



ČESKÁ REPUBLIKA  
ROZSUDEK  
JMÉNEM REPUBLIKY

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

žalobce: **X**, narozen X  
bytem X  
zastoupen advokátem JUDr. Josefem Kopřivou  
sídlem Václavské náměstí 819/43, Praha 1

proti

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

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 6. 3. 2023, č. j. VS-127462-9/ČJ-2022-80000L-51ODV,

takto:

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

Odůvodnění:

I. Předmět řízení

1. Žalobou podanou v zákonné lhůtě se žalobce domáhá zrušení shora označeného rozhodnutí žalovaného, jimž bylo zamítnuto jeho odvolání a potvrzeno rozhodnutí ředitele Věznice Stráž

pod Ralskem (dále jen „ředitel věznice“) ze dne 11. 5. 2022, č. j. VS-140924-68/ČJ-2021-801302-ŘVSP19. Tímto prvostupňovým rozhodnutím nebylo vyhověno žádosti žalobce o zaplacení hodin odpracovaných v souvislosti s § 60 zákona č. 361/2003 Sb., o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů (dále jen „zákon o služebním poměru“), za období od 3. 6. 2018 do 3. 6. 2021.

2. Žalovaný v napadeném rozhodnutí nejprve uvedl, že řízení o proplácení přestávek na jídlo a odpočinek je řízení návrhovým, tj. sám účastník řízení před správním orgánem vymezí, z jakého důvodu má za to, že přestávky nečerpá. Služební funkcionář je povinen zjistit stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti, a to v rozsahu vymezeném tvrzeními účastníka řízení. Účastník řízení však neoznačil žádný konkrétní den, kdyby mu nebylo umožněno čerpat přestávku na jídlo a odpočinek. Za takové situace nelze po správním orgánu v návrhovém řízení požadovat, aby si konkrétní dny či okolnosti sám dohledával. Žalovaný tak mohl v odvolacím řízení posuzovat nárok žalobce pouze obecně, tj. zkoumat, zda jsou mechanismy ve věznici Stráž pod Ralskem nastaveny tak, aby bylo za běžné situace možné přestávku na jídlo a odpočinek vyčerpat, a to v rozsahu uvedeném v odvolání.
3. Žalovaný konstatoval, že u pohyblivých stanovišť není povinností být celou dobu služby na stanovišti, což vyplývá i z toho, že v některých případech se v rámci plnění služebních povinností příslušníci vzdalují z těchto stanovišť. Příslušníci tak svým střídáním či zastupováním neoslabují činnost pevných ani pohyblivých stanovišť, neboť služba je koncipována tak, že na pohyblivém stanovišti nemusí být příslušník střídán, ale v případě jeho nepřítomnosti vykonává službu na stanovišti další příslušník se stejnými pravomocemi a povinnostmi. Na pevných stanovištích je služba koncipována tak, že zde jsou příslušníci střídáni, neboť na takovém stanovišti musí být příslušník neustále přítomen. Ve směně je dostatek příslušníků, aby se mohli vzájemně zastupovat a střídali a aby byl zajištěn chod věznice a zároveň bylo dodržováno řádné čerpání přestávek. Za stanoviště má vždy odpovědnost příslušník, který střídá nebo zastupuje příslušníka čerpajícího přestávku na jídlo a odpočinek. Zastoupení či vystřídaní příslušníci při čerpání přestávky nenesou žádnou odpovědnost za dění na stanovišti a nemusí mít tedy o dění na stanovišti žádný zájem. Příslušníci mají možnost trávit přestávku dle svého uvážení, mohou se volně pohybovat po areálu věznice či areál věznice opustit.
4. Z žádosti účastníka řízení vyplývá, že se domáhá proplacení přestávek na jídlo a odpočinek z důvodu, že na stanovištích inspektora strážní služby (dále jen „ISS“), inspektor strážní služby - operátora (dále jen „ISS-O“) a vrchního inspektora strážní služby (dále jen „VISS“), kde vykonával v rozhodném období službu, nebylo údajně možné přestávku na jídlo a odpočinek čerpat.
5. K VISS a ISS žalovaný uvedl, že tato služební místa nejsou uvedena v rozpisu strážních stanovišť a nejsou strážními stanovišti ve smyslu NGR č. 33/2019, svým charakterem se nicméně podobají pohyblivým stanovištím, pro která platí, že příslušník vykonávající službu na tomto stanovišti nemusí být střídán, ale v případě jeho nepřítomnosti vykonává službu na stanovišti další příslušník se stejnými pravomocemi a povinnostmi. Z provedeného dokazování v průběhu správního řízení vyplynulo, že VISS i ISS se mohou volně pohybovat po věznici a jejich služební činnost je jim vyjma nahodilých mimořádných událostí dopředu známá. VISS a ISS si tak s ohledem na své služební povinnosti mohou v rámci společné kooperace bez střídání či zastupování zajít do prodejny, na toaletu, zakouřit si či zajít do

