



ČESKÁ REPUBLIKA

## ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy Mgr. Michala Bobka, soudce JUDr. Radana Malíka a soudkyně JUDr. Barbary Pořízkové v právní věci žalobců: a) J. A., b) V. A., c) Z. B., d) Z. B., e) R. B., f) L. B., g) M. B., h) P. B., ch) J. Č., i) P. D., j) T.D., k) P. F., l) A. G., m) M. H., n) J. H., o) J. H. U., p) M.H., q) L. H., r) M. Ch., s) R. J., t) P.J., u) J. K., v) J. K., w) M. K., x) R. K., y) L. K., z) P. K., aa) J. K., ab) P.K., ac) M. P., ad) J.P., ae) K. P., af) M. P., ag) J. P., ah) V. R., ach) D. R., ai) K.S., aj) J.S., ak) O. S., al) P. S., am) J.Š., an) P. Š., ao) A. V., ap) F. V., aq) J. Z., ar) J. Ž., as) M. H., všichni zastoupeni Mgr. Zdeňkem Honzíkem, advokátem se sídlem Rooseveltova 49/16, Plzeň, proti žalovanému: **Generální ředitel Vězeňské služby České republiky**, se sídlem Soudní 1672/1a, Praha 4, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 23. 6. 2021, č. j. VS-80277-9/ČJ-2021-80000L-51ODV, v řízení o kasační stížnosti žalobců proti rozsudku Krajského soudu v Ústí nad Labem ze dne 4. 1. 2023, č. j. 16 Ad 4/2021-219,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **s e z a m í t á**.
- II. Žádný z účastníků **n e m á p r á v o** na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

### O d ů v o d n ě n í :

#### I. Vymezení věci

[1] Projednávaná věc se týká žádosti žalobců o proplacení přiměřené doby na jídlo a odpočinek podle § 60 odst. 3 zákona č. 361/2003 Sb., o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů (dále jen „zákon o služebním poměru“). Konkrétně je sporné, zda byla žalobcům poskytnuta přestávka ve službě na jídlo a odpočinek ve smyslu § 60 odst. 1 citovaného zákona, která se dle § 60 odst. 2 téhož zákona nezapočítává do doby služby, nebo pouze přiměřená doba na jídlo a odpočinek ve smyslu § 60 odst. 3 zákona o služebním poměru, která se naopak do doby služby započítává (a tudíž za ni náleží služební příjem).

[2] Žalobci jsou příslušníky Vězeňské služby ČR ve Věznici Nové Sedlo. V této věznici vykonávají služební činnost na *oddělení výkonu trestu* v pozicích dozorců, výjimečně i v pozici inspektora dozorčí služby, a dále na *oddělení vězeňské stráže* v pozici strážníků

konajících eskortní službu, případně na pozici inspektora, resp. vrchního inspektora strážní služby. Podle tvrzení žalobců není ve věznici Nové Sedlo dodržován § 60 odst. 1 zákona o služebním poměru, přičemž jej fakticky dodržovat nelze pro nedostatek příslušníků. Některá stanoviště, na kterých nejsou příslušníci střídání, jako je strážní věž, nelze opustit, a tudíž ani čerpat přestávku. Žalobci, kteří mohou své stanoviště opustit, jej poté nepředávají žádnému dalšímu příslušníkovi. Pokud je tedy strava konzumována v závodní jídelně, žalobci nikdy nemohou vyčerpat celou dobu určenou pro přestávku, neboť po dobu konzumace stravy nikdo svěřený úsek nestřeží, a pokud by došlo k mimořádné události, odpovídá za úsek dozorce, který byl na tento úsek velen denním rozkazem. Při stravování na stanovišti jsou poté žalobci často nuceni ukončit konzumaci stravy a jít plnit své úkoly na svěřeném úseku služby. V případě mimořádných událostí navíc musí žalobci okamžitě ukončit stravování, dostavit se na určené místo a zapojit se do její likvidace.

[3] Po několika kolech správního řízení vydal ředitel Věznice Nové Sedlo rozhodnutí ze dne 4. 3. 2021, č. j. VS-13483-26/ČJ-2018-801920, jímž žádost žalobců zamítl. Odvolání žalobců proti tomuto rozhodnutí následně zamítl žalovaný rozhodnutím ze dne 23. 6. 2021, č. j. VS-80277-9/ČJ-2021-80000L-51ODV, kterým rozhodnutí ředitele věznice potvrdil. Služební orgány dospěly ke shodnému závěru, že žalobcům je umožněno čerpat přestávky ve službě na jídlo a odpočinek dle § 60 odst. 1 zákona o služebním poměru, jež se do doby služby nezapočítávají.

[4] Proti rozhodnutí žalovaného se žalobci bránili žalobou podanou ke Krajskému soudu v Ústí nad Labem (dále jen „krajský soud“). Ten ji rozsudkem ze dne 4. 1. 2023, č. j. 16 Ad 4/2021-219, zamítl. Dospěl totiž k závěru, že služba, kterou vykonávali žalobci ve Věznici Nové Sedlo, nebyla nepřerušitelná a žalobci nemuseli být během přestávky ve stálé pohotovosti. Přestávky na jídlo a odpočinek ve smyslu § 60 odst. 1 zákona o služebním poměru byly v této věznici systémově – a to normativně i fakticky – umožněny a zajištěny. Současně nebyl zjištěn žádný objektivní důvod, který by čerpání přestávek žalobcům znemožňoval. Z dokazování provedeného správními orgány nevyplynulo, že by příslušníkům bylo bráněno či vnitřními předpisy zakazováno opustit areál. Žalobci přitom byli na svých pevných a mnohdy i pohyblivých stanovištích za účelem čerpání přestávky střídáni jinými příslušníky. Po dobu čerpání přestávky příslušníci za své stanoviště neodpovídají. Nebylo ani prokázáno, že by nadřízení žalobcům nařizovali zkrácení přestávky či plnění pracovních povinností v době čerpání přestávky. Podle krajského soudu sice nelze vyloučit, že nebylo možné přestávku v určitém konkrétním případě poskytnout; v takové situaci však měli možnost dočerpání přestávky, případně jejího proplacení. Nebyl přitom zjištěn ani jeden případ, kdy by žalobcům nebyla poskytnuta přestávka a nedošlo k jejich následnému nahrazení či proplacení. Žalobci navíc žádný takový případ ani netvrdili; pouze obecně zmiňovali potíže s vyčerpaním přestávky v plné délce třiceti minut.

