých závěrů žalobci odkázali na již zmíněný rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 8 As 160/2018-42, podle nějž má služební funkcionář povinnost čerpání přestávky umožnit, a to nepochybnitelným způsobem. Za takové umožnění pak nelze považovat to, že se příslušník svého práva na přestávku bude muset domáhat. Žalobci v této souvislosti konstatovali, že závěr žalovaného, podle něhož okolnosti výkonu služby účastníků řízení ve Věznici Stráž pod Ralskem v rozhodném období od roku 2018 organizačně a personálně poskytovaly a umožňovaly účastníkům čerpat přestávky na jídlo a odpočinek ve smyslu § 60 odst. 1 služebního zákona, je v rozporu s provedeným dokazováním, platnou právní úpravou a existující rozhodovací praxí soudů.
34. Žalobci dále s odkazem na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 7. 2019, č. j. 8 As 257/2018-44, popsali smysl a účel přestávky ve službě. Doplnili, že z provedeného dokazování vyplynula nemožnost celkového přerušení výkonu služby žalobců a nemožnost řádného čerpání přestávky, když ve Věznici Stráž pod Ralskem neexistuje jasné a srozumitelné opatření, které by předvídatelně stanovilo pravidla střídání příslušníků v době čerpání přestávky. Dále není zajištěn dostatek příslušníků na pracovišti, což také znemožňuje jejich plnohodnotné vystřídání pro dobu přestávky. Nefunguje ani organizace služební činnosti tak, aby bylo řádné čerpání přestávek objektivně možné.
35. Závěrem žalobci konstatovali, že je napadené rozhodnutí v rozporu i s právním názorem Soudního dvora EU popsáním v rozhodnutí ze dne 9. 9. 2021 ve věci C 107/19 a v nálezu Ústavního soudu sp. zn. II. ÚS 1854/20. Navrhli proto, aby soud napadené rozhodnutí zrušil a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení.

III. Vyjádření žalovaného

36. V písemném vyjádření k žalobě žalovaný uvedl, že rozsudky Krajského soudu v Ústí nad Labem – pobočka v Liberci a Krajského soudu v Praze citované žalobci se

sice týkají obdobné problematiky, žalobci však nekonkretizovali, v čem tyto rozsudky podporují jejich argumentaci. Rozsudek Krajského soudu v Praze ze dne 13. 7. 2021, č. j. 55 Ad 2/2020-147, byl nadto napaden kasační stížností, o níž dosud nebylo rozhodnuto.

37. Žalovaný dále konstatoval, že čerpání přestávek na jídlo a odpočinek nespadá pod výkon služby a není tedy možno na dobu čerpání přestávky vztahovat služební povinnosti. Z tohoto důvodu nejsou přestávka a způsob jejího trávení upraveny vnitřními předpisy a směrnicemi, jelikož ty se váží výhradně k výkonu služby. Je proto na volbě příslušníků, co po vymezený čas přestávky na jídlo a odpočinek budou dělat. Podle žalovaného bylo jednoznačně prokázáno, že příslušníci mohou trávit přestávku na jídlo a odpočinek dle svého uvážení. Žádný vnitřní předpis jim způsob trávení přestávky nenařizuje.
38. Podle žalovaného byl skutkový stav zjištěn dostatečně, neboť bylo prokázáno, že příslušníci v rozhodné době měli faktickou možnost čerpat přestávky na jídlo a odpočinek. Tato zjištění pak mají rovněž oporu ve správním spise. Z denních rozkazů založených ve správním spise je zřejmé, že přestávky jsou příslušníkům ve Věznici Stráž pod Ralskem plánovány v souladu se zákonem o služebním poměru. Z jejich příloh je pak patrné čerpání přestávek na jídlo a odpočinek, neboť u každého příslušníka je tato skutečnost zaznamenána zvlášť, a to včetně uvedení, zda přestávku fakticky čerpal či nikoliv a s uvedením konkrétního času, kdy k tomu došlo. Žalovaný připomněl, že pokud příslušník nemohl přestávku čerpat, měl to nahlásit svému nadřízenému.
39. Žalovaný dále odkázal na prvostupňové rozhodnutí, v rámci kterého byla mimo jiné provedena rozsáhlá analýza jednotlivých stanovišť ve Věznici Stráž pod Ralskem. Ve svém rozhodnutí ředitel věznice popsal jednotlivá stanoviště s určením, zda se jedná o stanoviště pevná či pohyblivá. Ze samotného charakteru stanoviště, tedy pevné nebo pohyblivé, vyplývá, zda je na stanovišti příslušníka nutno střídat. U pohyblivého stanoviště se předpokládá, že bude v průběhu dne opouštěno, když zde velený příslušník bude povinen v rámci plnění služebních úkolů docházet i na jiná místa v rámci věznice. Spíše než jako prostor je tak třeba představit si dozorčí stanoviště coby soubor povinností vztahující se ke konkrétnímu bodu ve věznici.
40. K rozsudkům citovaným žalobci žalovaný uvedl, že v řízení byla jednoznačně posuzována faktická možnost čerpání přestávek ve Věznici Stráž pod Ralskem. Sami žalobci ve svých účastnických výpovědích uváděli, že mají možnost jít si nakoupit do kantýny, stravovat se v jídelně či si jít zakouřit. V tomto kontextu odkázal na výpověď žalobce a). Pro podporu své argumentace rovněž odkázal na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 8. 2022, č. j. 9 As 89/2021-65, dle kterého řádnému čerpání přestávky nebrání ani určitý diskomfort při čerpání přestávky v jídelně, např. praktická nemožnost opustit budovu a skutečnost, že příslušník na sobě v budově musí mít služební úbor a vysílačku, ani sama o sobě skutečnost, že v některých odděleních je přestávka čerpána přímo na stanovišti, aniž by byl příslušník vystřídán.
41. Žalovaný rovněž doplnil, že neexistuje žádná interní právní norma, která by příslušníkům nařizovala mít v době přestávky zapnutou vysílačku. Obecná