závodní jídelny. Samotné čerpání přestávek na jídlo a odpočinek VISS a ISS je umožněno tím, že se jedná o vedoucí příslušníky, kteří nemají časově stanovené úkoly, protože jejich činnost spočívá zejména v koordinaci podřízených. Ve své nepřítomnosti se mohou beze zbytku zastoupit, což potvrzuje i *Plán střežení Věznice Stráž pod Ralskem* platný od 23. 7. 2017 do 31. 6. 2018 a *Plán střežení Věznice Stráž pod Ralskem* platný od 1. 7. 2019. Nelze proto tvrdit, že by služební činnost VISS a ISS neumožňovala řádné čerpání přestávek na jídlo a odpočinek a jejich služba by byla nepřerušitelná.

6. Ani služební místo ISS-O, kde účastník řízení v rozhodném období také vykonával službu, není uvedeno v rozpisu strážních stanovišť a není tedy strážním stanovištěm ve smyslu NGR č. 33/2019, nicméně je svým charakterem podobné stanovišti pevnému, tudíž musí být neustále fyzicky obsazeno a příslušník čerpající přestávku na jídlo a odpočinek musí být řádně vystřídán. VISS, ISS i ISS-O si mohou čerpání přestávek na jídlo a odpočinek předem ve vzájemné kooperaci naplánovat. V případě přerušení přestávky z důvodů běžných či mimořádných událostí si mohou čerpání přestávek naplánovat do náhradního termínu. V řízení bylo prokázáno, že plnění služebních úkolů na stanovišti ISS-O neznemožňuje čerpání přestávky na jídlo a odpočinek. Nejedná se tedy o situaci dle ustanovení § 60 odst. 3 zákona o služebním poměru, neboť charakter výkonu služby vykonávané účastníkem řízení umožňuje jeho přerušení. Skutečnost, že přestávku na jídlo a odpočinek lze účastníkům řízení na stanovišti ISS-O naplánovat a on ji tak skutečně čerpal, potvrzují i přílohy denních rozkazů.
7. Žalovaný zdůraznil, že bezpečnost věznice nezajišťují pouze příslušníci, ale k celkové bezpečnosti věznice slouží i další faktory, např. ploty, kamerový systém apod. Systém zastupování a střídání je nastaven tak, aby bylo zajištěno řádné čerpání přestávek na jídlo a odpočinek a zároveň zajištěn řádný chod věznice dle příslušných právních předpisů. Čerpání přestávek na jídlo a odpočinek příslušníky dle § 60 odst. 1 a 2 zákona o služebním poměru nespadá pod výkon služby a není tedy možno na dobu čerpání přestávky vztahovat služební povinnosti. Z tohoto důvodu nejsou přestávka a způsob jejího trávení upraveny vnitřními předpisy a směrnici, neboť ty se váží výhradně k výkonu služby, zatímco zákonem předpokládaná přestávka na jídlo a odpočinek je volný čas příslušníka k tomu, aby se dle svého uvážení najedl a odpočinul si. Je zcela na volbě příslušníků, co po vymezený čas přestávky na jídlo a odpočinek budou dělat, tj. zda budou odpočívat, stravovat se v jídelně, zda půjdou z areálu věznice ven, zda si odloží výstroj a výzbroj apod. Žádný vnitřní předpis jim způsob trávení přestávky nenařizuje. Odpovědnost za koordinaci služby podřízených příslušníků má zejména ISS pro příslušníky zařazené na oddělení vězeňské stráže. V souladu s vnitřním předpisem ISS koordinuje, řídí a kontroluje příslušníky ve směně. Faktické čerpání přestávek na jídlo a odpočinek koordinuje v rámci své náplně práce ISS tak, aby bylo zajištěno řádné plnění služebních povinností. Evidence přestávek na jídlo a odpočinek jakožto součást denního rozkazu je také podkladem při hromadných směnových výkazech, které parafulují všichni příslušníci na konci každého jednotlivého měsíce s konkrétním počtem odsloužených hodin, a to po odečtu přestávek na jídlo. Platí, že svými podpisy s takovýmto výkazem souhlasili bez výhrad. Příslušníci současně stvrzují svým podpisem po ukončení směny, že měli řádně čerpanou přestávku na jídlo a odpočinek.
8. Příslušník má v době čerpání přestávek na jídlo a odpočinek povinnost, pokud zachytí signál o mimořádné události, zakročit dle obecné povinnosti upravené v § 7 zákona č. 555/1992 Sb., o Vězeňské službě a justiční stráží České republiky (dále jen „zákon o vězeňské

službě“). Neznamená to však, že by byl jakkoliv sankcionován za nezakročení v případě, že by signál o mimořádné události nezachytil, neboť by např. nebyl v době čerpání přestávky na jídlo a odpočinek na příjmu. V době čerpání přestávky na jídlo a odpočinek v zásadě neexistuje povinnost příslušníků mít u sebe vysílačku či telefon. Nelze ani generalizovat situaci tvrzením, že příslušník je odpovědný za následky jakékoliv mimořádné události. V tomto případě by zakročili jiní příslušníci.