[5] Pokud jde o skutková zjištění týkající se možnosti čerpání přestávek ve službě a zajištění střídání příslušníků na stanovištích, krajský soud upřednostnil listinné důkazy obsažené ve správním spise spolu se svědeckými výpověďmi vedoucích služebních funkcionářů před výpověďmi žalobců. Konkrétně přisvědčil žalovanému v jeho závěru o účelovosti výpovědí žalobců ve snaze dosáhnout proplacení dříve poskytnutých přestávek. Podle krajského soudu se totiž žalobci snažili ve svých výpovědích zveličit své potíže s čerpáním přestávek. Svědecké výpovědi vedoucích funkcionářů přitom považoval krajský soud za věrohodné s ohledem na listinné důkazy obsažené ve správním spise, z nichž je

pokračování

patrné, na kterých stanovištích docházelo ke střídání a na jakých stanovištích byla čerpána přestávka bez střídání. Krajský soud poukázal rovněž na to, že žalobci podepisovali směnové výkazy. Teprve v roce 2018 dodatečně vyjádřili svůj nesouhlas s odečtením přestávek. Z výpovědí žalobců navíc plyne, že nevyčerpání celé přestávky nikomu nehlásili a dále to neřešili. Sami žalobci přitom připustili, že zkrácení přestávky jim nikdo nenařizoval, nýbrž tak činili z kolegiality.

## II. Kasační stížnost žalobců, vyjádření žalovaného a replika žalobců

### II. A. Kasační stížnost žalobců

[6] Rozsudek krajského soudu napadají žalobci (stěžovatelé) v celém rozsahu kasační stížností. Její důvody spatřují v § 103 odst. 1 písm. a), b) a d) zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního (dále jen „s. ř. s.“). Navrhují, aby Nejvyšší správní soud (dále také jen „NSS“) napadený rozsudek zrušil a věc vrátil krajskému soudu k dalšímu řízení.

[7] Stěžovatelé namítají, že napadený rozsudek krajského soudu je nepřezkoumatelný, resp. že některé otázky krajský soud dostatečně neposoudil. Konkrétně namítají, že krajský soud se nedostatečně věnoval otázce zohlednění skutečného, faktického střídání strážních a dozorcích stanovišť. Uniknout mu měla celá řada činností a faktická nebezpečnost či složitost povolání žalobců. Krajský soud navíc nezohlednil interní normu věznice, jíž je seznam strážních a dozorcích stanovišť. Nepřezkoumatelná má být i úvaha krajského soudu ohledně významu vyhlášení tísňového signálu pro možnost čerpání přestávek na jídlo a odpočinek.

[8] Vedle toho stěžovatelé zpochybňují samotné právní posouzení věci učiněné krajským soudem. V tomto směru stěžovatelé předně namítají, že krajský soud nerespektoval ustálenou judikaturu správních soudů, Ústavního soudu a Soudního dvora EU, pokud jde o možnost čerpat přestávky ve službě na jídlo a odpočinek, čímž porušil předvídatelnost a právní jistotu.

[9] V rovině věcné poté stěžovatelé namítají, že ve Věznici Nové Sedlo je vyloučeno čerpání přestávek na jídlo a odpočinek ve smyslu § 60 odst. 1 zákona o služebním poměru. Čerpání přestávek a konzumace stravy je podle nich možná jen na nezbytnou dobu s nejnutnějším časem. Přestávky tak nelze čerpat dle jejich uvážení, a hlavně v celém rozsahu. Tvzení stěžovatelů mají prokazovat denní rozkazy vedoucího oddělení, výpovědi žalobců i jiných svědků, rozpis strážních a dozorcích stanovišť, potažmo Řád Věznice Nové Sedlo.

[10] Nemožnost čerpání přestávek v konkrétní rovině stěžovatelé dovozují na základě několika okolností: nedostatečného faktického střídání příslušníků na stanovištích, související nemožnosti opustit objekt věznice, resp. stanoviště, nutnosti neustálé připravenosti řešit mimořádné okolnosti a nutnosti přerušovat čerpání přestávky k plnění úkolů spojených se službou.

[11] Za prvé, podle stěžovatelů nedochází ke *střídání příslušníků na stanovištích*. Krajskému soudu v tomto směru vytýkají, že otázku faktického střídání nedostatečně posoudil a pomíjí specifika výkonu služby. Současně upozorňují, že tato otázka má dvě linie – střídání na oddělení strážní služby a oddělení výkonu trestu. Podstata kasační argumentace

je přitom následující: jelikož v denních rozkazech není žádný příslušník, který by nebyl velen na žádné strážní či dozorčí stanoviště tak, aby mohl provádět střídání, není žádný subjekt, který by mohl střídat jiné příslušníky bez opuštění vlastního stanoviště. Seznam strážních a dozorčích stanovišť, který krajský soud nezohlednil, totiž stanovuje, kolika příslušníky a v jaké době se každé stanoviště obsazuje. Bez střídajícího příslušníka tedy zůstává stanoviště po dobu čerpání přestávky neobsazeno. To znamená, že je za něj nadále odpovědný příslušník čerpající přestávku. Musí proto běžně přerušovat čerpání přestávky a plnit služební úkoly. To má být v rozporu s bezpečností věznice a nařízením generálního ředitele č. 5/2016. Sám žalovaný navíc nikdy neuvedl, že by dozorcí na stanovištích byli na přestávku na jídlo a odpočinek střídáni.

[12] V tomto kontextu stěžovatelé zpochybňují zjištění skutkového stavu a zejména hodnocení svědeckých výpovědí krajským soudem. Konkrétně namítají, že krajský soud opomenul pasáže z výpovědí žalobců, kde vysvětlují neexistenci střídání. Současně stěžovatelé zpochybňují také věcnou správnost a věrohodnost svědeckých výpovědí vedoucích služebních funkcionářů ohledně existence střídání a možnosti čerpání přestávek, které krajský soud upřednostnil před výpověďmi žalobců. Stěžovatelé především upozorňují, že vedoucí funkcionáři jsou odpovědní za chod oddělení, a tudíž nemohou jinak než obhajovat zájem vězeňské služby.

[13] V otázce střídání stěžovatelé zpochybňují také závěr krajského soudu ohledně zajištění střídání jiným příslušníkem z jiného stanoviště. Namítají, že takové střídání není zapsáno do knihy předání a převzetí služby a současně není provedena sčítací kontrola odsouzených, aby tak bylo postaveno najiště, že střídající příslušník má přehled o odsouzených na střeženém úseku. Rovněž namítají, že střežení dvou stanovišť zároveň je v rozporu se seznamem dozorčích stanovišť, potažmo časovým dnem odsouzených, který je přílohou vnitřního řádu Věznice Nové Sedlo.

[14] Stěžovatelé konečně nepovažují za správný ani závěr, podle něhož na pohyblivých stanovištích není třeba zajistit střídání jiným příslušníkem. Upozorňují, že rovněž na pohyblivém stanovišti musí příslušník plnit službu spojenou s časovým rozvrhem odsouzených. Odsouzení přitom musí být pod stálým dozorem příslušníků, což stěžovatelé považují za prokázané, a tudíž je nelze opustit a ponechat bez dozoru. Odkazují na rozpis dozorčích stanovišť, podle něhož se taktéž dozorčí pohyblivá stanoviště střeží buď „nepřetržitě“ nebo po dobu „24 hodin“.