povinnost zásahnou zakotvená v § 7 odst. 3, odst. 4 zákona č. 555/1992 Sb., o Vězeňské službě a justiční stráží České republiky, pouze odráží specifika výkonu služby u bezpečnostního sboru. Pro podporu své argumentace žalovaný odkázal na rozsudek Nejvyššího správního soudu sp. zn. 9 As 40/2020-78 a Krajského soud v Praze sp. zn. 59 Ad 3/2021.

42. K četnosti mimořádných událostí žalovaný odkázal na vyjádření žalobce b), který ve své výpovědi uvedl že za poslední tři roky byl jeden pokus o útěk v minulém roce a požár nebyl. Pravidelněji dochází k napadení mezi odsouzenými. Konkrétně signál růže byl vyhlášen 2x za měsíc. Podle žalovaného tedy bylo prokázáno, že k mimořádným situacím ve Věznici Stráž pod Ralskem dochází spíše sporadicky.
43. Faktický systém zastupitelnosti a střídání byl podle žalovaného důkladně popsán na stranách 55-75 prvostupňového rozhodnutí. Není tedy pravdou, že by bylo střídání příslušníků závislé na jejich domluvě. Každému příslušníkovi je po příchodu do služby oznámen časový rozvrh služby včetně plánované přestávky ve službě. Z vnitřních předpisů vyplývá, že tato agenda patří do základních povinností IDS, resp. ISS. V souladu s vnitřním předpisem IDS, resp. ISS koordinuje, řídí a kontroluje příslušníky ve směně. Dozorci a strážní jsou tak seznámeni se svými povinnostmi, jakož i časem čerpání přestávky na jídlo a odpočinek. Faktické čerpání přestávek na jídlo a odpočinek koordinuje v rámci své náplně práce IDS i ISS tak, aby bylo zajištěno plnění služebních povinností.
44. Výslech ppor. X, který uvedl že na pozici inspektora dozorčí směny nelze přestávku na jídlo a odpočinek čerpat, žalovaný komentoval tak, že vlastní čerpání přestávky IDS je umožněno stanovením úkolů bez pevného časového rámce. K výsledku prap. X žalovaný uvedl, že jeho citovaný výslech nebyl proveden v řízení týkajícím se právě projednávané věci, nýbrž se vztahoval k jinému řízení ve věcech služebního poměru.
45. Dále žalovaný ve vztahu k prováděným výslechům zdůraznil, že žalobci nebyli schopni podpořit svá tvrzení uvedením konkrétního případu, kdy jim nebylo umožněno řádně čerpat přestávku na jídlo a odpočinek. Za takové situace přitom nelze po správním orgánu v návrhovém řízení požadovat, aby si konkrétní dny či okolnosti sám dohledával, což žalovaný podpořil odkazem na rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 15. 2. 2021, sp. zn. 3 A 113/2018, a rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 10. 1. 2013, č. j. 4 Ads 108/2012-31, a ze dne 14. 3. 2019, sp. zn. 1 Azs 367/2018. Podle žalovaného je zásada vyšetřovací vlastní zcela jinému druhu řízení a nelze ji na právě projednávaný případ aplikovat.
46. Dle žalovaného rovněž není pravdou, že se žalobci musí domáhat práva na přestávku. To, že služební funkcionář právo příslušníků na přestávku respektuje je zřejmé z denních rozkazů. Evidence přestávek na jídlo jakožto součást denního rozkazu je také podkladem při hromadných směnových výkazech, které podepisují všichni příslušníci na konci každého jednotlivého měsíce s konkrétním počtem odsloužených hodin, a to po odečtu přestávek na jídlo. Odkaz žalobců na rozhodnutí Soudního dvora ve věci C-107/19 a nález Ústavního soudu sp. zn. II. ÚS 1854/20 je podle žalovaného rovněž nepřipadný, jelikož se nevztahuje na systém a způsob čerpání přestávek ve věznici. Vzhledem k výše uvedenému žalovaný navrhl, aby soud žalobu jako nedůvodnou zamítl.

