



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

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

žalobce: M. N., narozený dne X,
bytem O.,
zastoupený Mgr. Zdeňkem Honzíkem, advokátem,
sídlem Rooseveltova 49/16, 301 00 Plzeň,
proti
žalovanému: Generální ředitel Vězeňské služby České republiky,
sídlem Soudní 1672/1a, 140 00 Praha,

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 20. 1. 2022, č. j. VS-23417-9/ČJ-2021-80000L-51ODV,

takto:

- I. Žaloba zamítá.
- II. Žádný z účastníků řízení nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

I.

Vymezení věci

1. Žalobce se žalobou ze dne 3. 4. 2022, doručenou Krajskému soudu v Plzni (dále jen „soud“) dne 4. 4. 2022, domáhal zrušení rozhodnutí žalovaného ze dne 20. 1. 2022, č. j. VS-23417-9/ČJ-2021-80000L-51ODV (dále jen „napadené rozhodnutí“), kterým žalovaný potvrdil

Shodu s prvopisem potvrzuje L. C.

odvoláním žalobce napadené rozhodnutí ředitele Věznice Plzeň ze dne 21. 10. 2020, č. j. VS-143403-51/ČJ-2018-8011PR (dále jen „*prvostupňové rozhodnutí*“).

2. Prvostupňovým rozhodnutím ředitel Věznice Plzeň (dále též jen „*ředitel věznice*“) rozhodl tak, že zamítl žádost žalobce o zpětné proplacení přestávek ve službě na jídlo a odpočinek za období od 7. 11. 2015 do 7. 11. 2018, neboť jejich proplacení by bylo v příkrém rozporu s § 60 odst. 2 zákona č. 361/2003 Sb., o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „*služební zákon*“).

II.

Žaloba

3. Žalobce v úvodních dvou člancích žaloby vymezil napadené i prvostupňové rozhodnutí a vyjádřil se ke včasnosti žaloby.
4. V čl. III. žaloby žalobce nejprve konstatoval, že v průběhu správního řízení ředitelem věznice byla provedena celá řada navrhovaných důkazů, které prokázaly, že § 60 odst. 1 služebního zákona není dodržován a ani fakticky bez většího počtu příslušníků jej dodržovat nelze, a přesto jsou mu z pracovní doby odečítány přestávky na jídlo a odpočinek. Podle žalobce lze jednoznačně konstatovat, že konzumace stravy se děje dle § 60 odst. 3 služebního zákona. Poté žalobce provedl obsáhlé pojednání o vězeňském prostředí a složitosti činnosti příslušníků Vězeňské služby ČR, včetně Věznice Plzeň, kde žalobce vykonával služební činnost v oddělení výkonu vazby a trestu (dále též jen „*OVVaT*“), na oddílech ubytování odsouzených či obviněných. Žalobce se bez bližší specifikace a pouze v obecné rovině obsáhle vyjadřoval ke směrnicím pro výkon služební činnosti, rozpisu dozorčích stanovišť, denním rozkazům vedoucího oddělení, předávání dozorčího stanoviště a vlastnímu výkonu služby, resp. povinnostem dozorců. Dále žalobce uvedl, že stravovat se může v denní době buď v jídelně, nebo konzumovat donesenou stravu vlastní, avšak ani v tuto dobu neodkládá výstroj a ani v jediném případě netrvá jeho doba stravování dobu stanovenou v § 60 služebního zákona, tedy 30 minut, případně dalších 2x15 minut. V případě jakékoliv vyhlášené mimořádné události jsou povinni okamžitě ukončit stravování a dostavit se na určené místo. Při odchodu na stravu dozorčí stanoviště nepředávají žádnému dalšímu příslušníkovi, ani v jediném případě není tato konzumace stravy uvedena v knize předání a převzetí služby. Odchod z oddílu je toliko nahlašován inspektorovi dozorčí služby s tím, že v uvedenou dobu režim na tomto oddíle není po dobu nejnutnější ke konzumaci stravy vykonáván. Specifikum je v době čerpání přestávek 2 x 15 minut, které pro pracovní vytížení ani čerpat nelze, v nočních směnách ve většině případů se rovněž přestávky nečerpají a konzumace stravy probíhá v jeho kanceláři za plného chodu výkonu služby, když plněním dalších úkolů je konzumace stravy přerušována. Žalobce upozornil, že porušení dozorčí služby má trestněprávní konsekvence (§ 390 trestního zákoníku).
5. Podle žalobce je z prokázaných skutečností (ze směrnic pro výkon služebních činností, z Rozpisu dozorčích stanovišť, z knih předání a převzetí služby, z výpovědí žalobce) zřejmé, že žádné přerušení výkonu služby realizováno není. Žalobce tak ani v jediném případě nemůže trávit přestávku na jídlo a odpočinek dle svého uvážení nebo alespoň tak, aby byla taková přestávka na jídlo a odpočinek nejen ve stanovené době, ale i ve stanoveném rozsahu realizována. Pokud služební činnost po celou dobu výkonu služby není žádným způsobem přerušována a žalobce na tomto úseku služby ji nemůže trávit nejen ve stanoveném rozsahu, ale ani dle svého uvážení, nelze ji odečítat z pracovní doby.

Shodu s prvopisem potvrzuje L. C.

6. V čl. IV. žaloby žalobce konstatoval, že ve vězeňském prostředí se jedná o specifický výkon služební činnosti, na který Vězeňská služba ČR do současné doby nenalezla řešení, jak při výkonu dozorcí služby umožnit službu konajícímu příslušníku čerpání přestávek na jídlo a odpočinek a přesto v každém případě odečítá nevyčerpané přestávky tak, jako by fakticky čerpány byly. Poté žalobce odkázal na konkrétní rozsudky Městského soudu v Praze a Krajského soudu v Praze, které podle jeho názoru řešily obdobnou situaci, jako v případě žalobce, a dále na blíže nespecifikovanou judikaturu Nejvyššího správního soudu a judikaturu mezinárodní. Žalobce namítal, že napadené rozhodnutí kalkuluje i s opuštěním stanoviště v době čerpání přestávek, ovšem žalobce nemá ani okrajově možnost opustit objekt Věznice Plzeň, neboť by se dopustil trestné činnosti porušením dozorcí služby, když po celou dobu služby je velen na stanoviště a není nikým střídán. Žalobce je fakticky i po celou dobu přestávky velen na dozorcím stanovišti. K žádnému střídání, vyjma ukončení pracovní doby, nikdy nedochází.
7. K argumentu žalovaného, že výkon služby je v době čerpání přestávky přerušen, žalobce namítal, že nemá oporu v právní úpravě a ani okrajově v žádné interní právní normě pro služby na jednotlivých dozorcích stanovištích. Rovněž tento názor žalovaného nemá oporu v prokázaných skutečnostech, v předložených důkazech (Rozpisech strážních a dozorcích stanovišť) i v jednotlivých výpovědích. Dále žalobce namítal, že ve správním spise ani v jediném případě neuvedl možnost, že je mu umožněno stravování, dokonce mimo objekt Věznice Plzeň. Podle žalobce nelze zpochybnit četnost podnětů ředitele věznice, prostřednictvím oddělení prevence a stížností, orgánu GIBS, týkajících se porušení strážní či dozorcí služby. Jedinými osobami zastávajícími názor střídání strážních a dozorcích stanovišť je vedoucí oddělení, který však takovou výpověď učinil účelově se snahou zakrýt jím tolerované protiprávní jednání.
8. Dále žalobce označil za neuvěřitelný lapsus a neznalost povinností to, že v napadeném rozhodnutí je obsaženo vyjádření, že příslušník čerpající přestávku na jídlo a odpočinek nemá povinnost se zapojit do likvidace mimořádných událostí. Judikatura soudů připouští, že nemusí k mimořádné situaci v době konzumace stravy dojít, postačuje však absolutní připravenost k zásahu. Za zcela irrelevantní lze považovat tvrzení služebního funkcionáře ve směru, že je výlučně na zvážení každého ze žalobců, v jakém oděvu a s jakou výstrojí bude stravu v jídelně konzumovat.
9. Žalobce svou žalobu uzavřel tím, že se důvodně domnívá, že v průběhu správního řízení došlo k porušení § 60 služebního zákona, kdy mu ve službě není umožňováno čerpat přestávky na jídlo a odpočinek nejen v plném rozsahu, ale ani dle vlastního uvážení. Na dozorcích stanovištích střídán není a konzumace stravy se děje jen v nejnutnějším rozsahu. Z uvedených důvodů žalobce navrhl, aby soud napadené rozhodnutí zrušil.

III.

Vyjádření žalovaného k žalobě

10. Žalovaný ve vyjádření ze dne 25. 5. 2022 navrhl žalobu zamítnout jako nedůvodnou. V úvodu svého vyjádření žalovaný v plném rozsahu odkázal na odůvodnění napadeného a prvostupňového rozhodnutí, kde se služební funkcionáři řádně vypořádali se všemi námitkami žalobce v rámci správního řízení a zároveň řádně odůvodnili svá rozhodnutí. Dále považoval za nutné se vyjádřit k žalobní argumentaci a opětovně uvést rozhodné skutečnosti.