[15] Za druhé, stěžovatelé zpochybňují závěr krajského soudu, podle něhož jim není zakázáno *opustit objekt věznice*. Namítají, že proti tomuto závěru stojí denní rozkazy vedoucích oddělení s velením příslušníka na konkrétní stanoviště po určitou dobu. To příslušník nemůže opustit, neboť má za dané stanoviště odpovědnost. Pokud by proto došlo k mimořádné události, byl by takový příslušník odpovědný. Opuštění stanoviště je současně naplněním skutkové podstaty v rovině trestní. Stanoviště totiž není nikomu předáno ani obsazeno.

[16] Za třetí, stěžovatelé namítají, že napadený rozsudek krajského soudu pomíjí *připravenost* příslušníků k řešení a likvidaci vzniklých *mimořádných událostí*. Konkrétně namítají, že příslušník musí být vždy připraven zasáhnout. Podle jejich názoru přitom není důležité, zda taková situace nastala, nýbrž „stálá bdělost a připravenost“ příslušníků takové

pokračování

situace řešit. Stejně tak musí řešit situace v případě vyhlášení tísňového signálu, který je zásadním pokynem k ukončení všech aktivit a dostavení se na místo určené inspektorem vězeňské stráže.

[17] Konečně stěžovatelé namítli, že rovněž při konzumaci stravy přímo na svém stanovišti konají příslušníci činnosti spojené se službou. Opakovaně uvedli, že se stává, že přestávka je několikrát přerušována k plnění jiných služebních úkolů.

## *II. B. Vyjádření žalovaného*

[18] Žalovaný navrhl kasační stížnost zamítnout. Podle jeho názoru bylo v řízení prokázáno, že otázka čerpání přestávek nestojí na tom, zda dochází ke střídání 1 za 1, nýbrž zda je čerpání přestávek fakticky možné. Některá – pohyblivá – stanoviště nevyžadují kontinuální přítomnost příslušníka. Na stanovištích, která střídání vyžadují, poté prokazatelně ke střídání dochází, přičemž střídající příslušník přebírá po tuto dobu odpovědnost za stanoviště. Nesouhlasí se stěžovateli, že by měl existovat příslušník, jehož jediným služebním úkolem by bylo střídání na přestávku odcházejících kolegů. Takový požadavek byl navíc již fakticky popřen dosavadní judikaturou, která připustila, aby příslušník i v době čerpání přestávky setrval fyzicky na stanovišti. V řízení přitom bylo prokázáno, že ve Věznici Nové Sedlo mají příslušníci faktickou možnost přestávky čerpat, neboť tak byl obecně nastaven systém služby i každodenní realita průběhu služby. Je věci volby každého příslušníka, jak bude svoji přestávku trávit.

[19] Stěžovatelé podle žalovaného nijak neupřesnili, jak má být napadený rozsudek v rozporu s ustálenou judikaturou. Krajský soud přitom dosavadní judikaturu zohlednil a vycházel z ní. V tomto kontextu navíc žalovaný upřesnil, že dosud žádný správní soud nekonstatoval, že by příslušníci Vězeňské služby ČR měli znemožněno čerpání přestávek. Soudy pouze v některých případech žalovanému vytkly nedostatečně zjištěný skutkový stav věci.

[20] Žalovaný rovněž popřel tvrzení stěžovatelů, že krajský soud opomněl některé pasáže z jejich výpovědí. Upozornil, že stěžovatelé neosvětlili problematiku výkonu služby a nevysvětlili, proč se oni sami domnívají, že přestávku nemají možnost vyčerpat. Ani v kasační stížnosti nijak nevysvětlují a nekonkretizují, jaké pasáže měl krajský soud či žalovaný opomenout. Krajský soud se přitom výpověďmi stěžovatelů zabýval; nelze jim tak přisvědčit, že své rozhodnutí založil jen na výpovědích vedoucích služebních funkcionářů.

[21] Žalovaný upozornil, že se krajský soud věnoval i rozpisům strážních a dozorcích stanovišť. Nařízení generálního ředitele č. 5/2016 se poté krajský soud věnovat ani nemohl, neboť nebylo součástí spisu; jedná se totiž o obecný předpis týkající se výhradně dozorců. Žalobci navíc provedení důkazu tímto nařízením ani nenavrhovali, ačkoli měli možnost seznámit se s podklady a navrhnout doplnění dokazování. Stěžovateli odkazovaná pasáž tohoto nařízení přitom argumentaci stěžovatelů nepodporuje. Tam zakotvená možnost opustit vymezený úsek se souhlasem nadřízeného, poté co byl příslušník odvolán nebo vystřídán, potvrzuje, že přestávku bylo možné příslušníky čerpat.

[22] Žalovaný rovněž upozornil, že žalobci zaměňují obsazenost stanoviště s fyzickou přítomností na stanovišti. Obsazenost stanoviště nicméně neznamená, že se na něm fyzicky

nachází službu konající příslušník, nýbrž že tam příslušník mimo dobu přestávky na jídlo a odpočinek plní služební úkoly. Velení příslušníka na stanoviště tedy znamená, že plní úkoly spojené se stanovištěm věcně, nikoli prostorově. Vystřídání ani dočasný zástup se navíc do knihy předání a převzetí služby nezapisují. Příslušníci přitom zahajují čerpání přestávky ve chvíli, kdy neplní žádné neodkladné úkoly, přičemž jejich služba a přestávka je plánována a koordinována.

[23] Podle žalovaného se krajský soud vypořádal i s otázkou připravenosti řešit mimořádné události. Souhlasí přitom s jeho závěrem, že v době čerpání přestávky nešlo o situaci, kdy by stěžovatelé byli ve stavu „jakési pohotovosti“. Pokud příslušník čerpá přestávku v souladu s denním rozkazem, poté nelze mluvit o jeho odpovědnosti. Nesouhlasí ani s tvrzeními o nutnosti dostavit se k řešení situace v případě vyhlášení tísňových signálů; těch je podle žalovaného více druhů, a ne všechny vyžadují zapojení všech příslušníků ve věznici. Stěžovatelé přitom neupřesnili, o jakém tísňovém signálu hovoří. Žalovaný rovněž rozporuje tvrzení o prokázání nemožnosti odsouzených pohybovat se po věznici bez dozoru. Taková skutečnost jednak nebyla prokázána či obsažena v předchozích tvrzeních stěžovatelů, jednak je nepravdivá.

[24] Závěrem svého vyjádření žalovaný namítl, že jak návrh na zahájení řízení, tak i žaloba vykazovaly vysokou míru obecnosti. Ke konkretizaci přitom nepřispěly ani účastnické výsledky stěžovatelů. Poukázal proto na dispoziční zásadu, podle které je právě na stěžovatelích, aby přesně vymezili, čeho se domáhají a jakými důkazy má být uvedené prokázáno.