IV. Posouzení věci krajským soudem

47. Napadené rozhodnutí a řízení jeho vydání předcházející soud přezkoumal v řízení dle části třetí, hlavy druhé, dílu prvního zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), v rozsahu a v mezích uplatněných žalobních bodů dle § 75 odst. 2 s. ř. s. s tím, že přitom vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu v souladu s § 75 odst. 1 s. ř. s.
48. Podle § 60 odst. 1 zákona o služebním poměru má příslušník nárok na přestávku ve službě na jídlo a odpočinek, nejdéle po každých 5 hodinách nepřetržitého výkonu služby, jestliže služební funkcionář nerozhodne na žádost příslušníka jinak, a to při trvání směny a) do 9 hodin v rozsahu 30 minut, b) nad 9 hodin v takovém rozsahu, aby jedna přestávka činila 30 minut a ostatní přestávky činily nejméně 15 minut. Podle odstavce 2 téhož ustanovení se přestávka ve službě na jídlo a odpočinek nezapočítává do doby služby.
49. Podle § 60 odst. 3 zákona o služebním poměru, jde-li o službu, jejíž výkon nemůže být přerušen, musí být příslušníkovi i bez přerušení výkonu služby zajištěna přiměřená doba na jídlo a odpočinek.
50. Podle § 45 odst. 1 písm. a) zákona o služebním poměru je příslušník povinen dodržovat služební kázeň. Podle § 46 odst. 1 téhož zákona, služební kázeň spočívá v nestranném, řádném a svědomitém plnění služebních povinností příslušníka, které pro něj vyplývají z právních předpisů, služebních předpisů a rozkazů. Podle § 5 odst. 3 zákona o služebním poměru je služební předpis pro příslušníky závazný.
51. Podle § 390 odst. 1 zákona č. 40/2009 Sb., trestní zákoník, kdo v dozorčí nebo jiné službě, byť i z nedbalosti, poruší předpisy nebo pravidla této služby, bude potrestán odnětím svobody až na jeden rok. Podle odstavce 2 téhož ustanovení bude pachatel potrestán odnětím svobody až na dvě léta, způsobí-li činem uvedeným v odstavci 1 zvlášť závažný následek, jemuž byl povinen zabránit.
52. 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 odst. 4 citovaného ustanovení služební funkcionář hodnotí důkazy podle své úvahy, a to každý důkaz jednotlivě a všechny důkazy v jejich vzájemné souvislosti. Zásada volného hodnocení důkazů zakotvená v § 180 odst. 4 zákona o služebním poměru neznamena, že by závěry správního orgánu o skutkové stránce věci mohly být výsledkem libovůle. Skutkové závěry správních orgánů musí vyplynout z racionálního myšlenkového procesu odpovídajícího požadavkům formální logiky, v jehož rámci bude důkladně posouzen každý z provedených důkazů jednotlivě a zároveň budou veškeré důkazy posouzeny v jejich vzájemné souvislosti. Úvahy ohledně hodnocení provedených důkazů musí být v rozhodnutí správních orgánů přezkoumatelným způsobem vyjádřeny a podléhají přezkumu správních soudů. Vyskytnou-li se mezi jednotlivými důkazy rozpory, je správní orgán v takové situaci povinen důkazní postup řádně popsat a logicky i věcně přesvědčivě odůvodnit, jakým způsobem se s těmito rozpory vypořádal a z jakých důvodů uvěřil jedné ze vzájemně protichůdných skutkových verzí (přiměřeně srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 7. 2006, č. j. 6 As 47/2005-84).

53. Podle § 181 odst. 5 věty první zákona o služebním poměru v odůvodnění 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.
54. Klíčovou právní otázkou posuzovaného případu je, zda byla na různých odděleních Věznice Stráž pod Ralskem zabezpečena přestávka ve službě na jídlo a odpočinek ve smyslu § 60 odst. 1 zákona o služebním poměru, nebo zda šlo pouze o přiměřenou dobu na jídlo a odpočinek ve smyslu § 60 odst. 3 zákona o služebním poměru. Smyslem a účelem této úpravy je poskytnutí přestávky na jídlo a oddech, což v případě příslušníků Vězeňské služby ČR znamená přerušování služby. Aby bylo možné konstatovat, že výkon služby lze přerušit, musí být příslušníkům umožněno čerpat přestávky na jídlo a odpočinek nezpochybnitelným způsobem. Čerpání přestávek by tedy mělo být umožněno formálně v souladu s právními předpisy a služebními předpisy, případně rozkazy tak, aby bylo zřejmé, že po celou dobu přestávky nemusí v zásadě plnit žádné služební povinnosti a úkoly spojené se stanovišti, na která jsou veleni, a mohou se věnovat pouze tomu, aby se najedli a odpočinuli si (srov. s rozsudkem Krajského soudu v Praze ze dne 13. 7. 2021, č. j. 55 Ad 2/2020-147, či rozsudkem Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 8. 2022, č. j. 9 As 89/2021-65).
55. Judikatura Nejvyššího správního soudu v minulosti vymezila určitá kritéria, na jejichž základě lze posoudit, zda příslušníci různých bezpečnostních sborů mohli během nepřetržité služby čerpat a čerpali přestávku ve službě na jídlo a odpočinek podle § 60 odst. 1 zákona o služebním poměru, která se jim nezapočítává do doby služby, nebo zda šlo ve smyslu § 60 odst. 3 zákona o služebním poměru o službu, jejíž výkon nemůže být přerušen, takže jim byla fakticky zajištěna podle tohoto ustanovení pouze přiměřená doba na jídlo a odpočinek, která by se jim do služební doby započítala. Z této judikatury plyne, že pod § 60 odst. 3 zákona o služebním poměru je třeba zařadit zejména situace, 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, jak ukazuje příklad připravenosti inspektora dopravního inspektorátu územního odboru Jeseník k výjezdům v případě nahlášení dopravní nehody v rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 7. 2019, č. j. 8 As 257/2018-44, či příklad policistů v Integrovaném operačním středisku Jihlava, kteří v důsledku podstavu byli i v době konzumace jídla se sluchátky neustále připraveni v případě potřeby okamžité reagovat, popřípadě obědvali u pultu operačního střediska, jak plyne z rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 14. 5. 2015, č. j. 8 Ad 13/2011-53.
56. Přímou aplikaci § 60 odst. 1 a odst. 3 zákona o služebním poměru Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 18. 7. 2019, č. j. 8 As 160/2018-42, konstatoval, že „*není rozhodné to, zda se jednalo o nepřetržitý výkon služby, ale to, zda možnosti pracoviště čerpání přestávek umožňovaly. I kdyby byl výkon služby přerušitelný a zastupitelnost by byla ve služebních předpisech předpokládána, ale samotné pracovní prostředí a vytíženost příslušníků by fakticky čerpání přestávek ve službě na jídlo a odpočinek neumožňovala, bylo by nutné dospět k závěru, že čerpané přestávky měly povahu pouze*

přiměřené doby na jídlo a odpočinek ve smyslu § 60 odst. 3 zákona o služebním poměru.“