11. Žalovaný nesouhlasil s tím, že by ve správním řízení byla provedena celá řada důkazů, které by prokázaly důvodnost žalobcem uplatněného nároku. Přitom upozornil na to, že žalobce v žalobě ani neodkazuje na žádný konkrétní důkaz, ze kterého by jím tvrzené závěry plynuly. Naopak žalovaný je přesvědčen, že důkazy provedenými v rámci předmětného řízení byl jednoznačně prokázán stav, že žalobce coby v rozhodné době příslušník Vězeňské služby ČR, zařazený jako dozorce ve Věznici Ostrov (od 7. 11. 2015 do 31. 8. 2018) a poté jako dozorce ve Věznici Plzeň (od 1. 9. 2018 do konce rozhodné doby, tj. 7. 11. 2018), mohl čerpat a skutečně čerpal přestávky ve službě na jídlo a odpočinek podle § 60 odst. 1 služebního zákona. V řízení bylo jednoznačně prokázáno, že charakter služby ve Věznici Ostrov i Věznici Plzeň umožňoval žalobci tuto službu přerušit z důvodu čerpání přestávky na jídlo a odpočinek, kdy tuto mohl čerpat dle svého uvážení s přihlédnutím k charakteru služby a místu, kde službu vykonával. Samozřejmě žalovaný nepopírá, že příslušník byl částečně omezen ve svých aktivitách, ale to vyplývá ze skutečnosti, že vykonával službu v režimovém prostředí věznice. Tato omezení však nejsou takového charakteru, aby žalobce nemohl čerpat plnohodnotnou přestávku na jídlo a odpočinek ve smyslu § 60 služebního zákona. V řízení bylo spolehlivě prokázáno, že čerpání přestávky na zabezpečení věznic vliv nemá.
12. K části žaloby označené žalobcem jako „podrobný dekurs“ do služebních činností, žalovaný upozornil, že žalobce pouze na několika místech žaloby zmiňuje Věznici Plzeň, ovšem žalobce byl převážnou část rozhodného období služebně zařazen jako dozorce ve Věznici Ostrov, ve Věznici Plzeň byl „pouze“ cca dva měsíce z tříletého rozhodného období.
13. Ohledně povahy služby dozorců žalovaný odkázal na napadené rozhodnutí, jenž má oporu ve vnitřních předpisech založených ve správním spisu (zejména Rozpisy dozorčích stanovišť obou věznic), kde je jasně specifikováno, že dozorčí stanoviště ve Věznici Ostrov jsou vnitřní, stálá a pohyblivá, s výjimkou dozorčího stanoviště č. 4, které je označeno jako vnitřní, stálé a pevné. Ve Věznici Plzeň jsou dozorčí stanoviště vnitřní, stálá a pohyblivá, s výjimkou dozorčího stanoviště č. 21b, které je označeno jako vnitřní, stálé a pevné. Zjednodušeně řečeno, u pohyblivého stanoviště se předpokládá, že bude v průběhu dne „opouštěno“, když zde velený příslušník bude v rámci plnění služebních úkolů muset docházet i na jiná místa v rámci věznice, např. na zdravotní středisko, kontrolní činnost. Spíše, než jako prostor, je tak třeba představit si dozorčí stanoviště coby soubor povinností vztahující se ke konkrétnímu bodu ve věznici (tj. ubytovny odsouzených, pracoviště, zdravotní středisko). Toto rozdělení stanovišť na pevná a pohyblivá přitom nelze jakkoli zaměňovat s tzv. obsazováním dozorčích stanovišť, jež se děje v souladu s vnitřním předpisem (Rozpisy dozorčích stanovišť), kdy z denních rozkazů je doloženo, že veškerá stanoviště byla v rozhodném období obsazena, tedy že na každé stanoviště byli veleni příslušníci za účelem plnění služebních úkolů a nebylo tak stanoviště, které by bylo „bez dozoru“. Podle žalovaného obsazenost pohyblivého stanoviště neznamená neustálou fyzickou přítomnost službu konající osoby na tomto stanovišti, ale pouze skutečnost, že z Rozpisu dozorčích stanovišť ve spojení s denním rozkazem je na toto stanoviště velen příslušník, který v rámci výkonu služby (tj. mimo čerpání přestávky, kdy se služba přerušuje) na tomto stanovišti plní své služební úkoly. Činnosti jsou předem stanoveny časovým rozvrhem dne; dozorce velený na ubytovnu odsouzených tak dopředu zná své služební povinnosti a také to, že má naplánovanou přestávku, která je určena v souladu s pevným časovým rozvrhem dne tak, aby nezasahovala do jeho služebních úkolů. Po dobu přestávky je pak zastupitelný jiným dozorcem, který mimo úkolů na svém stanovišti po

Shodu s prvopisem potvrzuje L. C.

omezenou dobu vykonává nezbytné úkoly na stanovišti přestávku čerpajícího dozorce. Naopak v případě pevného dozorčího stanoviště je nezbytná neustálá faktická přítomnost veleného příslušníka a pro případ čerpání přestávky na jídlo a odpočinek je nutno příslušníka skutečně střídat. Ve Věznici Ostrov, resp. Věznici Plzeň, jak již bylo konstatováno výše, je pouze jediné pevné dozorčí stanoviště, a to dozorčí stanoviště č. 4, resp. č. 21b. Žalobce však v rozhodném období na tato pevná stanoviště ani v jedné z věznic velen nebyl, dozorčí službu vykonával pouze na stanovištních pohyblivých, a to ve Věznici Ostrov na dozorčím stanovišti č. 3, ve Věznici Plzeň na dozorčích stanovištích č. 15, 18, 19, 20 a 23.

14. Ke střídání na stanovišti žalovaný uvedl, že každému příslušníkovi je po příchodu do služby oznámen časový rozvrh služby včetně plánované přestávky ve službě. Tato agenda patří do základních povinností inspektora dozorčí služby (dále též jen „IDS“), který koordinuje, řídí a kontroluje příslušníky dozorčí služby na směně. Dozorci veleni do služby jsou tak jednoznačně 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 tak, aby bylo zajištěno plnění služebních povinností. V rámci pohyblivých dozorčích stanovišť dochází k zastupitelnosti dozorců čerpajících přestávku na jídlo a odpočinek, kdy dle pokynů IDS dozorce z jednoho stanoviště po dočasnou dobu zastupuje dozorce, který je velen na nejbližší stanoviště. Žalovaný v dané souvislosti odkázal na svědecké výpovědi nrap. K., prap. J. a npor. Ing. R..
15. Žalovaný poté zdůraznil, že čerpáním přestávky na jídlo a odpočinek se nepředává služba v pravém slova smyslu, jak se děje při ukončení, potažmo nástupu do služby, ale pouze se čerpáním přestávky na jídlo a odpočinek výkon služby přerušuje, což je diametrálně odlišná situace. IDS vysílá na čerpání přestávky právě ty dozorce, kteří aktuálně – ve shodě s časovým rozvrhem dne - neplní žádné obligatorní úkoly (např. pochůzková činnost či naplánované odvádění vězňů z oddílů). Příslušník má v době čerpání přestávek povinnost, pokud zachytí signál o mimořádné události, zakročit dle obecné zákonné povinnosti upravené v § 7 zákona č. 555/1992 Sb., o Vězeňské službě a justiční strážní České republiky, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o vězeňské službě“). Vzhledem k tomu, že v době čerpání přestávky na jídlo a odpočinek zásadně neexistuje povinnost příslušníků mít u sebe radiostanici, nelze ani generalizovat situaci tvrzením, že příslušník je odpovědný za následky jakékoli mimořádné události. V tomto případě by samozřejmě zakročili jiní příslušníci. Ze spisu dále nevyplývá, že by někdo z vedoucích příslušníků nařídil žalobci, aby se vrátil dříve z běžně čerpané přestávky na jídlo a odpočinek. Samozřejmě by se mohla přestávka na jídlo a odpočinek zkrátit z důvodu vzniku mimořádné situace, a to za podmínek popsanych v tomto vyjádření k žalobě, pak by se ale příslušníkovi přestávka na jídlo a odpočinek nahrazovala či doplácěla. K čerpání přestávek tak v zásadě žádných formálních zápisů není třeba, jejich čas je striktně vymezen denními rozkazy a současně se odchod nahlašuje IDS. Z těchto důvodů není nutné provádět ani početní prověrku odsouzených.
16. Podle žalovaného v řízení bylo jednoznačně prokázáno, že žalobce přestávky mohl čerpat řádně a v souladu se zákonem a že je skutečně čerpal. Pokud by žalobce nemohl čerpat přestávku z důvodu neodkladného plnění služebních povinností, měl by to nahlásit svému nadřízenému. Pokud tak neučinil, tak je téměř nemožné tuto skutečnost po tak dlouhé době prokazatelně dohledat. Bylo věcí výběru žalobce, zda bude jíst a odpočívat ve vlastní

kanceláři, kde se vystavuje riziku „vyrušení“, nebo si stravu odnese na jiné místo, například do odpočinkové místnosti či do jídelny.