## *II. C. Replika žalobců*

[25] Stěžovatelé v replice odkázali na soudní rozhodnutí, v nichž byla řešena problematika čerpání přestávek a vyhověno bylo žalobcům. Rozporují též tvrzení žalovaného ohledně existence střídajícího příslušníka, k čemuž poukazují na denní rozkazy. Opakují, že krajský soud se nezabýval problematikou střídání strážních a dozorcích stanovišť dostatečně, což má činit jeho rozhodnutí zmatečné a nepřezkoumatelné. Střežení více stanovišť jedním příslušníkem nemá být zřejmé z knihy předání a převzetí služby; rovněž není prováděna sčítací prověrka. Podle nich tak jde fakticky o „zcela neevidované jakési zástupy“, z nichž není zřejmé, kd v rozhodném okamžiku na stanovišti službu fakticky vykonával. Současně poukazují na časovou náročnost střídání a převzetí početní prověrky odsouzených a dokumentace vázající se k danému stanovišti. Namítají, že nikdy nebylo nastoleno ani prokazováno, že by při čerpání přestávky přímo na stanovišti byli přítomni dva příslušníci; taková skutečnost tak nemá oporu ve správním spise. Stěžovatelé se proto dovolávají posouzení faktické možnosti čerpat přestávky, nikoli jen formálně vykazované. Rovněž dodávají, že Věznice Nové Sedlo je věznice s ostrahou, a tudíž se odsouzení až na úplné výjimky pohybují pod přímým dozorem příslušníka. Přístupem žalovaného dochází podle stěžovatelů k výkladu, kdy příslušník může stanoviště volně opustit, aniž by byl vystřídán či odvolán, po celou dobu 30 minut nikdo službu nevykonával, ačkoli by nadále příslušník za stanoviště odpovídal. Žalovaný rovněž neřeší, jak by se postupovalo v případě mimořádné události a odpovědnosti příslušníků během čerpání přestávky, když není údajné střídání nikde vykázáno a zaznamenáno. Uzavřeli proto, že žalovanému chybí pro jeho závěr argumentace podporovaná rozkazy a nařízeními, kterými se veškerá činnost ozbrojeného sboru uskutečňuje.

pokračování

### III. Právní posouzení věci Nejvyšším správním soudem

[26] Nejvyšší správní soud se nejprve zabýval splněním formálních podmínek kasační stížnosti. Konstatoval, že kasační stížnost je přípustná. Napadený rozsudek proto NSS přezkoumal v mezích rozsahu kasační stížnosti a uplatněných důvodů. Přihlížel při tom k případným vadám, které je povinen zkoumat z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.).

[27] Kasační stížnost **není** důvodná.

[28] Na úvod NSS předesílá, že v projednávané věci se jedná o žádost celkem 47 stěžovatelů, kteří ve Věznici Nové Sedlo konají službu na různých odděleních (konkrétně oddělení výkonu trestu a oddělení strážní služby), služebních místech a stupních řízení (někteří žalobci vykonávali službu na pozicích inspektorů či vrchních inspektorů dozorčí či strážní služby). V takovém případě se jako nejvhodnější postup správních orgánů jeví rozhodovat jedním rozhodnutím vždy pouze o těch příslušnících, kteří působí na stejném služebním místě. Společné rozhodování o žádostech příslušníků působících napříč různými služebními místy a stupni řízení totiž obnáší riziko, že nemusí být ve vztahu ke všem v dostatečné míře zjištěn skutkový stav. Zvýšené nároky jsou navíc kladeny i na soudní přezkum. Jelikož ale v projednávané věci správní orgány obou stupňů i krajský soud ve svých rozhodnutích jednotlivá služební místa a pozice odlišují, nepředstavuje hromadné posouzení žádosti stěžovatelů vadu. Do budoucna však NSS přesto doporučuje projednat případné další žádosti skupinově pouze pro jednotlivá shodná, či podobná zařazení příslušníků.

[29] Nejvyšší správní soud se nejprve zabýval námitkou *nepřezkoumatelnosti*. Dospěl k závěru, že není důvodná. Z odůvodnění napadeného rozsudku je patrné, jaký skutkový stav vzal krajský soud za rozhodný, jak uvažil o pro věc zásadních a podstatných skutečnostech, jakým způsobem postupoval při jejich posuzování a proč považuje pro věc zásadní argumentaci stěžovatelů za lichou. To se týká také stěžovateli poukázané otázky faktické (ne)možnosti střídání (srov. zejména shrnující odst. 119 napadeného rozsudku a předcházející odůvodnění), zohlednění seznamu strážních a dozorčích stanovišť (srov. odst. 57–58 a 105 napadeného rozsudku) a řešení mimořádných situací (srov. odst. 93 napadeného rozsudku). Krajský soud tak napadeným rozsudkem naplnil nároky kladené na přezkoumatelnost soudních rozhodnutí (např. rozsudky NSS ze dne 1. 6. 2005, č. j. 2 Azs 391/2004-62, ze dne 21. 8. 2008, č. j. 7 As 28/2008-76, či ze dne 21. 5. 2015, č. j. 7 Afs 69/2015-45). Případná nesprávnost, resp. nedostatečnost jeho závěrů je otázkou věcného posouzení, nezakládá však nepřezkoumatelnost napadeného rozsudku.

[30] Stejně tak nezakládá nepřezkoumatelnost napadeného rozsudku absence výslovné úvahy krajského soudu o významu vyhlášení tísňového signálu pro možnost čerpání přestávek na jídlo a odpočinek. V žalobě totiž žalobci pouze poukázali na směrnice pro signální bezpečnostní opatření, s nimiž má být v rozporu závěr žalovaného o nenuťnosti příslušníků čerpajících přestávku zapojit se do likvidace vzniklých mimořádných událostí. Krajský soud přitom na otázku povinnosti příslušníků řešit mimořádné události a její dopad na možnost čerpání přestávek na jídlo a odpočinek reagoval v odst. 93 napadeného rozsudku. Vypořádal se tak se smyslem žalobní argumentace, což je v souladu s judikaturou

správních soudů (srov. např. rozsudky NSS ze dne 17. 1. 2013, č. j. 1 Afs 92/2012-45, či ze dne 29. 6. 2017, č. j. 2 As 337/2016-64).

[31] Nejvyšší správní soud proto přistoupil k *věcnému posouzení* nastolené otázky, tedy zda ob stojí závěr žalovaného a krajského soudu, že žalobcům bylo umožněno čerpat přestávky na jídlo a odpočinek podle § 60 odst. 1 zákona o služebním poměru.

[32] Podle § 60 odst. 1 zákona o služebním poměru platí, že [p]říslušník 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.

[33] Podle § 60 odst. 2 zákona o služebním poměru se přestávka ve službě na jídlo a odpočinek nezapočítává do doby služby. Podle § 60 odst. 3 zákona o služebním poměru poté platí, že [j]de-li o službu, jejíž výkon nemůže být přerušen, musí být příslušníkovi i bez přerušování výkonu služby zajištěna přiměřená doba na jídlo a odpočinek.

[34] Pro určení, zda přestávky čerpané stěžovateli splňovaly požadavky podle § 60 odst. 1 zákona o služebním poměru, či se jednalo jen o přiměřený čas na jídlo a odpočinek dle § 60 odst. 3 téhož zákona, je tedy klíčové, zda se jedná o „službu, jejíž výkon nemůže být přerušen“. To, že jde o službu nepřetržitou, resp. v nepřetržitém provozu, totiž ještě neznamená, že se jedná i o službu, kterou nelze ve smyslu § 60 odst. 3 zákona o služebním poměru přerušit (rozsudky NSS ze dne 18. 7. 2019, č. j. 8 As 257/2018-44; či ze dne 26. 8. 2020, č. j. 8 As 160/2018-42).