57. Nejvyšší správní soud dále v rozsudku ze dne 8. 11. 2022, č. j. 7 As 187/2022-26 shrnul, že „rozhodující pro závěr o „přerušitelném“ výkonu služby je skutečná, personálně zajištěná zastupitelnost, prokazatelně existující organizační, technické, resp. technologické zabezpečení čerpání přestávek a absence omezení, jež objektivně znemožňují čerpat celou přestávku v zákonné délce a standardu podle vlastního uvážení (např. pohotovost). Závěr o faktické možnosti čerpání přestávek – zajištěné skutečnými i normativními opatřeními (služebními předpisy) – je tudíž nezbytný pro učinění závěru, zda se na daném pracovišti jedná či nejedná o výkon služby, jejíž výkon nemůže být přerušen podle § 60 odst. 3 zákona o služebním poměru.“
58. Zdejší soud k výše uvedenému dodává, že se obdobnou problematikou rovněž zabýval v rozsudku ze dne 11. 7. 2022, č. j. 59 Ad 5/2021-70. Dospěl přitom k závěru, že žalovaný ve věci dvou dozorců, sloužících na pohyblivých stanovištích ve věznici Stráž pod Ralskem, zatížil své rozhodnutí nedostatky, jež vedly k jeho zrušení. Tyto nedostatky spočívaly zejména ve způsobu vysvětlení charakteru stanovišť obou žalobců a z něj dovozovaných závěrů a v nedostatečné návaznosti napadeného rozhodnutí na obsah relevantních služebních předpisů. Zde přezkoumávaný případ je poněkud komplikovanější z důvodu většího počtu žalobců, kteří sloužili na vícero stanovištích, podstata argumentace uvedená v citovaném rozsudku je však použitelná i na tento případ.
59. V nyní posuzované věci žalobci namítali neexistenci organizační struktury, jež by umožňovala řádné čerpání přestávek. Tvrdili především, že závěr žalovaného, podle něhož bylo umožněno čerpat přestávky na jídlo a odpočinek ve smyslu § 60 odst. 1 služebního zákona, je v rozporu s provedeným dokazováním, platnou právní úpravou a existující rozhodovací praxí soudů.
60. Ve vztahu k posouzení existence organizační struktury, jež by umožňovala řádné čerpání přestávek, považoval soud za klíčové vysvětlení charakteru stanovišť, na nichž příslušníci sloužili. Ten popsal ředitel věznice v prvostupňovém rozhodnutí. Žalovaný pak na jeho argumentaci v napadeném rozhodnutí pouze odkazoval a v podrobnostech ji nikterak nerozvíjel. Prvostupňové rozhodnutí tak nese těžiště veškeré argumentace týkající se způsobu čerpání přestávek ve věznici Stráž pod Ralskem. Za podstatnou soud považuje skutečnost, že jednotlivá stanoviště byla rozdělena podle toho, zda náleží strážní nebo dozorčí službě. Na výkon služby obou složek totiž dopadají rozdílné vnitřní předpisy a čerpání přestávek má být organizováno jinak. Soud proto pro přehlednost posuzoval způsob čerpání přestávek ve službě na jídlo a odpočinek uvedený v prvostupňovém rozhodnutí pro dozorčí a strážní službu odděleně.
61. Dozorčí služba má podle prvostupňového rozhodnutí tři různé druhy stanovišť. Jedná se o stanoviště IDS, jedno stanoviště pevné a ostatní pohyblivá. Příslušníci velení na pohyblivých stanovištích, případně na stanovišti IDS, nemusí být podle ředitele věznice po celou dobu služby přítomni pouze na stanovišti, což znamená, že dozorce na takových stanovištích není třeba střídat za účelem čerpání přestávky na jídlo a odpočinek. V době jejich nepřítomnosti je zastupuje jiný dozorce se stejnými pravomocemi. Na stanovišti pevném ke střídání dochází, jeho

mechanismus však neupravuje žádná interní norma. Opuštění stanoviště dozorcem pak není řešeno ani v Rozpisu dozorčích stanovišť.