17. Žalovaný se rovněž vyjádřil k argumentu žalobce, že tento nebyl po dobu přestávek střídán. Přitom poukázal na to, že žalobce se upíná k jedinému možnému řešení čerpání přestávek, totiž střídání k tomu určeným příslušníkem, aniž by připustil, že vzájemné „prostřídání se“ na jídlo a odpočinek může být zajištěno i jinými způsoby, které přitom rovněž neohrožují fungování věznice. Poté žalovaný nesouhlasil s žalobcem hledanou paralelou mezi případy řešenými v jím odkazovaných rozsudcích správních soudů a případem žalobce působícího ve Věznicih Ostrov a Plzeň, kde dozorcí nebyli nuceni během přestávky setrávat na svém stanovišti, ale mohli jej v době přestávky opustit.
18. Žalovaný též uvedl, že některé argumenty obsažené v žalobě jsou pro posuzovaný případ žalobce nepřiléhavé, přičemž vyslovil názor, že je to způsobeno tím, že právní zástupce žalobce zastupuje ve vícero případech jiných žalobců, přičemž používá v zásadě stejnou argumentaci, kterou někdy nedostatečně přizpůsobí projednávanému případu. Ačkoli se jedná o žalobu proti rozhodnutí, žalobce v žalobě jen rekapituluje vlastní námitky obsažené již v návrhu na zahájení řízení a následně i v odvolání, naopak nezmiňuje, v čem konkrétně spatřuje vady napadeného rozhodnutí. Podle žalovaného žaloba skutkové a právní závěry napadeného rozhodnutí vůbec nezohledňuje, když v ní není na jednotlivé pasáže tohoto rozhodnutí ani odkázáno. Žalobce tak skutečně jen velmi povšechně shrnuje údajně nezákonné praktiky Vězeňské služby ČR, zatímco zákonnost napadeného rozhodnutí materiálně vůbec nezpochybňuje.
19. Závěrem žalovaný vyjádřil přesvědčení, že v předmětném správním řízení byl zjištěn úplný skutkový stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti, totiž že systém fungování Věznice Ostrov i Věznice Plzeň je nastaven tak, aby příslušníci měli možnost přestávky vyčerpat.

IV.

Replika žalobce

20. V podané replice ze dne 1. 8. 2022 žalobce předně odkázal na rozhodnutí Krajského soudu v Praze sp. zn. 55 Ad 2/2021 a 55 Ad 3/2021 a dále na rozsudek Krajského soudu v Ústí nad Labem ze dne 8. 7. 2022 ve věci sp. zn. 59 Ad 5/2021, kde měla být řešena shodná problematika jako v případě žalobce. Dále žalobce uvedl, že nechápe postoj žalovaného ve tvrzení, že se na přestávky na jídlo a odpočinek mohou dozorcí na vícečlenném stanovišti prostřídát. Nelze totiž připustit oslabení stanoviště, aby se stalo neakceschopným. Žalobce rovněž polemizuje s některými dalšími argumenty žalovaného, ovšem pouze v obecné rovině, bez odkazu na specifika předmětného případu. Ve zbývajících částech své repliky žalobce opět pouze v obecné rovině odkazuje na některá další rozhodnutí správních soudů, v nichž hledá oporu pro svou žalobu. Tato obecná polemika žalobce však nic nového, co by zohledňovalo konkrétní skutkové okolnosti případu žalobce, nepřináší.

V.

Průběh řízení

21. Soud ověřil, že žaloba směřující proti napadenému rozhodnutí byla podána včas, neboť zákonná lhůta dvou měsíců byla dodržena. Je tomu tak proto, že napadené rozhodnutí bylo žalobci (resp. jeho právnímu zástupci) doručeno dne 6. 2. 2022 a předmětná žaloba byla soudu doručena dne 4. 4. 2022.

Shodu s prvopisem potvrzuje L. C.

22. Soud dále konstatuje, že žaloba byla podána osobou k tomu oprávněnou (žalobce byl účastníkem správního řízení a adresátem napadeného rozhodnutí, přičemž tvrdil, že napadeným rozhodnutím byl zkrácen na svých právech) proti žalovanému, který je pasivně legitimován (jako správní orgán, který vydal napadené rozhodnutí) a po vyčerpání řádných opravných prostředků (proti napadenému rozhodnutí nebylo odvolání přípustné). Žaloba rovněž obsahovala všechny požadované formální náležitosti. Soud proto mohl přistoupit k věcnému přezkoumání žaloby.
23. O podané žalobě soud rozhodoval bez nařízení jednání ve smyslu § 51 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), neboť žalobce ani žalovaný ve stanovené lhůtě soudu nesdělili svůj nesouhlas s projednáním a rozhodnutím věci bez nařízení jednání.

VI.

Posouzení věci soudem

24. V souladu s § 75 odst. 1 a 2 s. ř. s. soud vycházel 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 žalobě. Soud přezkoumal napadené rozhodnutí i z pohledu vad, k nimž je povinen přihlédnout z úřední povinnosti (srov. § 76 s. ř. s.), přičemž žádné takové vady neshledal.
25. Po přezkoumání skutkového a právního stavu a po prostudování obsahu předloženého správního spisu soud dospěl k závěru, že žaloba **není důvodná**.
26. Vzhledem k tomu, že správní spis poskytoval dostatečný podklad pro posouzení žalobních námitek a pro rozhodnutí v předmětné věci, soud neprováděl žádné dokazování. Ostatně účastníci řízení neučinili žádné důkazní návrhy, které by šly nad rámec listin obsažených ve správním spisu.
27. Průběh správního řízení je podrobně shrnut v úvodní pasáži (čl. I. až IV.) napadeného rozhodnutí, přičemž žalobce v tomto ohledu vůči napadenému rozhodnutí nic nenamítal. Rovněž soud z předloženého správního spisu nezjistil, že by žalovaný ve shrnutí průběhu správního řízení něco podstatného opomněl. Soud proto níže pouze stručně rekapituluje některé hlavní skutečnosti z předmětného správního řízení, přičemž v podrobnostech (zejména pokud jde o obsah jednotlivých podání žalobce) odkazuje na odůvodnění napadeného rozhodnutí.
28. Dne 7. 11. 2018 byl řediteli věznice doručen návrh ze dne 6. 11. 2018, kterým žalobce vznesl požadavek na zaplacení hodin odpracovaných jako odečitatelné přestávky ve službě v souvislosti s § 60 služebního zákona, a to za období od 7. 11. 2015 do 7. 11. 2018 (dále jen „rozhodné období“). Žalobce tvrdil, že mu sice bylo umožněno stravování, ale v době stravování nebyl oprávněn se v případě mimořádných událostí nezapojit do jejich řešení, tudíž se nejednalo o přestávky na stravu a odpočinek ve smyslu § 60 služebního zákona (dále též jen „přestávky“). Žalobce v návrhu uvedl důkazní prostředky, jejichž provedení navrhoval, a to zejména příslušné vnitřní předpisy Věznice Ostrov a Věznice Plzeň, v nichž v rozhodném období působil jako dozorce na oddělení výkonu vazby a trestu (OVVaT), dále denní rozkazy, měsíční směnové výkazy, zápisy z porad v roce 2014 a 2015 a výsledky svých a jeho nadřízených funkcionářů. Dnem doručení předmětného návrhu bylo zahájeno řízení ve věcech služebního poměru ve smyslu § 178 odst. 2 písm. a) služebního zákona.