[35] Z judikatury NSS plyne, že podstatné pro určení, zda je výkon služby *přerušitelný* či nikoli, je faktická možnost čerpání přestávky a absence omezení, jež objektivně a významně ovlivňují možnost příslušníka během přestávky volně nakládat s časem a věnovat se vlastním zájmům. Naopak, určitý diskomfort při čerpání přestávky v jídelně (např. praktická nemožnost opustit budovu a skutečnost, že příslušník na sobě musí mít služební úbor a vysílačku) nebrání tomu, aby čas poskytnutý jako přestávka splňoval požadavky podle § 60 odst. 1 zákona o služebním poměru. Aby tedy bylo možné konstatovat, že výkon služby příslušníků lze přerušit, musí být příslušníkům umožněno čerpat přestávky na jídlo a odpočinek nezpochybnitelným způsobem tak, aby bylo zřejmé, že po celou dobu přestávky nemusí v zásadě plnit žádné služební povinnosti a úkoly a mohou se věnovat pouze tomu, aby se najedli a odpočinuli si, a to s výjimkou případné aktivace jejich zákonné zakročovací povinnosti (např. rozsudky NSS ze dne 17. 8. 2022, č. j. 9 As 89/2021-65; či ze dne 8. 11. 2022, č. j. 7 As 187/2022-26). Důvodem, pro který nelze přestávku na jídlo a odpočinek čerpat, a službu je tak nutné považovat za nepřerušitelnou, je obsah (náplň) služby (rozsudek NSS ze dne 7. 5. 2020, č. j. 9 As 40/2020-78), ale i pracovní prostředí či vytíženost příslušníků (rozsudek NSS ze dne 17. 8. 2022, č. j. 9 As 89/2021-65).

[36] Pod § 60 odst. 3 zákona o služebním poměru je tak třeba zařadit zejména situace, kdy příslušník sice může konzumovat jídlo, je však stále dosažitelný a připravený přerušit přestávku v případě potřeby, a navíc je služba zorganizována tak, že taková potřeba běžně nastává (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 7. 2019, č. j. 8 As 257/2018-44, či



pokračování

rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 14. 5. 2015, č. j. 8 Ad 13/2011 53). Současně platí, že i kdyby byl výkon služby přerušitelný a služební předpisy předpokládaly zastupitelnost, ale pracovní prostředí a vytíženost příslušníků by čerpání přestávek ve službě na jídlo a odpočinek neumožňovaly, je namístě závěr, že čerpané přestávky mají povahu pouze přiměřené doby na jídlo a odpočinek ve smyslu § 60 odst. 3 zákona o služebním poměru (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 8. 2020, č. j. 8 As 160/2018-42, bod 22).

[37] Krajský soud z právé nastíněné judikatury správních soudů a jí formulovaných východisek posouzení při svém rozhodování vycházel. Současně zohlednil i relevantní judikaturu Ústavního soudu a Soudního dvora. Podrobně přitom vysvětlil, nakolik jednotlivé závěry dovozené soudní judikaturou na případ žalobců dopadají, či z jakých důvodů existuje mezi projednávanou věcí a těmito rozsudky skutková odlišnost, a tudíž proč tyto judikatorní závěry nelze na případ žalobců vztáhnout (srov. odst. 90 až 93, 113 až 118 a 120 napadeného rozsudku). Stěžovatelům proto nelze přisvědčit, že by krajský soud ustálenou judikaturu nerespektoval či narušil předvídatelnost soudního rozhodování a právní jistotu stěžovatelů.

[38] Odlišnou otázkou je nicméně věcná správnost závěrů krajského soudu. V tomto směru stěžovatelé zpochybňují jak *zjištěný skutkový stav*, tak *nesprávné právní posouzení věci*, resp. aplikaci nastíněných hmotněprávních východisek na projednávanou věc.

[39] Již s ohledem na citované závěry soudní judikatury je nicméně zřejmé, že důvodné nemohou být kasační námitky, které podřazení přestávek pod § 60 odst. 3 zákona o služebním poměru dovozují již z nemožnosti *opustit areál věznice* a povinnosti zakročit k řešení vzniklých zcela *mimořádných událostí*. Způsob trávení přestávek příslušníky bezpečnostních sborů je totiž již ze své podstaty dán nejen vůlí příslušníka, ale i režimovými opatřeními. Existence určitých objektivně odůvodněných omezení, například právě nemožnost či složitost opuštění objektu věznice, tudíž sama o sobě neznamená, že čerpání přestávky na jídlo a odpočinek podle § 60 odst. 1 zákona o služebním poměru není *fakticky umožněno* (srov. např. rozsudek NSS ze dne 29. 7. 2022, č. j. 2 As 347/2019-93). Příslušník má navíc podle § 7 odst. 3 zákona č. 555/1992 Sb., o Vězeňské a justiční strážci České republiky, stanovenou zákonnou povinnost učinit služební zákrok či jiná potřebná opatření v situacích, kdy je bezprostředně ohrožen život, zdraví nebo majetek, a to již přímo ze zákona výslovně i „v době mimo službu“. Nutnost zasáhnout v případě takových mimořádných okolností tudíž též sama o sobě nebrání podřazení přestávek ve službě pod § 60 odst. 1 zákona o služebním poměru (srov. např. rozsudky NSS ze dne 17. 8. 2022, č. j. 9 As 89/2021-65, nebo ze dne 8. 11. 2022, č. j. 7 As 187/2022-26).

[40] Klíčová kasační námitka stěžovatelů spočívá v dovození nepřerušitelného režimu služby ze skutečnosti, že je *není možné vystřídat*. S ohledem na tyto údajně nedostatečné personální kapacity věznice poté stěžovatelé dovozují nemožnost opustit své stanoviště a nutnost být neustále připraven reagovat na vzniklé mimořádné situace a plnit i během čerpání přestávky služební úkoly.

[41] Krajský soud dospěl s ohledem na obsah správního spisu k závěru, že stěžovatelé na stanovištích za účelem čerpání přestávek *střídání byli*, resp. že na některých stanovištích *střídání nebylo potřeba* a přestávka byla čerpána bez střídání (pohyblivá stanoviště). Tento svůj závěr založil konkrétně na přílohách denních rozkazů vedoucích oddělení výkonů

trestů a strážních oddělení a na výpovědích žalobců a dalších svědků, na jejichž základě se ztotožnil se závěrem správních orgánů o *prokazatelném fungování systému střídání*, a to jak na oddělení výkonu trestu, tak na oddělení strážní služby (srov. zejména odst. 96. a 97. napadeného rozsudku), včetně služebních míst inspektora, resp. vrchního inspektora (srov. odst. 108 a 109 napadeného rozsudku).

[42] Stěžovatelé se tyto závěry snaží rozporovat několika námitkami. Zpochybňují jak formální rovinu střídání na úrovni příloh denních rozkazů a interních předpisů, tak i rovinu faktickou.