62. Podle § 89 odst. 2 NGR č. 5/2016 účinného od 1. 4. 2016 se podle druhu a způsobu obsazování dozorčí stanoviště dělí na: a) vnější, b) vnitřní, c) pevná, d) pohyblivá, e) stálá a f) dočasná. Podle odst. 3 druh, počet a rozmístění strážních stanovišť ve věznici, včetně střeženého pracoviště, stanoví ředitel příslušné věznice rozpisem dozorčích stanovišť. Stanovené počty, zásady a rozmístění jednotlivých dozorčích stanovišť a vymezených úseků v rámci dozorčího stanoviště nelze bez souhlasu ředitele věznice nebo ústavu rušit nebo měnit. Podle odstavce 4 při rozhodování o druhu, počtu a rozmístění strážních stanovišť se přihlíží zejména: a) k typu věznice nebo střeženého objektu; b) k umístění a rozloze střeženého objektu, přilehlé zástavbě, komunikacím a členitosti terénu; c) ke stavebně technickému zabezpečení a využívaným technickým prostředkům, spojovacím a signálně zabezpečovacím prostředkům.
63. Podle § 4 písm. c) NGR č. 5/2016 příslušník vězeňské služby zařazený k výkonu dozorčí služby na jednotlivých stanovištích nebo na vymezených úsecích při plnění dalších stanovených úkolů, jakož i při vystupování na veřejnosti je dále zejména povinen vykonávat službu na určeném stanovišti nebo na vymezeném úseku, neodvracet pozornost od výkonu služby, neprovádět činnost, která nesouvisí výkonem dozorčí služby a neopouštět stanoviště nebo vymezený úsek bez souhlasu nadřízeného nebo dokud nebude střídán nebo odvolán.
64. Podle § 54 odst. 1 NGR č. 5/2016 inspektor dozorčí služby výkonu trestu koordinuje výkon dozorčí služby ve směně [písm. a)] a řídí, organizuje a kontroluje činnost podřízených dozorců na jednotlivých stanovištích v ubytovných odsouzených nebo na vymezených úsecích [písm. c)].
65. Podle § 57 NGR č. 5/2016 dozorce oddělení výkonu trestu při výkonu služby na stanovišti v ubytovně odsouzených, jakož i v přijímacím, nástupním, výstupním oddílu věznice, nebo na vymezeném úseku, je povinen zejména 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 [písm. a)]; zajišťovat plnění denního časového rozvrhu odsouzených, osobně zajišťovat určené akce organizované mimo ubytovnu odsouzených, zajišťovat provádění vycházek a provádění fyzických prověrek stavu odsouzených [písm. d)].
66. Ve spise je dále založen ředitelem věznice schválený vnitřní předpis nazvaný Povinnosti pro výkon dozorčí služby. Dle bodu 20 tohoto dokumentu je jednou z povinností IDS nepřipustit opuštění dozorčího stanoviště bez řádného vystřídání. Jestliže je povinností inspektora dozorčí služby nepřipustit opuštění stanoviště příslušníkem bez řádného vystřídání, pak závěr služebních funkcionářů o tom, že příslušníci mohou za účelem čerpání přestávky své stanoviště prostě opustit, nemá oporu ve výše označených podkladech, které jsou součástí správního spisu. Ředitelem věznice popsání čerpání přestávky bez řádného vystřídání ostatně odporuje i znění § 4 písm. c) NGR č. 5/2016, podle nějž je příslušník povinen vykonávat službu na určeném stanovišti nebo na vymezeném úseku a neopouštět stanoviště nebo vymezený úsek bez souhlasu nadřízeného nebo dokud nebude

střídán nebo odvolán. K obdobným závěrům přitom dospěl i Krajský soud v Praze v již citovaném rozsudku č. j. 55 Ad 2/2020-147.

67. Správní spis nadto neobsahuje vnitřní předpisy nebo jiné podklady, jimiž by byly podepřeny závěry služebních funkcionářů ohledně absence nutnosti střídání příslušníků na pohyblivých stanovištích a jejich možnosti opustit stanoviště za účelem čerpání přestávky na jídlo a odpočinek. Sám ředitel věznice ostatně v prvostupňovém rozhodnutí připouští, že střídání příslušníků na stanovištích žádný vnitřní předpis neupravuje. Z žádného vnitřního předpisu pak ani nevyplývá, že by dozorce v době jeho nepřítomnosti na stanovišti mohl zastoupit jiný příslušník bez toho, aby k jeho střídání došlo. Popsané nedostatky žalovaný v napadeném rozhodnutí nikterak nezhojil, když právě v podrobnostech týkajících se střídání příslušníků pouze bez dalšího odkázal na rozhodnutí prvostupňové.
68. Ředitel věznice se tedy v prvostupňovém rozhodnutí sice snažil popsat faktické fungování čerpání přestávek, při tvorbě své argumentace však nevycházel z žádných relevantních podkladů. Naopak tvrzení předkládaná ředitelem věznice odporují úpravě obsažené ve vnitřních předpisech založených ve spisovém materiálu. Skutečnost, že příslušník velený na pohyblivé stanoviště se v rámci plnění svých služebních povinností pohybuje po areálu věznice, tak podle názoru soudu bez dalšího neznamená, že pohyblivá stanoviště není třeba obsazovat, neboť příslušník na ně velený zajišťuje plnění povinností na takovém stanovišti, za něž odpovídá, byť jejich plnění není spojeno se setrváním na místě.
69. V kontextu výše zmíněných nedostatků považoval soud za podstatné vyřešit, zda se popsaná situace týkala všech žalobců sloužících v dozorčí službě. Odlišně by se totiž mohla jevit situace, kdy by byl konkrétní příslušník velen výhradně na pevné stanoviště č. 4, které střídáno být mělo. U dozorčí služby sloužil v přezkoumávané věci pouze žalobce c), který však nebyl k věci vyslechnut a k přesnému zařazení se tedy nevyjadřoval. Služební funkcionáři se otázkami zařazení jednotlivých příslušníků konkrétně nezabývali ani ve svých rozhodnutích neboť rozhodnutí nebyla v tomto směru individualizovaná. V úvodní části prvostupňového rozhodnutí lze vyčíst toliko, že byl žalobce c) zařazen jako dozorce na oddělení výkonu trestu. Z tohoto popisu pak nelze dovodit, že by sloužil výhradně na stanovišti č. 4. Konkrétnější informace o zařazení tohoto žalobce ze spisového materiálu zjistit nelze. Soud proto dospěl k závěru, že se výše uvedené závěry na žalobce zařazeného u dozorčí služby vztahují.
70. Obdobně lze hodnotit popis organizace čerpání přestávek i u strážní služby. Ředitel věznice v prvostupňovém rozhodnutí konstatoval, že stanoviště č. 1 až 5 jsou pevná a č. 6 až 7 jsou pohyblivá. Stanoviště VISS a ISS jsou denním rozkazem obsazována jako pohyblivá stálá, oproti tomu stanoviště ISS-O jako pevné stálé. Na pohyblivých stanovištích ke střídání nedochází. Čerpání přestávky je zabezpečeno tak, že příslušníci strážní služby velení na stanoviště č. 1 až 6 se v denní i noční směně střídají na pevných i pohyblivých stanovištích. V průběhu služby jsou všichni strážní střídáni po dvou hodinách a to tak, že za 12hodinovou službu je strážný velen 8 hodin na pevná strážní stanoviště a 4 hodiny je velen na pohyblivé stanoviště č. 7, kde nemají časově vázané úkoly, čerpání přestávek je tedy umožněno bez nutnosti hlášení střídání. V době nepřítomnosti příslušníka jej zastupuje jiný strážný se stejnými pravomocemi. Ke stanovištím VISS a ISS ředitel