29. Ředitel věznice ve správním řízení shromáždil a provedl následující důkazy: (i) směrnice pro dozorčí službu ve Věznici Ostrov z let 2015 až 2018 a směrnice pro dozorčí službu ve Věznici Plzeň v roce 2018, (ii) rozpisy dozorčích stanovišť pro Věznici Ostrov a pro Věznici Plzeň vydávané v rozhodném období 2015 až 2018, (iii) výběr denních rozkazů vedoucího OVVaT Věznice Ostrov, (iv) výběr denních rozkazů vedoucího OVVaT Věznice Plzeň, (v) výběr měsíčních výkazů odsloužených hodin, (vi) k vysvětlení systému vedení výkazů byly do spisu založeny příslušné interní předpisy, (vii) výslechy svědků ve Věznici Ostrov (mjr. Mgr. Š., nprap. K., prap. J. a prap. C.), (viii) výslechy svědka npor. Ing. R., zástupce vedoucího OVVaT Věznice Plzeň, (ix) zápis z operativní porady ředitele Věznice Ostrov ze dne 24. 8. 2015, (x) písemné prohlášení příslušných zástupců vedoucího OVVaT ze dne 11. 1. 2019, (xi) soupis vyhlášení tísňových hesel Zámek a Kamenec ve Věznici Ostrov v rozhodném období, (xii) zápisy z porad dozorců ve Věznici Ostrov z roku 2014 a 2015 a stanovisko zástupce vedoucího OVVaT k zápisům z porad ze dne 27. 7. 2020, a (xiii) protokol o vyjádření účastníka řízení (žalobce) ze dne 12. 10. 2020. Dne 12. 10. 2020 pak byl sepsán záznam o tom, že se žalobce, za účasti svého právního zástupce, seznámil s podklady pro rozhodnutí.
30. Dne 21. 10. 2020 ředitel věznice vydal prvostupňové rozhodnutí, kterým zamítl žalobcovu žádost o zpětné proplacení přestávek na jídlo a odpočinek za rozhodné období, neboť jejich proplacení by bylo v příkrém rozporu s § 60 odst. 2 služebního zákona. Ředitel věznice dospěl na základě provedeného dokazování k dílčím závěrům, že žalobci byly přestávky vždy předepsány v denním rozkazu a jejich čerpání bylo evidováno v příloze denního rozkazu, že žalobce je využíval a že v obou věznicích sloužil na pohyblivých dozorčích stanovištích, kdy nemusel být při čerpání přestávek střídán jiným dozorcem.
31. Žalobce napadl prvostupňové rozhodnutí odvoláním podaným dne 29. 10. 2020. Žalobce nesouhlasil s ředitelem věznice v hodnocení provedených důkazů a v učiněných závěrech. Proto navrhoval, aby žalovaný prvostupňové rozhodnutí zrušil a sám rozhodl tak, že jeho žádosti vyhoví, příp. věc vrátil zpět řediteli věznice k novému rozhodnutí.
32. Žalovaný v napadeném rozhodnutí dospěl k závěru, že odvolání žalobce není důvodné, neboť ředitel věznice rozhodl v souladu se zákonem a v souladu se zjištěným stavem věci v rámci předmětného řízení. Podle žalovaného v řízení bylo jednoznačně prokázáno, že žalobce v rozhodné době přestávky na jídlo a odpočinek mohl čerpat a skutečně čerpal, přičemž tento závěr ředitele věznice má prokazatelně oporu v provedeném dokazování. Prvostupňové rozhodnutí není postaveno na tvrzení služebního funkcionáře, jak uváděl žalobce, ale je odrazem provedeného dokazování. Žalovaný v čl. V a VI. napadeného rozhodnutí podrobně zhodnotil provedené dokazování a vyjádřil se k jednotlivým odvolacím námitkám žalobce, a to včetně žalobcem odkazované judikatury.
33. Žalobce s napadeným rozhodnutím nesouhlasil a napadl jej předmětnou žalobou, neboť byl a je přesvědčen o tom, že v jeho případě služební funkcionáři porušili § 60 služebního zákona, když mu ve skutečnosti nebyly poskytovány přestávky na jídlo a odpočinek, ale konzumace stravy se děla v režimu § 60 odst. 3 služebního zákona.
34. Soud úvodem svého posouzení žalobních námitek předesílá, že žalobce vůči napadenému rozhodnutí uplatnil obecně formulované žalobní námitky. Jak je patrné ze shrnutí obsahu žaloby, které soud provedl v čl. II. tohoto rozsudku, žalobce ve své žalobě (s výjimkou čl. I. a II. žaloby specifikujících prvostupňové a poté i napadené rozhodnutí a jeho doručení) nereflektuje konkrétní okolnosti posuzovaného případu ani neoznačuje konkrétní skutečnosti plynoucí z provedeného dokazování, resp. konkrétní listiny ze správního

Shodu s prvopisem potvrzuje L. C.

spisu, které by poskytovaly oporu pro jeho tvrzení o neumožnění čerpání přestávek dle § 60 odst. 1 služebního zákona. Žalobce dokonce na žádném místě své žaloby ani nezmiňuje Věznici Ostrov, přestože v posuzovaném případě převážnou část rozhodného období působil právě v této věznici, zatímco v jím odkazované Věznici Plzeň z tříletého rozhodného období působil pouze cca 2 měsíce. Žalobce rovněž neoznačil jediný konkrétní případ, kdy by mu nebylo umožněno čerpat předepsanou přestávku či kdy by byl v jejím průběhu odvolán z důvodu plnění služebních povinností.

35. Soud v dané souvislosti odkazuje na ustálenou judikaturu Nejvyššího správního soudu, dle které platí, že *není naprosto namístě, aby soud za žalobce spekulativně domýšlel další argumenty, konkretizoval obecná žalobní tvrzení či vybíral ze spisu ty skutečnosti, které žalobu podporují; takovým postupem by přestal být nestranným rozhodčím sporu, a přebíral by naopak funkci žalobcova advokáta – viz čl. 96 odst. 1 Ústavy, čl. 37 odst. 3 Listiny a § 36 odst. 1 s. ř. s.* (srov. rozsudek rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 8. 2010, č. j. 4 As 3/2008 – 78 a dále též rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 11. 5. 2021, č. j. 1 Afs 337/2019 – 42). Dále dle ustálené judikatury platí, že *obecnost žalobních tvrzení obsažených v žalobě determinuje i obecný rámec soudního přezkumu*. K tomu srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 10. 8. 2021, č. j. 10 As 9/2020 – 47, v němž se uvádí: „*Soudní řízení správní je postaveno na dispoziční zásadě (vyjádřené např. v § 5 s. ř. s.). Znamená to jednak to, že správní soud jedná na návrh, ale i to, že žalobce předurčuje rozsah soudního přezkumu napadeného rozhodnutí formulací žalobních bodů. Je na žalobci, aby v žalobě uvedl konkrétní skutková tvrzení a na ně navázanou konkrétní právní argumentaci a aby vysvětlil, jakých konkrétních nezákonných kroků, úvah, hodnocení a závěrů se vůči němu správní orgán dopustil. Pokud žalobce poukazuje na okolnosti, které jsou zachyceny ve správním spise, nemůže odkázat pouze obecně na spis nebo na jeho část, ale musí označit konkrétní skutkové děje či okolnosti ve spisu zachycené tak, aby bylo patrné, jaké jejich aspekty považuje za nezákonné (srov. rozsudek rozšířeného senátu ze dne 20. 12. 2005, čj. 2 Azs 2/2005-58, č. 835/2006 Sb. NSS). Čím obecněji je žalobní bod vymezen, tím obecněji k němu může správní soud přistoupit a posoudit ho (rozsudek ze dne 24. 8. 2010, čj. 4 As 3/2008-78, č. 2162/2011 Sb. NSS).“*
36. Z právě citované judikatury vyplývá, že v posuzovaném případě soudu nezbylo než obecně formulované žalobní námitky posoudit obecněji, aby dostal dispoziční zásadě, jakož i zásadě rovnosti účastníků řízení. Žalobce totiž neoznačil ze správního spisu konkrétní listiny či konkrétní skutkové děje, které by podporovaly jeho tvrzení o tom, že mu v době výkonu jeho služby nebylo umožněno řádně čerpat přestávky dle § 60 odst. 1 služebního zákona. Žalobce svou žalobní argumentaci staví na tom, že obecně v systému Vězeňské služby ČR není dodržováno poskytování přestávek dle § 60 odst. 1 služebního zákona, resp. že to ani fakticky nelze bez většího počtu příslušníků, tudíž že ve všech věznicích dochází ke konzumaci stravy příslušníky pouze v režimu nezbytné pauzy na jídlo bez přerušování služby dle § 60 odst. 3 služebního zákona.
37. Soud při posouzení důvodnosti žaloby vyšel zejména z následující relevantní právní úpravy a soudní judikatury.
38. Podle § 60 odst. 1 služebního zákona *příslušník má nárok na přestávku ve službě na jídlo a odpočinek, nejdéle po každých 5 hodinách nepřetržitého výkonu služby, jestliže služební funkcionář nerozhodne na žádost příslušníka jinak, a to při trvání směny a) do 9 hodin v rozsahu 30 minut, b) nad 9 hodin v takovém rozsahu, aby jedna přestávka činila 30 minut a ostatní přestávky činily nejméně 15 minut*. Podle odst. 2 *přestávka ve službě na jídlo a*

Shodu s prvopisem potvrzuje L. C.

odpočinek se nezapočítává do doby služby. Podle odst. 3 pak platí, že jde-li o službu, jejíž výkon nemůže být přerušen, musí být příslušníkovi i bez přerušení výkonu služby zajištěna přiměřená doba na jídlo a odpočinek.