[43] Pokud jde o úroveň *formální*, stěžovatelé namítají, že v denních rozkazech není žádný příslušník, který by nebyl velen na žádné stanoviště, a tudíž plnil v podstatě pozici tzv. střídače. Střídání proto nemá být možné, neboť by střídající příslušník musel opustit vlastní stanoviště, což by bylo v rozporu se seznamem dozorcích stanovišť a nařízením generálního ředitele č. 5/2016. Stejně tak má být nemožné střídání příslušníkem z jiného stanoviště, neboť to jednak není zapsáno do knihy předání a převzetí služby a současně není provedena sčítací prověrka odsouzených, jednak je to rovněž v rozporu se seznamem dozorcích stanovišť a časovým dnem odsouzených. Zajistit střídání je přitom nutné i na pohyblivých stanovištích.

[44] Nejvyšší správní soud se ztotožnil se závěrem krajského soudu a žalovaného, že na formálně organizační úrovni bylo střídání příslušníků zajištěno. Tyto závěry mají oporu ve správním spise, a to již v krajském soudem zmíněných přílohách denních rozkazů vedoucích oddělení, v nichž je vždy uvedeno nejen časové období, ve kterém měl příslušník čerpat přestávku, ale současně i jméno dalšího příslušníka, který jej měl po dobu čerpání přestávky zastupovat. Směnové výkazy obsažené ve správním spise jsou přitom příslušníky podepsány a neobsahují námitky, že by ke střídání nedocházelo či nebylo možné přestávky čerpat. Existence střídání je rovněž potvrzena některými svědeckými výpověďmi obsaženými ve správním spise. Nejvyšší správní soud proto ve shodě s krajským soudem v podrobnostech odkazuje na odůvodnění prvostupňového rozhodnutí, ve kterém bylo podrobně vysvětleno, v jakých případech a jakým způsobem je střídání příslušníků na jednotlivých oddělení prováděno.

[45] Nejvyšší správní soud rovněž souhlasí s názorem krajského soudu, že na některých (pohyblivých) stanovištích není kontinuální přítomnost příslušníků nezbytná, a tudíž je v některých případech možné čerpat přestávku na jídlo a odpočinek. Jak shrnul již krajský soud v odst. 104. a 105. napadeného rozsudku, z povahy pohyblivého stanoviště je zřejmé, že se jedná o dozorcí nebo strážní činnost, která není vázána na konkrétní místo ve věznici, spočívající mimo jiné v pochůzkách uvnitř i vně areálu věznice a plnění dalších úkolů. Počítá se přitom s tím, že tito příslušníci budou střídat příslušníky na jiných stanovištích, což výslovně stanovují interní pravidla (Pravidla pro výkon strážní služby ve Věznici Nové Sedlo, vydané ředitelem věznice pod č. j. VS 7/2009/001/2015-19/VES/601, účinný od 1. 9. 2015) a úkoly příslušníků specifikované v interních normách (k tomu srov. odst. 104. napadeného rozsudku). Naopak lze přisvědčit krajskému soudu v závěru uvedeném v odst. 105. napadeného rozsudku, že z rozpisů strážních a dozorcích stanovišť nelze dovodit, že by v případě pohyblivých stanovišť bylo nezbytné ve všech případech mít při čerpání přestávky zajištěného střídajícího příslušníka. Jak již krajský soud uvedl, uvedené

pokračování

potvrzují jak některé svědecké výpovědi, tak skutečnost, že ochrana věznice je zajištěna i dalšími mechanismy než strážnými (oplocení, mříže, kamerový systém, hlásiče aj.).

[46] Ani skutečnost, že se rovněž pohyblivá stanoviště podle rozpisu strážních a dozorcích stanovišť střeží „nepřetržitě“ nebo po dobu „24 hodin“ podle Nejvyššího správního soudu na uvedeném závěru ničeho nemění. Žalovanému lze totiž přisvědčit, že v uvedeném kontextu se jedná o obsazení stanoviště ve smyslu plnění služebních úkolů v průběhu směny, nikoli však nepřetržitou fyzickou přítomnost. Tomuto závěru podle NSS nasvědčují právě uvedená skutková zjištění, podle nichž interní pravidla a stanovené povinnosti výslovně předvídají, že příslušníci velení na některá pohyblivá stanoviště střídají jiné příslušníky.

[47] Nejvyšší správní soud nepřisvědčil ani argumentaci stěžovatelů, podle níž střídání příslušníků z pohyblivých stanovišť není možné z důvodu dodržování časového rozvrhu odsouzených. Podle názoru NSS zde totiž stěžovatelé zaměňují začátek čerpání přestávek a nutnost střídání. Nejvyšší správní soud nezpochybňuje, že mohou nastat situace, kdy z důvodu vykonávání služebních činností (např. doprovázení odsouzených osob) bude nutné začátek přestávky příslušníků či realizaci střídání odsunout na pozdější termín. To však neznamená, že takový příslušník nemůže sám čerpat přestávku, ani že nemůže střídat jiné příslušníky v době, kdy mu v tom již nebude časový rozvrh odsouzených bránit. Ostatně právě za tím účelem je čerpání přestávek na stanovištích koordinováno inspektory a vrchními inspektory strážní a dozorcí služby (srov. odst. 105. napadeného rozsudku). K tomu NSS dodává, že v řízení nebylo prokázáno, že by odsouzení museli být celou dobu pod stálým dozorem, jak namítají stěžovatelé. Naopak lze opakovaně připomenout závěr krajského soudu, podle něhož je ochrana věznice zajištěna i dalšími mechanismy než strážnými (oplocení, mříže, kamerový systém, hlásiče aj.).

[48] Uvedené závěry konečně nezpochybňuje ani námitka, podle níž střídání příslušníkem z jiného stanoviště není zapisováno do knihy předání a převzetí služby, resp. nemá být provedena sčítací prověrka odsouzených. Nejvyšší správní soud považuje naopak za rozhodující, že střídání bylo organizačně zajištěno, jak bylo zjištěno žalovaným a krajským soudem, přičemž jak bylo uvedeno, tato zjištění mají dostatečnou oporu ve spisovém materiálu. V případě čerpání přestávky se navíc jedná pouze o *dočasné* střídání po časově omezenou dobu (30, případně 15 minut). Lze tudíž přijmout vysvětlení žalovaného, že takové dočasné střídání se do uvedených dokumentů nezapisuje. Na dané stanoviště je totiž stále velen určitý příslušník, jenž je pouze po dobu čerpání své přestávky na jídlo a odpočinek dočasně zastoupen jiným příslušníkem.