věznice uvedl, že čerpání přestávky si může VISS, resp. ISS koordinovat bez nutnosti střídání. Stanoviště ISS-O musí být vždy obsazeno, strážný může být vystřídán ISS, VISS nebo příslušníkem se stejnými pravomocemi, který ho zastoupí.

71. Podle § 36 odst. 1 NGR č. 23/2014 se dle druhu a způsobu obsazování strážních stanovišť rozeznávají tato stanoviště: a) vnější, b) vnitřní, c) pevná, d) pohyblivá, e) stálá a f) dočasná. Podle odst. 2 druh, počet a rozmístění strážních stanovišť ve věznici, včetně střeženého pracoviště, stanoví ředitel příslušné věznice „Rozpisem strážních stanovišť“. Podle odstavce 3 při rozhodování o druhu, počtu a rozmístění strážních stanovišť se přihlíží zejména: a) k typům věznice nebo střeženého objektu; b) k umístění a rozloze střeženého objektu, přilehlé zástavbě, komunikacím a členitosti terénu; c) ke stavebně technickému zabezpečení a využívaným technickým prostředkům, spojovacím a signálně zabezpečovacím prostředkům. Obdobně je úprava pojata i v § 36 NGR č. 33/2019.
72. Podle § 74 písm. c) téhož NGR je strážný při plnění služebních povinností na jednotlivých strážních stanovištích nebo při eskortě, jakož i při vystupování na veřejnosti zejména povinen neopouštět strážní stanoviště, dokud nebude vystřídán nebo odvolán, byť by byl i ohrožen na životě. Obdobná úprava je obsažena v § 79 odst. 1 písm. c) NGR č. 33/2019.
73. Podle § 51 odst. 8 citovaného NGR 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. Obdobná úprava je obsažena v § 51 odst. 8 NGR č. 33/2019.
74. Výše popsaný mechanismus čerpání přestávek v podstatě spoléhá na to, že je strážný v průběhu směny velen na pohyblivé stanoviště, které může opustit bez vystřídání, protože příslušníci na pohyblivých stanovištích nemají časově vázané úkoly. Takové odůvodnění však podle názoru soudu nemá oporu ve výše citovaných vnitřních předpisech. Pokud by totiž čerpání přestávek probíhalo tak, jak jej popsal ředitel věznice, opouštěli by všichni příslušníci strážní služby pohyblivé stanoviště v rozporu s § 74 písm. c) NGR 23/2014, resp. § 79 odst. 1 písm. c) NGR č. 33/2019. Tento rozpor pak služební funkcionáři ve svých rozhodnutích nevysvětlili. Obdobně jako u dozorčí služby, spisový materiál neobsahuje ani jiné podklady, které by argumentaci ředitele věznice týkající se absence nutnosti střídání příslušníků na pohyblivých stanovištích podporovaly. Z vnitřních předpisů pak nevyplývá ani to, že by mohl strážného v době jeho nepřítomnosti na stanovišti plnohodnotně zastoupit jiný příslušník bez toho, aby došlo k jeho vystřídání.
75. Lze přitom uzavřít, že se popsaná situace týká všech tří žalobců zařazených u strážní služby, neboť VISS a ISS mají podle ředitele věznice čekat přestávku bez vystřídání a všichni ostatní strážní by měli být během směny postupně veleni na stanoviště pohyblivé, kde rovněž čerpají přestávku bez vystřídání. Jediné stanoviště, které má být střídáno je pevné stanoviště ISS-O. Žádný z žalobců však neuváděl, že by sloužil výhradně na tomto stanovišti. Argumentace ředitele věznice týkající se způsobu čerpání přestávek tedy dle názoru soudu trpí obdobnými nedostatky jako u služby dozorčí i ve vztahu ke strážní službě.