39. Podle § 180 odst. 1 služebního zákona *služební funkcionář je povinen zjistit stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti, a to v rozsahu, který je nezbytný pro jeho rozhodnutí, a za tím účelem si opatřit potřebné podklady pro rozhodnutí.* Podle odst. 2 *důkazem je vše, co může přispět k 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.* Podle odst. 4 *služební funkcionář hodnotí důkazy podle své úvahy, a to každý důkaz jednotlivě a všechny důkazy v jejich vzájemné souvislosti.*
40. Soudu je z úřední činnosti známo, že soudní spory týkající se proplácení přestávek podle § 60 služebního zákona byly v minulosti opakovaně řešeny správními soudy, včetně Nejvyššího správního soudu, resp. obecně problematika „pracovní pohotovosti během přestávky“ byla dokonce řešena i u Ústavního soudu, resp. Soudního dvora EU. Z jednotlivých soudních rozhodnutí je zřejmé, že byť co do právního základu sporu se v zásadě jeví jako stejné, tak každé jednotlivé rozhodnutí a v něm obsažené posouzení dané věci je specifické, když se odvíjí od konkrétních skutkových okolností tam posuzovaného případu. Specifičnost podstatných skutkových okolností je dána zejména (i) typem bezpečnostního sboru ve smyslu § 1 odst. 1 služebního zákona (typicky Policie ČR, Hasičský záchranný sbor ČR nebo Vězeňská služba ČR), dále pak (ii) v rámci daného bezpečnostního sboru uspořádáním v jednotlivých složkách takového sboru (např. v rámci Vězeňské služby ČR půjde o specifika v jednotlivých věznicích), a rovněž (iii) v konkrétní složce bezpečnostního sboru služebním místem zastávaným daným příslušníkem, resp. jeho pracovním zařazením (např. služební zařazení v dané věznici jako dozorce na OVVaT, jak tomu bylo v případě žalobce). V neposlední řadě je posouzení věci, resp. rozhodnutí soudu determinováno rozsahem a kvalitou žalobních tvrzení, jakož i obsahem správního spisu a správními orgány zjištěného skutkového stavu věci, ze kterých tyto vycházely ve svém posouzení, resp. i kvalitou odůvodnění daného správního rozhodnutí. Z právě uvedených důvodů soud v nyní projednávané věci vycházel z dále uvedených obecných právních závěrů zastávaných aktuální judikaturou ohledně problematiky výkladu § 60 služebního zákona, které aplikoval na konkrétní okolnosti jím posuzovaného případu. Soud přitom považuje za nadbytečné, aby se v odůvodnění tohoto rozsudku vypořádával s jednotlivými (žalobcem či žalovaným odkazovanými) rozsudky, neboť ty vycházejí z konkrétních odlišných specifik každého jednotlivého případu. Výjimku pak soud učiní v závěru tohoto rozsudku ve vztahu k nedávným rozhodnutím senátu 57. zdejšího soudu, kde ozřejmí důvody, pro které závěry přijaté v tomto rozsudku nekolidují s předchozími rozhodnutími téhož senátu zdejšího soudu, aby byly rozptýleny jakékoli případné pochybnosti o překvapivosti tohoto rozsudku, resp. závěrů v něm učiněných.
41. Judikatura Nejvyššího správního soudu zabývající se posouzením přestávek na jídlo a odpočinek dle § 60 služebního zákona, a to v poměrech Vězeňské služby ČR a na podkladě obdobné obecně formulované právní argumentace (žalobci byli zastoupeni stejným právním zástupcem, jakým je zastoupen i nynější žalobce), byla komplexně a přehledně zrekapitulována v recentním rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 4. 2023, č. j. 1 As 272/2022 – 64. V uvedeném rozsudku kasační soud zamítl kasační stížnost žalobců směřující proti rozsudku Krajského soudu v Ústí nad Labem ze dne 24. 10. 2022, č. j. 16 Ad 3/2021 – 83, v němž uvedený správní soud zamítl žalobu příslušníků vykonávajících

službu na strážních a dozorčích stanovištích ve Věznici Nové Sedlo, jimž služební funkcionáři zamítli jejich žádosti o zpětné proplacení přestávek na jídlo a oddech. Nejvyšší správní soud na základě dosavadní judikatury provedl následující shrnutí podstatných závěrů: „Z rozhodovací činnosti Nejvyššího správního soudu tak jednoznačně plyne, že pro posouzení, zda je příslušníkům poskytována řádná přestávka dle § 60 odst. 1 zákona o služebním poměru nebo je jim pouze umožněna přiměřená doba na stravu a oddech dle § 60 odst. 3, je klíčové posoudit možnost přerušitelnosti služby. Kasační soud dále dovodil, že i kdyby byl výkon služby přerušitelný a zastupitelnost by byla ve služebních předpisech předpokládána, ale samotné pracovní prostředí a vytíženost příslušníků by fakticky čerpání přestávek ve službě na jídlo a odpočinek neumožňovaly, 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. Z judikatury dále plyne, že pod § 60 odst. 3 zákona o služebním poměru je třeba zařadit právě situaci, kdy sice příslušník může konzumovat jídlo, je však stále dosažitelný a připravený přerušit přestávku v případě potřeby, přičemž služba je zorganizována tak, že taková potřeba běžně nastává. Naopak podřazení pod § 60 odst. 1 zákona o služebním poměru nevylučuje samo o sobě to, že příslušník má v době přestávky ve službě na jídlo a odpočinek na sobě výstroj a výzbroj, že ji z praktických důvodů bezpečnostních kontrol tráví přímo ve věznici. Rozhodující je, zda jsou příslušníci po celou dobu služby, i v době, ve které mají čerpat přestávku, ve stavu trvalé ostražitosti a zda běžně dochází k aktivaci zakročovací povinnosti (navrácení do služby) během doby stravy a odpočinku.“ (srov. bod [26] cit. rozsudku, resp. tam odkazovaná soudní rozhodnutí). Soud se těmito obecnými východisky řídil a aplikoval je na jím posuzovaný případ.

42. Soud měl na základě obsahu správního spisu a vyjádření účastníků řízení za zjištěné následující základní skutkové okolnosti posuzovaného případu.
43. Mezi žalobcem a žalovaným nebylo sporu o tom, že žalobce v rozhodném období působil nejprve ve Věznici Ostrov (a to v období od 7. 11. 2015 do 31. 8. 2018) a poté ve Věznici Plzeň (v období od 1. 9. 2018 do 7. 11. 2018). V obou věznicích byl žalobce zařazen na pozici dozorce OVVaT a byl velen na tzv. pohyblivá stanoviště, kde není vyžadována nepřetržitá fyzická přítomnost dozorce, zatímco ani v jedné z věznic nebyl velen na tzv. pevná stanoviště, kde je naopak nezbytná neustálá faktická přítomnost veleného dozorce. Sporné nebylo ani to, že žalobci bylo umožněno se v průběhu pracovní doby stravovat, když žalobce se zpravidla stravoval domácí stravou, kterou si ohříval v mikrovlnné troubě umístěné na dozorčím stanovišti. Konečně nebylo sporu o tom, že žalobci byly denními rozkazy zpravidla předepisovány směny v délce 12,5 hod. a v rámci nich vždy dvě přestávky po 30 min., přičemž obě tyto přestávky se mu nezapočítaly do odpracované doby.
44. Naopak předmětem sporu bylo, zda v posuzovaném případě přestávky, které byly žalobci v rozhodném období ve Věznici Ostrov a poté ve Věznici Plzeň předepisovány denním rozkazem a které žalobce využíval zpravidla ke konzumaci jídla doneseného z domova, byly přestávkami na jídlo a odpočinek ve smyslu § 60 odst. 1 služebního zákona, které se nezapočítávají do doby služby. Spor tak byl rovněž o to, zda se po dobu předepsaných přestávek žalobci přerušovala služba či naopak zda žalobce byl velen do služby, jejíž výkon nemohl být přerušen, tudíž by žalobce čerpal pouze přiměřenou dobu na jídlo a odpočinek ve smyslu § 60 odst. 3 služebního zákona.
45. Z výše citovaných aktuálních judikатурních závěrů týkajících se poskytování, resp. (ne)proplacení přestávek příslušníkům Vězeňské služby ČR vykonávajícím službu na

strážních a dozorčích stanovištích je zřejmé, že žalobce nemůže být úspěšný s obecnými námitkami o specifičnosti vězeňského prostředí, v němž za stávající situace a bez většího počtu příslušníků nelze již ze samotné povahy věci umožnit příslušníkovi vykonávajícímu službu čerpat přestávku dle § 60 odst. 1 služebního zákona. Soud na rozdíl od žalobce zastává názor, že i stávající, resp. v rozhodné době panující stav v prostředí Vězeňské služby ČR umožňuje, aby příslušníkům, u nichž to povaha jejich pracovního zařízení nevyklučuje, byly poskytovány řádné přestávky na jídlo a odpočinek, při nichž dojde k přerušení výkonu jejich služby a daný příslušník nemusí být v průběhu čerpání přestávky ve stavu neustálé ostražitosti jdoucí nad rámec zákonné zakročovací povinnosti podle § 7 zákona o vězeňské službě. Jak již v minulosti opakovaně dovodil Nejvyšší správní soud, *pouhá obecná připravenost k zásahu (zakročovací povinnost) se do doby služby nezapočítává* (srov. bod [30] výše citovaného rozsudku Nejvyššího správního soudu ve věci sp. zn. 1 As 272/2022, jakož i tak odkazované dřívější rozsudky ve věcech sp. zn. 9 As 89/2021 nebo sp. zn. 9 As 40/2020), tudíž ani nemůže být na překážku pro řádné čerpání přestávky ve smyslu § 60 odst. 1 služebního zákona. Rovněž dle výše citované judikatury není pro čerpání řádné přestávky na překážku to, pokud ji příslušníci z praktických důvodů bezpečnostních kontrol tráví přímo ve věznici anebo mají na sobě služební výstroj a výzbroj.