[49] Lze tedy shrnout, že NSS se ztotožnil se zjištěními krajského soudu a žalovaného ohledně organizačního zajištění střídání příslušníků ve Věznici Nové Sedlo příslušníky, jejichž kontinuální přítomnost na stanovišti není nezbytná, přičemž tyto přestávky jsou koordinovány, jakož i se zjištěním, že příslušníky některých (pohyblivých) stanovišť není třeba během čerpání jejich přestávek na jídlo a odpočinek střídat. Za této situace proto nelze přisvědčit námitkám stěžovatelů, které nemožnost střídání, a tudíž čerpání přestávek, dovozují z absence služebního místa příslušníka na pozici tzv. střídače (tedy příslušníka, jehož jediným úkolem by bylo střídat jiné příslušníky). Neexistence takového služebního místa – pomineme-li, že by se navíc jednalo o pozici dosti zvláštní – tudíž nezpochybňuje

dovozený závěr o střídání stěžovatelů za účelem čerpání přestávek, resp. že jejich vystřídání nebylo v případě některých stanovišť nutné.

[50] Pokud jde o *faktickou rovinu* skutečného zajištění a provádění střídání, stěžovatelé zpochybňují *hodnocení svědeckých výpovědí* žalovaným a krajským soudem. Naopak prosazují skutkový stav podpořený vlastními výpověďmi, které mají prokazovat neexistenci střídání. Zpochybňují rovněž věrohodnost svědeckých výpovědí vedoucích služebních funkcionářů.

[51] Z povahy kasační stížnosti jako mimořádného opravného prostředku nicméně plyne, že NSS zásadně nepřísluší činit nová skutková zjištění či přehodnocovat provedené důkazy. Rozsah přezkumu NSS, pokud jde o skutková zjištění, je tak v řízení o kasační stížnosti značně omezen v zásadě na ověření, zda skutková podstata, jak byla zjištěna správním orgánem, „nemá oporu ve spisech nebo je s nimi v rozporu“, či „při jejím zjišťování byl porušen zákon v ustanoveních o řízení před správním orgánem takovým způsobem, že to mohlo ovlivnit zákonnost“, příp. zda je rozhodnutí správního orgánu nepřezkoumatelné pro nesrozumitelnost, přičemž krajský soud pro některou z těchto vad rozhodnutí správního orgánu nezrušil (srov. § 103 písm. b) s. ř. s. a např. rozsudek NSS ze dne 8. 11. 2022, č. j. 7 As 187/2022-26).

[52] Lze připomenout, že závěry žalovaného a krajského soudu o zajištění systému střídání příslušníků mají oporu ve správním spise, a to již v krajském soudem zmíněných přílohách denních rozkazů vedoucích oddělení a svědeckých výpovědích. Krajský soud navíc ve shodě s žalovaným upřednostnil svědecké výpovědi vedoucích funkcionářů před výpověďmi stěžovatelů, a to s ohledem na další listinné důkazy obsažené ve správním spise, zejména již zmíněné přílohy denních rozkazů, podepsané směnové výkazy. Rovněž poukázal na skutečnost, že žalobci podle svých výpovědí nevyčerpání přestávky nikomu nehlásili a dále to neřešili, čímž podle krajského soudu se sami zbavili možnosti, aby jim případná nevyčerpaná část přestávky byla proplacena. Krajský soud rovněž poukázal na výpovědi stěžovatelů, kteří uvedli, že nečerpali přestávky z důvodu kolegiality (srov. odst. 100. až 103. napadeného rozsudku).

[53] Za této situace tak nebylo podle názoru NSS nutné, aby se krajský soud znovu podrobně zabýval jednotlivými pasážemi ze svědeckých výpovědí stěžovatelů, neboť jimi předkládanou skutkovou verzi věci neupřednostnil, resp. ta byla vyvrácena skutkovým stavem, jak jej zjistil žalovaný a krajský soud. Nejvyšší správní soud současně nezjistil žádné porušení zákona při zjišťování skutkového stavu. Za takové situace tak nemůže námitkám stěžovatelů ohledně hodnocení svědeckých výpovědí přisvědčit. Zbývá doplnit, že stěžovatelé proti konkrétním výše shrnutým důvodem, které krajský soud vedly k upřednostnění výpovědí vedoucích funkcionářů, navíc ani nestaví žádnou vlastní argumentaci, která by tyto důvody mohla efektivně zpochybnit.

[54] Nejvyšší správní soud proto shrnuje, že neshledal důvod ke zpochybnění režimu střídání příslušníků ve Věznici Nové Sedlo, který byl ze strany žalovaného prokázán a krajským soudem v rámci skutkového stavu zjištěn. Nemůže tedy obstát ani navazující kasační argumentace stěžovatelů a závěry, které z absence střídání během přestávek dovozují, tedy namítaná nemožnost opustit stanoviště a nutnost být z tohoto důvodu

pokračování

neustále připraven reagovat na vzniklé situace, případně plnit i během čerpání přestávky služební úkoly.

[55] Nemožnost čerpat přestávky na jídlo a odpočinek ve smyslu § 60 odst. 1 zákona o služebním poměru nicméně stěžovatelé dovozují rovněž z dalších důvodů, než je absence střídání jiným příslušníkem. Konkrétně poukazují na nutnost plnit, resp. být připraven vykonávat služební úkoly rovněž během čerpání přestávek s ohledem na *charakter služby* a skutečnost, že za výkon služby je i během čerpání přestávky *odpovědný* příslušník velený na dané stanoviště.

[56] Z již citovaného rozsudku NSS ze dne 18. 7. 2019, č. j. 8 As 257/2018-44, přitom plyne, že § 60 odst. 3 zákona o služebním poměru je třeba aplikovat rovněž v těch situacích, 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. V nyní projednávané věci nicméně NSS přisvědčil krajskému soudu, že se o takovou situaci se v případě stěžovatelů nejedná (srov. odst. 112 a násl. napadeného rozsudku).

[57] Nejvyšší správní soud konkrétně poukazuje na odst. 97. až 100. a odst. 108. napadeného rozsudku, v nichž se krajský soud zabýval výpověďmi některých žalobců, kteří uvedli, že měli s čerpáním přestávek potíže. S ohledem na další listinné důkazy obsažené ve správním spise nicméně krajský soud dospěl k závěru, že stěžovatelé se snažili ve svých výpovědích tyto své potíže zveličit (srov. odst. 100 napadeného rozsudku krajského soudu). Upřednostnil proto svědecké výpovědi vedoucích funkcionářů, které oproti výpovědím stěžovatelů považoval za věrohodné. Ani v tomto případě přitom NSS neshledal důvod zpochybnit hodnocení svědeckých výpovědí krajským soudem. Jak již bylo uvedeno, NSS v zásadě nepřisluší přehodnocovat provedené důkazy. Jelikož krajský soud upřednostnil výpovědi vedoucích funkcionářů s ohledem na další listiny obsažené ve správním spise, má přitom jím zjištěný skutkový stav ve spisech oporu [srov. § 103 písm. b) s. ř. s.]. K tomu NSS doplňuje, že stěžovatelé ani v kasační stížnosti nepoukázali na žádné *konkrétní* situace, v nichž by tyto jejich namítané potíže *dostatečně* konkretizovali a prokázali, aby krajským soudem zjištěný skutkový stav byl efektivně zpochybněn.