76. Za problematické soud dále považuje také to, že prvostupňové ani napadené rozhodnutí nikterak nezkontroluje, na jakém stanovišti ten, který příslušník sloužil. Takto obecné odůvodnění vystupuje do popředí zejména v případě žalobců sloužících u strážní služby, kdy jednotliví příslušníci ve svých výpovědích uváděli skutečnosti týkající se jejich zařazení, jež byly v přímém rozporu s tvrzeními služebních funkcionářů. Příkladem lze uvést výpověď žalobce b), jejíž přepis ředitel věznice učinil součástí prvostupňového rozhodnutí. Z ní vyplývá, že sloužil jako strážný pouze u Zásahové a strážní hlídky. Ostatní strážní ve svých výpovědích také uváděli pouze jedno nebo dvě konkrétní stanoviště a ředitelem věznice popsany způsob velení, spočívající ve střídání pevných a pohyblivých stanovišť během směny, neuváděli. Těmito rozpory se pak ředitel věznice ani žalovaný nikterak nezabýval, přestože výpovědi vyvracejí jím popsany způsob organizačního zajištění čerpání přestávek u strážní služby. V tomto ohledu soud prvostupňové rozhodnutí hodnotil jako vnitřně rozporné. Zmíněné nedostatky nezhodil ani žalovaný v napadeném rozhodnutí, neboť na argumentaci ředitele věznice pouze bez dalšího odkázal.
77. Na základě výše uvedeného lze shrnout, že aby bylo možno hovořit o přerušitelnosti výkonu služby za účelem čerpání přestávky dle § 60 odst. 1 zákona o služebním poměru, musí být příslušníkům umožněno skutečné přerušení výkonu služby, jež bude souladné s právními a služebními předpisy. K tomuto závěru směřuje shora citovaná správní judikatura. Příslušník nemá být v průběhu přestávky v nejistotě ohledně trvání své odpovědnosti za jemu svěřené stanoviště, která by případně plynula ze služebních předpisů. V takovém případě by nebylo možno hovořit o plnohodnotném čerpání přestávky na jídlo a odpočinek dle posledně uvedeného ustanovení.
78. Hodnocení právní povahy přestávek na jídlo a odpočinek poskytovaných ve věznici Stráž pod Ralskem tak není doposud zcela jasné, neboť služební funkcionáři nevysvětlili, jakým způsobem korespondují údajně poskytované přestávky na jídlo a odpočinek dle § 60 odst. 1 zákona o služebním poměru se shora naznačeným obsahem vnitřních předpisů věznice, popřípadě dalších služebních předpisů vězeňské služby. Do této oblasti přitom směřovala argumentace žalobců již ve správním řízení, když výslovně zpochybňovali existenci organizačního zabezpečení čerpání přestávek. Služební funkcionáři dále dostatečně a s návazností na vnitřní předpisy nevypořádali otázku, proč není třeba příslušníky na pohyblivých stanovištích střídát a že, mohou své stanoviště opustit, aniž by bylo třeba po dobu jejich nepřítomnosti plnit jejich úkoly související se stanovištěm, aby bylo jednoznačné, že neplněním služebních povinností souvisejících se stanovištěm po stanovenou dobu nemůže být porušena služební kázeň, a kdo tedy za stanoviště, i s přihlédnutím k obsahu služebních předpisů, po dobu čerpání přestávky příslušníkem odpovídá. Stejně tak žalovaný nevysvětlil na základě jakého vnitřního předpisu by mohl příslušníka v době jeho nepřítomnosti na stanovišti bez vystřídaní zastoupit jiný příslušník a tím čerpání jeho přestávky umožnit.
79. Nebylo-li dostatečně zjištěno, zda není třeba příslušníky na pohyblivém stanovišti střídát, popřípadě vyřešit pouze jejich vzájemné zastupování, nelze posoudit, zda byla možnost čerpání přestávek organizačně a personálně zajištěna. Soud připomíná, že služební funkcionář byl povinen zjistit skutkový stav, o němž nejsou

důvodné pochybnosti. Své závěry proto měl mít dostatečně důkazně podloženy. Pokud tedy ředitel věznice, resp. žalovaný svá tvrzení neopíral o konkrétní ustanovení relevantních vnitřních předpisů, případně o svědecké výpovědi a další podklady, své povinnosti nedostál.