46. Soud se proto dále zabýval otázkou, zda v jím posuzovaném konkrétním případě žalobcova služba byla přerušitelná po dobu trvání předepsaných přestávek či zda žalobce i po dobu přestávky musel být ve stavu trvalé ostražitosti. Rovněž bylo třeba posoudit, zda fakticky žalobci bylo umožněno nerušeně předepsané přestávky čerpat či naopak zda během doby stravy a odpočinku běžně docházelo k jeho odvolání k plnění služebních povinností (tedy k navrácení do služby).
47. Žalobce v tomto ohledu v žalobě netvrdil nic konkrétního, když toliko v obecné rovině namítal, že z vnitřních předpisů věznice vyplývalo, že přerušení služby po dobu přestávky nebylo realizováno. Ze správního spisu vyplynulo, že žalobce ve svém návrhu na zahájení správního řízení ze dne 6. 11. 2018 v daném ohledu namítal, že (i) v případě mimořádných událostí se musí zapojit do jejich řešení, (ii) po dobu čerpání přestávky se nachází ve střeženém objektu a nemá možnost jej opustit, neboť v uvedenou dobu není ve službě tolik pracovníků, kteří by jej mohli na dozorčím stanovišti dočasně zastoupit, a tudíž (iii) si nemůže přestávku užívat dle svého uvážení. V odvolání ze dne 28. 10. 2020 proti prvostupňovému rozhodnutí žalobce navíc argumentoval tím, že byl vždy velen do služby rozkazem vedoucího OVVaT na přesně stanovené stanoviště a po celou dobu nebyl střídán, tudíž si nedokáže představit, že by bez střídání opustil své stanoviště za účelem čerpání přestávky v situaci, kdy takovéto opuštění není upraveno ve směrnici pro výkon jednotlivých stanovišť.
48. S ohledem na povinnost služebních funkcionářů v řízení vedeném dle služebního zákona zjistit v nezbytném rozsahu stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti (srov. § 180 služebního zákona), soud přezkoumal, jak se služební funkcionáři (tedy ředitel věznice a žalovaný) vypořádali s tvrzeními žalobce, resp. zda v dostatečném rozsahu zjistili stav věci a za tímto účelem si opatřili potřebné podklady.
49. Žalovaný v napadeném rozhodnutí (srov. zejména str. 11 a 12) uvedl, že v řízení bylo jednoznačně prokázáno, že žalobce v rozhodné době přestávky na jídlo a odpočinek mohl čerpat a skutečně čerpal. Žalovaný odkázal zejména na provedené svědecké výpovědi. Žalovaný dále ve shodě s ředitelem věznice konstatoval, že systém poskytování přestávek

Shodu s prvopisem potvrzuje L. C.

ve službě na jídlo a odpočinek je v obou předmětných věznicích nastaven v souladu se služebním zákonem a příslušnými vnitřními předpisy. Tento systém je nastaven tak, že na dobu přestávky ve službě je výkon služby přerušen, přičemž směrnice dozorcí služby, které byly založeny jako důkazy do správního spisu, stanovují povinnosti výhradně při výkonu služby. Příslušník tak v době přestávky, kdy je výkon služby přerušen, není povinen plnit služební povinnosti na dozorcím stanovišti, které mu ukládají příslušné předpisy a směrnice. Ostatně se na dozorcím stanovišti po dobu čerpání přestávky příslušník zpravidla nezdržuje, když na pevném stanovišti je vystřídán a na pohyblivém vystřídání není nutné. Je na jeho vůli, jak přestávku stráví, zda si zajde na jídlo do závodní jídelny či kantýny, zda si bude vyřizovat soukromé záležitosti i mimo věznici. Má-li přerušen výkon služby, nemusí být řádně ustrojen a vystrojen. Neexistuje žádný právní ani interní předpis, který by mu zakazoval v době přestávky ve službě opustit věznici. Využití přestávky je však vždy limitováno její délkou 30 minut, takže k jejímu čerpání mimo prostor věznice prakticky nedochází. Je pouze na příslušníkovi, jak zákonem vymezený čas na čerpání přestávky na jídlo a odpočinek využije, přičemž každý vnímá odpočinek jinak (někdo pouze zaujme pohodlnou pozici a odpočívá, jiný se jde projít, či si čte knihu nebo denní tisk). Je důležité, aby charakter služby umožňoval přerušení jejího výkonu pro možnost čerpání přestávky na jídlo a odpočinek, přičemž podle žalovaného bylo jednoznačně prokázáno, že žalobce tuto přestávku mohl čerpat řádně a že ji skutečně čerpal. Pokud by žalobce nemohl čerpat přestávku z důvodu neodkladného plnění služebních povinností, měl to nahlásit svému nadřízenému. Nikdo a ani žádný předpis žalobci nepřikazoval, aby ihned po stravování se vrátil na stanoviště, aniž by měl vyčerpanou 30minutovou přestávku na jídlo a odpočinek.

50. Po přezkoumání správního spisu soud konstatuje, že právě uvedené posouzení žalovaného má oporu se správním spisem a že služební funkcionáři v posuzovaném případě dostali své zákonné povinnosti řádně zjistit skutkový stav ve smyslu § 180 služebního zákona.
51. Soud nesouhlasí s názorem žalobce, že by z vnitřních předpisů věznice vyplývalo, že přerušení služby po dobu přestávky nebylo realizováno. Předně je třeba si uvědomit, že nárok na řádnou přestávku, v rámci které dochází k přerušení výkonu služby (jak vyložila soudní judikatura) vyplývá přímo ze zákona. S ohledem na systematiku § 60 služebního zákona (obecné pravidlo v odst. 1 a výjimka v odst. 3 daného zákonného ustanovení) lze podle názoru soudu dovodit, že pravidlem bude, že službu lze přerušit po dobu přestávky na jídlo a odpočinek, a naopak nepřerušitelnost výkonu některých služebních pozic pro účely čerpání přestávky bude výjimkou, která bude zpravidla vyplývat z dalších předpisů speciálních pro jednotlivé bezpečnostní sbory a pro konkrétní služební pozice.
52. V případě služebního poměru ve Vězeňské službě ČR speciální zákonná úprava obsažená v zákoně o vězeňské službě neřeší nepřerušitelnost výkonu služebních pozic pro účely čerpání zákonné přestávky. Součástí správního spisu bylo jako podklad pro rozhodnutí Nařízení generálního ředitele Vězeňské služby České republiky č. 68, kterým se stanoví některé podrobnosti k době služby příslušníků a o výplatě služebního příjmu, přijaté dne 29. 12. 2017 a účinné od 1. 1. 2018 (dále jen „*Nařízení GR č. 68/2017*“). Toto nařízení nahradilo Nařízení generálního ředitele Vězeňské služby České republiky č. 44/2013, kterým se stanoví pravidla pro rozvrhování doby služby a její vykazování, upravují některé podrobnosti ke splatnosti a výplatě služebního příjmu a k čerpání dovolené příslušníků Vězeňské služby České republiky, přijaté dne 29. 8. 2013 a účinné 15. den od vyhlášení. V § 1 Nařízení GR č. 68/2017 je upraven způsob rozvržení doby služby, kde se mimo jiné uvádí, že doba služby se rozvrhuje předem, zpravidla na období 1 kalendářního

Shodu s prvopisem potvrzuje L. C.

měsíce a podle služebních úkolů plněných organizační částí organizační jednotky Vězeňské služby nebo jednotlivým příslušníkem a musí vycházet ze skutečných potřeb zabezpečení výkonu služby. O rozvržení doby rozhoduje vedoucí příslušník. V § 2 jsou upraveny přestávky na jídlo a odpočinek, kde se v odst. 1 stanovuje, že se čerpá zpravidla v době, která je určena k vydání stravy v jídelně organizační jednotky, a dále pak v odst. 3 se stanovuje, že službu, jejíž výkon nemůže být přerušen čerpáním přestávky na jídlo a odpočinek, stanoví vedoucí příslušník.