[58] Nejvyšší správní soud se rovněž ztotožnil s krajským soudem v závěru, že po dobu čerpání přestávky velený příslušník za své stanoviště *neodpovídal* (srov. odst. 105. napadeného rozsudku). Jak již bylo uvedeno, příslušníkům bylo organizačně a personálně zajištěno čerpat přestávky. Pokud jim tedy byla přestávka plánována a po dobu jejího čerpání byli podle zjištění a krajským soudem upřednostněné skutkové verze střídáni jiným příslušníkem, případně jejich přestávka byla koordinována tak, aby v dané době nebylo třeba plnit žádné služební úkoly, a tudíž mohlo zůstat pohyblivé stanoviště neobsazené, nelze mluvit ani o odpovědnosti stěžovatelů za události, které při čerpání přestávky nastaly. Nejvyšší správní soud přisvědčuje žalovanému, že v takovém případě přebírá odpovědnost za chod stanoviště jeho střídající kolega. Nelze připustit výklad, aby příslušník čerpající svoji zákonnou přestávku v souladu s pokynem nadřízeného byl za opuštění stanoviště či čerpání přestávky jakkoli odpovědný, včetně odpovědnosti trestní.

[59] Uvedený závěr nemohou zpochybnit ani poukazy stěžovatelů na nutnost zajistit bezpečnost věznice. Jak bylo již uvedeno, bezpečnost věznice je zajištěna rovněž jinými mechanismy než strážnými (např. oplocení, mříže, kamerový systém, hlásiče aj.). Proto za

situace, kdy je přestávka plánována a koordinována (a tudíž její čerpání v zásadě nařízeno ze strany vedoucích služebních funkcionářů), nelze o odpovědnosti příslušníků za chod stanoviště hovořit.

[60] Stěžovatelé dále dovozují nemožnost opustit stanoviště z nařízení generálního ředitele č. 5/2016, podle něhož příslušník nesmí opouštět stanoviště bez souhlasu nadřízeného nebo bez toho, aniž by byl vystřídán či odvolán. Ani této námitce nicméně NSS nepřisvědčil. Nejvyšší správní soud se konkrétně ztotožnil s argumentací žalovaného z jeho vyjádření ke kasační stížnosti, podle níž příslušníci ve Věznici Nové Sedlo opouští stanoviště za účelem čerpání přestávek právě v případech, kdy to je se souhlasem nadřízeného, případně jsou vystřídáni, resp. odvoláni. V tomto směru lze připomenout skutková zjištění krajského soudu, jež mají oporu ve spise, tedy že přestávky jsou příslušníkům plánovány denními rozkazy, nařizovány a koordinovány inspektory, resp. vrchními inspektory dozorcí a strážní služby. Přestávky na jídlo a odpočinek tudíž jsou čerpány s vědomím a souhlasem nadřízených (resp. přímo na základě jejich pokynu), a to na základě jejich odvolání po dobu přestávek denními rozkazy. Právě takové opuštění stanoviště přitom citované nařízení umožňuje.

[61] Nejvyšší správní soud doplňuje a připomíná, že tento závěr nezpochybňuje ani zákonná zakročovací povinnost příslušníků Vězeňské stráže v případě zcela mimořádných událostí, na kterou stěžovatelé poukazují. Jak bylo již uvedeno v bodě [39] tohoto rozsudku, uvedená povinnost příslušníků je stanovena zákonem (srov. § 7 odst. 3 zákona č. 555/1992 Sb., o Vězeňské a justiční stráži České republiky), a tudíž podle judikatury NSS nebrání podřazení přestávek ve službě pod § 60 odst. 1 zákona o služebním poměru (srov. např. rozsudky NSS ze dne 17. 8. 2022, č. j. 9 As 89/2021-65, nebo ze dne 8. 11. 2022, č. j. 7 As 187/2022-26).

[62] Stěžovatelé svoji nutnost neustálé připravenosti dovozují konečně také z potřeby reagovat na *vyhlášené tísňové signály*, jež mají být zásadním pokynem k ukončení všech aktivit a dostavení se na místo určené inspektorem vězeňské stráže. V žalobě pouze obecně namítli, že závěr žalovaného o absenci nutnosti příslušníků čerpajících přestávku zapojit se do likvidace vzniklých mimořádných událostí je v rozporu se směrnicemi o tísňových signálech. Nejvyšší správní soud přitom poukazuje na str. 13 prvostupňového rozhodnutí, v němž ředitel věznice uvedl, že v případě vyhlášení tísňového signálu se na místo dostaví jen ti příslušníci, kteří nevykonávají jiné služební úkoly, a tudíž možnost, že by musel některý z příslušníků v době čerpání přestávky zasahovat, je zcela minimální. V takovém případě by mu přitom byl čas pro čerpání přestávky nahrazen.

[63] Závěrem NSS uvádí, že nepřisvědčil ani námitkám stěžovatelů, podle nichž se i při konzumaci stravy přímo na jejich stanovišti stává, že služba je několikrát přerušována k plnění služebních úkolů. Nejvyšší správní soud konkrétně připomíná, že klíčová je faktická možnost čerpat přestávky, nikoli skutečnost, zda v každé jednotlivé přestávce každý příslušník vždy čerpal přestávku a nevykonával službu. Jednotlivé incidenty nečerpaní přestávek sice mohou být indicií o nemožnosti čerpání přestávek z objektivních důvodů (srov. např. již citovaný rozsudek NSS č.j. 7 As 187/2022-26), v projednávané věci však krajský soud upřednostnil odlišnou verzi skutkového stavu, podle které bylo umožněno přestávky čerpat normativně i fakticky, přičemž stěžovatelé své problémy

pokračování

s čerpáním přestávek zveličovali. Tato skutková verze přitom plyne z výpovědí vedoucích funkcionářů a má oporu rovněž v listinných důkazech obsažených ve správním spise.

[64] Nejvyšší správní soud proto uzavírá, že v projednávané věci krajský soud vyšel ze správných právních východisek, která správně aplikoval na zjištěný skutkový stav, jenž má dostatečnou oporu ve správním spise. Tím se současně nyní projednávaná věc skutkově odlišuje od jiných případů, v nichž ve sporech příslušníků vězeňské služby o proplácení přestávek na jídlo a odpočinek správní soudy včetně NSS přistoupily ke zrušení rozhodnutí žalovaného.

#### IV. Závěr a náklady řízení

[65] Z uvedených důvodů dospěl Nejvyšší správní soud k závěru, že kasační stížnost není důvodná. Proto ji podle § 110 odst. 1 *in fine* s. ř. s. zamítl (výrok I. tohoto rozsudku).

[66] O náhradě nákladů řízení bylo rozhodnuto podle § 60 odst. 1 věty první s. ř. s. ve spojení s § 120 s. ř. s. Stěžovatelé v řízení neměli úspěch. Nemají proto právo na náhradu nákladů řízení. Žalovanému, který by jinak měl právo na náhradu nákladů řízení, žádné náklady v řízení o kasační stížnosti nad rámec běžné úřední činnosti nevznikly. Žádný z účastníků tudíž nemá právo na náhradu nákladů řízení (výrok II. tohoto rozsudku).

**P o u č e n í:** Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 22. března 2024

Mgr. Michal Bobek  
předseda senátu