80. Pouze pro úplnost považoval soud za vhodné vyjádřit se k dalším námitkám žalobců, podle nichž přestávky čerpané příslušníky odpovídají pouze přiměřenému času na odpočinek proto, že musí být neustále na příjmu, musí mít i při pauze zapnutý radiopřijímač a v případě mimořádné události jsou povinni zasáhnout. K této problematice se v obdobné věci týkající se příslušníků vykonávajících službu ve věznici Plzeň vyjadřoval Nejvyšší správní soud v již citovaném rozsudku ze dne 17. 8. 2022, č. j. 9 As 89/2021-65. Konkrétně uvedl, že *„Podřazení 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 jasné 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).“* Soud přitom nevidí důvod, pro který by se měl od těchto závěrů ve zde přezkoumávané věci odchýlovat. Samotná skutečnost, že měli příslušníci u sebe během čerpání přestávky radiopřijímač a byli povinni v případě mimořádné události zasáhnout tedy nemohla mít bez dalšího za následek posouzení přestávky jako přiměřeného času na odpočinek podle § 60 odst. 3 zákona o služebním poměru.
81. Dalšími dílčími námitkami, jimiž se žalobci snažili upozornit na to, že čerpání přestávek není ve věznici Stráž pod Ralskem fakticky umožněno, se soud podrobně nezabýval. Jestliže totiž dospěl k závěru, že služební funkcionáři nedostatečně vysvětlili formální zabezpečení systému čerpání přestávek na jídlo a odpočinek, nemohl jeho faktické fungování řádně posoudit.
82. Na závěr soud konstatuje, obdobně jako v rozsudku ze dne 11. 7. 2022, č. j. 59 Ad 5/2021-70, že svědecké výpovědi a výpovědi účastníků v souhrnu nasvědčují tomu, že ve Věznici Stráž pod Ralskem panuje snaha příslušníkům přestávky fakticky poskytovat. Pokud jde však o právní povahu těchto přestávek (§ 60 odst. 1 nebo odst. 3 zákona o služebním poměru), není situace doposud zcela jasná, s ohledem na výše popsané nedostatky. Současně je třeba dodat, že pokud byly případně přestávky čerpány nikoli vcelku, případně až tehdy, jak to situace dle některých výpovědí dovolila, nejedná se o přestávky ve službě na jídlo a odpočinek ve smyslu § 60 odst. 1 zákona o služebním poměru.

V. Závěr a náklady řízení

83. Protože závěry žalovaného jsou v naznačeném směru nedostatečné a nenachází oporu v obsahu správního spisu, zrušil soud postupem podle § 78 odst. 1 ve spojení s § 76 odst. 1 písm. a), b) s. ř. s. napadené rozhodnutí žalovaného pro vady řízení a věc mu podle § 78 odst. 4 s. ř. s. vrátil k dalšímu řízení, a to bez jednání v souladu s § 51 odst. 2 ve spojení s § 76 s. ř. s.
84. Vzhledem k individuální povaze nároků soud napadené rozhodnutí zrušil pouze ve vztahu k žalobcům, jejichž žaloby shledal důvodnými. Vůči příslušníkům, kteří žaloby nepodali, není tímto rozsudkem napadené rozhodnutí dotčeno.
85. V dalším řízení je žalovaný vysloveným právním názorem soudu vázán dle § 78 odst. 5 s. ř. s. Bude tedy třeba předně přezkoumatelným způsobem vysvětlit a doložit, jak je formálně, zejména s odkazem na vnitřní předpisy, zajištěna ve Věznici Stráž pod Ralskem právní možnost čerpat přestávky ve službě ve smyslu § 60 odst. 1 zákona o služebním poměru, přičemž skutkové závěry musí mít oporu ve spisovém materiálu.
86. Výrok o náhradě nákladů řízení vychází z § 60 odst. 1 věta první s. ř. s., podle kterého účastník, který měl ve věci plný úspěch, má právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil, proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. V souzeném případě byli úspěšní žalobci, proto jim soud proti žalovanému přiznal právo na náhradu nákladů řízení.
87. Ty byly tvořeny zaplaceným soudním poplatkem čtyř žalobců za žalobu dle příslušné položky sazebníku soudních poplatků v celkové výši 12 000 Kč, odměnou právního zástupce za 3 úkony právní služby v celkové výši 9 300 Kč [3 úkony právní služby po 3 100 Kč dle § 7 bodu 5, § 9 odst. 4 písm. d), § 11 odst. 1 písm. a), d), vyhlášky č. 177/1996 Sb., advokátního tarifu], náhradou hotových výdajů ve výši 900 Kč (3 paušály po 300 Kč za 3 úkony právní služby dle § 13 odst. 1, odst. 3 advokátního tarifu). Odměna a náhrada zástupce tak včetně DPH ve výši 21 % činí 12 342 Kč. Soud uložil žalovanému, aby náklady řízení v celkové výši 24 342 Kč uhradil žalobcům k rukám jejich právního zástupce v přiměřené lhůtě 30 dnů od právní moci rozsudku. Za situace, kdy bylo žalobou napadeno jedno rozhodnutí správního orgánu a žaloba obsahuje jednotnou argumentaci týkající se shodně a společně všech žalobců, soud dospěl k závěru, že není namístě aplikovat § 12 odst. 4 advokátního tarifu, neboť přiznání náhrady nákladů řízení podle tohoto ustanovení by nebylo přiměřené objemu poskytnutých právních služeb. V daném případě totiž neexistuje žádný rozdíl mezi zastupováním jedné osoby a více osob, a to ani z hlediska převzetí a přípravy zastoupení, jež nepochybně právní zástupce žalobců nečinil ve vztahu ke každému žalobci zvlášť, ani z hlediska sepsu žaloby, která neobsahuje žalobní body individualizované pro jednotlivé žalobce, nýbrž výhradně argumentaci společnou pro všechny žalobce. Tento postup je pak dle názoru soudu zcela v souladu s názorem vysloveným v usnesení Ústavního soudu ze dne 17. 8. 2020, sp. zn. II. ÚS 1274/19, v němž byla řešena obdobná věc týkající se Vězeňské služby České republiky a vícero žalobců.

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat **kasační stížnost** ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou (více) vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

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

Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 s. ř. s. a kromě obecných náležitostí podání musí obsahovat označení rozhodnutí, proti němuž směřuje, v jakém rozsahu a z jakých důvodů jej stěžovatel napadá, a údaj o tom, kdy mu bylo rozhodnutí doručeno.

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

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

Liberec dne 27. dubna 2023

Mgr. Lucie Trejbalová
předsedkyně senátu