53. Dále pak součástí správního spisu byly žalovaným i žalobcem odkazované směrnice vydané jednotlivými řediteli obou předmětných věznic, které stanovily povinnosti dozorců při výkonu jejich služby v oddělení výkonu vazby a trestu, kde působil žalobce. Tyto směrnice pokrývaly rozhodné období žalobcovy služby. Obsah těchto směrnic podporuje postoj služebních funkcionářů, že povinnosti v nich stanovené nebránily dozorcům (včetně žalobce) čerpat předepsanou přestávku a že výkon jejich služebních povinností byl po dobu přestávky přerušen. Podle názoru soudu ve směrnících nemuselo být výslovně uvedeno, že se výkon služby po dobu přestávky přerušuje. Postačovalo, pokud byly služební povinnosti vymezeny a organizace výkonu služby nastavena tak, že nevylučovaly faktické přerušování služby po dobu předepsané přestávky. Směrnice popisem služebních stanovišť a povinností dozorců velených na daná stanoviště potvrzují, že povinnost neopustit stanoviště v průběhu služby bez vystřídaní platila pouze pro krizové oddíly, tedy ve Věznici Plzeň stanoviště č. 21a a ve Věznici Ostrov stanoviště č. 4 (tzv. pevná stanoviště), na nichž ovšem žalobce nepůsobil, jak služební funkcionáři měli za prokázané z podkladů pro rozhodnutí a žalobce toto v žalobě nezpochybnil. U ostatních (tj. pohyblivých) stanovišť bylo možné stanoviště bez formálního vystřídaní opustit, když potřebný souhlas nadřízeného lze v případě přestávek na jídlo a odpočinek spatřovat v tom, že přestávky byly každému dozorcovi naplánovány nadřízeným příslušníkem v denních rozkazech tak, aby se dozorcí při čerpání přestávek prostřídali, a to při zachování potřebných bezpečnostních opatření a požadavků na ostrahu ve věznici. Uvedené potvrzuje obsah denních rozkazů, včetně příloh, jakož i svědecké výpovědi (jak bude podrobněji uvedeno níže v tomto rozsudku).
54. V návaznosti na výše uvedené soud ve shodě s žalovaným neshledal důvodnou námitku žalobce, že by vnitřní předpisy věznice neposkytovaly oporu pro realizaci zákonných přestávek na jídlo a odpočinek u služební pozice dozorce vězeňské služby veleného do OVVaT, kterou zastával v rozhodném období žalobce. Jak již bylo uvedeno výše, žalobce v tomto ohledu v žalobě nenamítal konkrétní vnitřní předpisy či jejich ustanovení, které by měly bránit poskytování řádných přestávek, resp. 30minutovému přerušování výkonu služebních povinností. Naopak ředitel věznice ve správním spisu shromáždil relevantní vnitřní předpisy a ve svém posouzení je zohlednil a vyložil tak, že k přerušování výkonu služby po dobu předepsané přestávky dochází, přičemž žalovaný v napadeném rozhodnutí posouzení ředitele věznice přezkoumal a poté náležitě odůvodnil, proč se s posouzením ředitele věznice ztotožnil. Soud pak ověřil, že posouzení služebních funkcionářů má oporu ve správním spisu a v němž obsažených vnitřních předpisech.
55. Dále bylo třeba posoudit, zda přestávky byly žalobci poskytovány i fakticky, to znamená, zda žalobci bylo umožněno, aby ve stanoveném čase čerpal přestávku způsobem dle svého uvážení, a zda služba žalobce byla zorganizována tak, aby běžně nedocházelo k tomu, že by žalobce musel čerpání přestávky přerušit a předčasně se navrátit k výkonu svých služebních povinností.

Shodu s prvopisem potvrzuje L. C.

56. Součástí správního spisu jsou protokoly o výsledku svědků i o podání vyjádření žalobcem. V řízení byli slyšeni příslušníci z Věznice Ostrov i Věznice Plzeň. Z Věznice Ostrov, kde žalobce strávil převážnou část rozhodného období, byli slyšeni dozorci prap. Š. J. a prap. P. C., kteří mnohdy vykonávali službu společně s žalobcem, dále mjr. Mgr. J. Š., zástupce vedoucího OVVaT, a nprap. V. K., který vykonával funkci inspektora dozorčí služby. Ze svědeckých výpovědí zejména vyplynulo, že (i) si žalobce volil způsob čerpání přestávky sám a mohl je čerpat plnohodnotně, (ii) žalobce měl k dispozici celý 30minutový limit pro přestávku, (iii) na dozorčí stanoviště, kam byl zpravidla velen žalobce, byli veleni dva dozorci, kteří se při čerpání přestávky navzájem zastupovali a přebírali si po danou dobu své činnosti, (iv) pro účely čerpání přestávek docházelo ke střídání pouze u pevných dozorčích stanovišť, u pohyblivých stanovišť je činnost dozorce během přestávky zajišťována ostatními dozorci, (v) čerpání přestávek bylo v gesci inspektora dozorčí služby a ten to zaznamenával do přílohy denního rozkazu a v době čerpání přestávky po daném příslušníkovi nic nepožadoval, (vi) žalobce nebyl nucen k nepřerušnému výkonu služby, a (vii) žalobce nikdy neměl v průběhu služby výhrady proti čerpání přestávek. Z Věznice Plzeň byl slyšen npor. Ing. P. R., zástupce vedoucího OVVaT, který uvedl mj. to, že (i) čerpání přestávek se eviduje u inspektora dozorčí služby v rozpisu, který je přílohou denního rozkazu, když se eviduje předepsaná doba a také skutečná doba čerpání přestávky, jak to inspektoru dozorčí služby hlásí dozorci, (ii) pokud dozorce čerpá přestávku, může být v jídelně, na stanovišti, v kantýně nebo mimo věznici např. na parkovišti, (iii) žalobce v rozhodném období sloužil ve Věznici Plzeň výlučně na pohyblivých stanovištích, na nichž není nutno střídat dozorce na přestávce. Součástí správního spisu je rovněž písemné vyjádření vedoucího OVVaT Věznice Ostrov, které obsahuje soupis, kdy byly vyhlášeny mimořádné situace, přičemž v období od 8. 10. 2015 do 27. 7. 2018 se tak stalo pouze devětkrát a v žádném z případů nebyli povoláni dozorci tohoto oddělení čerpající přestávky.
57. Svědecké výpovědi pak byly v souladu s rozpisem dozorčích stanovišť a denními rozkazy, včetně jejich příloh, vyhotovovanými v rozhodném období v obou předmětných vězních. Ve vztahu k Věznici Plzeň soud z rozpisu dozorčích stanovišť a z vybraných denních rozkazů založených ve správním spisu zjistil, že (i) pevné dozorčí stanoviště skutečně bylo pouze stanoviště č. 21b umístěné v krizovém oddílu věznice a žalobce na toto pevné stanoviště nebyl velen, (ii) žalobce byl zpravidla velen na dvoučlenné nebo tříčlenné dozorčí stanoviště (č. 18, 19, 20 a 23), výjimečně jednočlenné stanoviště (č. 15 – standardní výkon vazby a vazba se zmírněným režimem), (iii) rozpis přestávek byl sestavován tak, aby se časy určené pro jednotlivé dozorce nepřekrývaly a bylo tak možné zajistit jejich zastupitelnost, přičemž byla evidována jak předepsaná doba, tak i doba skutečně čerpaná, a u žalobce byla ve všech vybraných případech dodržena vyžadovaná doba 30 minut. Žalobce přitom v průběhu celého řízení ani netvrdil, ani nedoložil jediný konkrétní případ, kdy by mu případně bylo čerpání přestávky zkráceno kvůli potřebě plnění služebních úkolů. Ve vztahu k Věznici Ostrov soud z rozpisu dozorčích stanovišť a z vybraných denních rozkazů založených ve správním spisu zjistil, že (i) pevné dozorčí stanoviště skutečně bylo pouze stanoviště č. 4 umístěné v uzavřeném a krizovém oddílu věznice a žalobce na toto pevné stanoviště nebyl velen, (ii) žalobce byl v roce 2016 velen pouze na dvoučlenné stanoviště č. 3, v roce 2017 na dvoučlenná stanoviště č. 2, 3, 6, 8 a v roce 2018 zpravidla na dvoučlenná stanoviště č. 5, 3, 2 a výjimečně na jednočlenné stanoviště č. 1 (centrální režim), (iii) rozpis přestávek byl sestavován tak, aby se časy určené pro jednotlivé dozorce nepřekrývaly a bylo tak možné zajistit jejich zastupitelnost, přičemž evidovaná doba přestávky u žalobce byla ve všech vybraných případech dodržena

Shodu s prvopisem potvrzuje L. C.

v délce 30 minut. Z žádného dokumentu založeného ve správním spisu nevyplývá, že by žalobce v rozhodném období měl výhrady vůči čerpání přestávek. Žalobce v průběhu celého řízení ani netvrdil, ani nedoložil jediný konkrétní případ, kdy by mu případně bylo čerpání přestávky zkráceno kvůli potřebě plnění služebních úkolů.

58. Ve správním spisu je i protokol o výpovědi žalobce, jako účastníka řízení, ze dne 12. 10. 2020, ve které žalobce uvedl, že přestávky nečerpал, když ve Věznici Ostrov přestávky trávil na stanovišti, kde konzumoval vlastní stravu z domova, a ve Věznici Plzeň si občas nosil stravu z domova, občas chodil na jídelnu, svůj odchod na jídelnu oznamoval inspektoru dozorčí služby. Rovněž potvrdil, že na stanoviště byli veleni dva dozorcí, ale podle jeho názoru museli být stále na stanovišti, nemohli se střídat.
59. Na základě výše popsaných skutečností plynoucích z podkladů založených do správního spisu má soud za prokázané, že v rozhodném období byl v obou předmětných věznicích výkon služby na dozorčích stanovištích, na která byl velen žalobce, organizačně zajištěn tak, že pro účely čerpání předepsaných přestávek byla dána zastupitelnost jednotlivých dozorců, která jim umožňovala plnohodnotně čerpat přestávky na jídlo a odpočinek ve smyslu § 60 odst. 1 služebního zákona. U vícečlenných pohyblivých dozorčích stanovišť byla praxe taková, že dozorce čerpající přestávku byl zastoupen druhým, příp. ostatními dozorcí ze stejného stanoviště, kteří měli předepsanou přestávku v jiném časovém úseku. U jednočlenných stanovišť, kam ovšem žalobce byl velen zcela výjimečně, soud připouští, že by zastupitelnost mohla být složitější, ovšem podle názoru soudu nikoli vyloučená. Bude záležet na charakteru daného stanoviště, když podle názoru soudu u pohyblivých stanovišť, kde se nevyžaduje nepřetržitá fyzická přítomnost dozorců (na rozdíl od pevných stanovišť, jak vyplývá z výše uvedených vnitřních předpisů), bude zastupitelnost vyloučena spíše výjimečně, neboť se nejeví jako pravděpodobné, že by po dobu 30 minut nemohla být činnost daného stanoviště zastoupena ze stanoviště vedlejšího, příp. nadřízeného. Ostatně již to, že je takové stanoviště obsazováno jedním dozorcem, předznamenává, že půjde o méně rizikové stanoviště, na kterém dočasná, krátkodobá a předem naplánovaná nepřítomnost dozorce nevyvolá žádné bezpečnostní riziko či jinak nebude mít negativní vliv na standardní fungování věznice. V posuzovaném případě se v jednom případě jednalo o oddělení popsané jako „standardní výkon vazby a vazba se zmírněným režimem“ a ve druhém případě jako „centrální režim“, přičemž z popisu povinností na těchto stanovištích uvedených ve směrnících nevyplývá, že by byla vyloučena zastupitelnost po dobu čerpání 30minutové přestávky od dozorce z jiného dozorčího stanoviště či od nadřízeného příslušníka.
60. Soud proto akceptuje posouzení služebních funkcionářů, kteří odmítli jako nepodložené námitky žalobce o tom, že tento neměl možnost dozorčí stanoviště opustit, neboť v uvedenou dobu není ve službě tolik pracovníků, kteří by jej mohli na dozorčím stanovišti dočasně zastoupit. Z hlediska popsaného systému zastupování pro účely čerpání přestávek na pohyblivých stanovištích uplatňovaného v předmětných věznicích je pak irelevantní námitka žalobce, že tento nebyl formálně střídán, neboť vnitřní předpisy tím, že organizaci čerpání přestávek svěřovaly inspektorovi dozorčí služby, který tak činil popsáním způsobem v denních rozkazech, nevyklučovaly zavedenou praxi, podle které v předmětných věznicích při čerpání přestávek k formálnímu střídání dozorců nedochází. Bylo prokázano, že čerpání přestávky v předepsaném termínu, příp. v termínu povoleném inspektorem dozorčí služby, není nepovoleným, resp. neoprávněným opuštěním dozorčího stanoviště, za které by mohl být dozorce trestán, přičemž tomu i odpovídala praxe v obou předmětných věznicích. Soud proto hodnotí obecně formulovanou

Shodu s prvopisem potvrzuje L. C.

argumentaci o hrozbě sankcí vůči jeho osobě, pokud by čerpal předepsanou přestávku dle svého uvážení, jako ryze spekulativní a bez nejmenší opory ve správním spisu.

61. Soud je toho názoru, že v posuzovaném případě bylo žalobci umožněno nerušeně čerpat v předepsaném čase přestávku, a to způsobem dle jeho uvážení, když výkon služby na dozorcích stanovištích, na která byl žalobce v rozhodném období velen, byl zorganizován tak, že jednotliví dozorcí byli po dobu čerpání přestávek zastupitelní a běžně nedocházelo k rušení či krácení jejich přestávky z důvodu požadavku na předčasné navrácení do výkonu svých služebních povinností.
62. V návaznosti na výše uvedené soud dospěl k závěru, že služební funkcionáři v dostatečném rozsahu zjistili skutkový stav věci potřebný pro jejich rozhodnutí. Správní spis poskytuje dostatečnou oporu pro finální závěr, že výkon služby žalobce na dozorcích stanovištích, na která byl v rozhodném období velen v obou předmětných věznicích, byl přerušitelný na dobu čerpání předem stanovené 30minutové přestávky, a současně že žalobce v průběhu čerpání předepsané přestávky nemusel být ve stavu trvalé ostražitosti, tudíž mohl plnohodnotně čerpat přestávku ve smyslu § 60 odst. 1 služebního zákona.
63. Soud pro úplnost uvádí, že si je samozřejmě vědom toho, že senát 57 zdejšího soudu vydal rozsudky ze dne 5. 1. 2023, č. j. 57 Ad 3/2021 – 176, resp. ze dne 28. 3. 2023, č. j. 57 Ad 4/2021 – 67, v nichž žalobám příslušníků vězeňské služby vyhověl a zrušil napadená rozhodnutí žalovaného odvolacího orgánu, kterými byla potvrzena prvostupňová rozhodnutí zamítající žádosti o proplacení přestávek. Ovšem tam provedené posouzení a přijaté závěry se dle přesvědčení soudu neocitají v jakémkoli rozporu s posouzením provedeným a závěry přijatými v tomto rozsudku. V obou uváděných případech, byť byl právní základ v zásadě stejný, tak skutkové okolnosti, jakož i zjištění učiněná správními orgány, byly odlišné, tudíž vedly zdejší senát k odlišnému finálnímu závěru stran důvodnosti žaloby, než k jakému dospěl v nyní projednávané věci.
64. V případě prvně jmenovaného rozsudku vydaného ve věci sp. zn. 57 Ad 3/2021 šlo o žalobu podanou vícero příslušníky vězeňské služby vykonávajícími službu ve Věznici Horní Slavkov v období červen 2016 až červen 2019, tedy v jiné věznici a v částečně jiném období, než žalobce v nyní projednávané věci. Navíc hlavním zrušujícím důvodem bylo to, že služební funkcionáři nedostali požadavkům na řádné zjištění stavu věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti, a to v rozsahu, který byl nezbytný pro jejich rozhodnutí, a to zejména v otázce přerušitelnosti výkonu služby u jednotlivých žalobců. Soud přitom shledal závěr žalovaného, že na pohyblivých stanovištích mohla být služba přerušena bez střídání dozorců i strážných, kteří tak mohli čerpat přestávku v zákonném rozsahu, bez přezkoumatelného odůvodnění a dostatečné opory ve správním spisu. V nyní projednávané věci soud naopak měl za dostatečně odůvodněné a s plnou oporou ve správním spisu, že v rozhodné době ve Věznicích Ostrov a Plzeň žalobce mohl čerpat přestávku nerušeně a v zákonném rozsahu. Navíc soud v rozsudku ve věci sp. zn. 57 Ad 3/2021 na závěr odůvodnění doplnil následující: „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 nečerпали nebo je čerпали 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).“ (srov. bod [124] cit. rozsudku zdejšího soudu).

65. V druhém ze jmenovaných rozsudků (vydán ve věci sp. zn. 57 Ad 4/2021) byl opět skutkový stav odlišný od nyní projednávaného případu. Žalobkyně zastávala pozici inspektora strážní služby – operátora ve Věznici Kynšperk nad Ohří v období od 29. 12. 2013 do 28. 12. 2016, tedy na jiné služební pozici, v jiné věznici a v jiném období než žalobce v nyní projednávané věci. Navíc služební pozice (resp. pracovní zařazení) dané žalobkyně bylo na pevném stanovišti vyžadujícím nepřetržité obsazení, kde se vždy vyžadovalo střídání.
66. Na rozdíl od případů dříve řešených pod sp. zn. 57 Ad 3/2021 a 57 Ad 4/2021, tak v nynější věci tohoto žalobce měl soud s ohledem na obsah správního spisu a odůvodnění napadeného rozhodnutí za dostatečně zjištěné, že jeho služební pozice na pohyblivých dozorčích stanovištích byla po dobu čerpání předepsané přestávky zastupitelná a že žalobci i fakticky bylo čerpání přestávek nerušeně umožňováno.
67. S ohledem na vše shora uvedené soud uzavírá, že žalovaný v případě žalobce postupoval v souladu se zákonem, když potvrdil rozhodnutí ředitele věznice, jímž byla zamítnuta žádost o proplacení přestávek na jídlo a odpočinek čerpaných žalobcem v rozhodném období. Soud v projednávané věci rovněž neshledal v postupu žalovaného žádné závažné procesní pochybení, které by mělo za následek nezákonnost napadeného rozhodnutí.

VII.

Rozhodnutí soudu

68. Soud žádnou z žalobcem uplatněných žalobních námitek neshledal důvodnou, a proto podanou žalobu výrokem I. tohoto rozsudku zamítl dle § 78 odst. 7 s. ř. s.

VIII.

Náklady řízení

69. Podle § 60 odst. 1 s. ř. s. náleží právo na náhradu nákladů řízení žalovanému, který měl ve věci plný úspěch. Žalovanému ovšem žádné náklady nad rámec běžné úřední činnosti nevznikly, a proto soud žádnému z účastníků řízení právo na náhradu nákladů řízení nepřiznal (výrok II. tohoto rozsudku).

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 10. května 2023

Mgr. Lukáš Pišvejc v.r.
předseda senátu

Shodu s prvopisem potvrzuje L. C.