9. Žalovaný se dále věnoval svědeckým výpovědím svědků ppor. X, nprap. X, nprap. X, bývalého příslušníka X a nprap. X. Odkázal na rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 7. 5. 2020, č. j. 9 As 40/2020-78, a ze dne 17. 8. 2022, č. j. 9 As 89/2021-65, a konstatoval, že příslušníci zásadně nemají povinnost během čerpání přestávky na jídlo a odpočinek být na příjmu pomocí radiostanice. Pokud tak přesto činí, není to dle uvedené judikatury překážkou pro řádné čerpání přestávek. Žalovaný zdůraznil, že všichni vyslechnutí svědci potvrdzovali, že mohou opustit svá stanoviště a dojít si do jídelny či kantýny, a to i v době mimo přestávku. Dále uváděli, že jim žádná norma ani nadřízený nenařizuje, aby v době čerpání přestávky na jídlo a odpočinek byli na příjmu. Nikdo ze svědků ani účastníků řízení nikdy oficiálně nenahlásili konkrétní případ nečerpání přestávky a nikdo z nich ani nepoukázal na pochybení v této oblasti.

## II. Žaloba

10. Žalobce označil argumentaci žalovaného v napadeném rozhodnutí za ryze účelovou, nezohledňující běžnou praxi ve věznici Stráž pod Ralskem, která byla vedením věznice, potažmo v rámci Vězeňské služby České republiky dlouhé roky tolerována, až se z ní stal v rovině nečerpání přestávek jakýsi zažitý úzus. Z výpovědi sloužících příslušníků přitom v drtivé většině vyplývá, že přestávky na jídlo a oddech buď nečerpali, neboť pro jejich čerpání nebyl dán prostor, nebo je čerpali mimo plánovanou dobu až tehdy, kdy bylo možné přestávky čerpat, anebo je vůbec nevyužívali.
11. K tvrzení žalovaného, že žalobce explicitně neuvedl žádný konkrétní případ, kdy nemohl výkon služby přerušit a čerpat plánovanou přestávku, žalobce odkázal na výsledky svědků, kteří popsali, jak reálně služba ve věznici probíhala, a na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 7. 2019, č. j. 8 As 260/2018-43. Žalobce zdůraznil zásadu materiální pravdy a trval na tom, že je třeba vycházet z rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 14. 5. 2015, č. j. 8 Ad 13/2011-53, a rozsudku Nejvyššího správního soudu č. j. 8 As 260/2018-43.
12. Žalovaný ve shodě s ředitelem věznice tvrdí, že na pohyblivých stanovištích nemusí docházet ke střídání příslušníků, ale postačuje, že stanoviště příslušníka, který čerpá přestávku ve službě na jídlo a odpočinek, může zastávat jiný příslušník, který koná službu na jiném pohyblivém strážním stanovišti v témže střeženém objektu. Náзор žalovaného dle žalobce nekoresponduje s názory správních soudů, ani s právní úpravou výkonu služby na strážních stanovištích. Žalobce zdůraznil, že střídání příslušníků k zajištění přestávek neřeší ani vnitřní předpis. Ten určuje pouze způsob střídání jednotlivých denních a nočních směn příslušníků. V podstatě všichni svědci při výslechu uvedli, že je při výkonu služby na stanovišti nikdo plnohodnotně nestřídá. Žalobce v této souvislosti odkazoval na rozsudek zdejšího krajského soudu ze dne 11. 7. 2022, č. j. 59 Ad 5/2021-70.

13. K argumentaci žalovaného, že žalobce svému nadřízenému nehlásil údajné nečerpání přestávky, poukázal žalobce na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 8. 2020, č. j. 8 As 160/2018-42. Je povinností žalovaného, aby bylo čerpání přestávek prováděno v souladu se zákonem i vnitřními předpisy generálního ředitelství vězeňské služby, což rozhodně nebylo.
14. Praxe, kterou příslušníci dodržovali, představuje jakýsi letitý úzus. Takový úzus však nevzniká z vůle příslušníků, neboť k takovému omezení by se těžko podrobili bez příkazu. Vychází z nařízení vedoucích příslušníků, byť v dávné minulosti. Žalobce zdůraznil, že neexistuje jakákoliv organizační struktura, natož pak přehled, který by dokumentoval, kde konkrétně a po jakou dobu, který příslušník čerpal přestávky, a kdo jej v dané době vystřídal či zastupoval.
15. Žalobce citoval z rozsudku zdejšího krajského soudu ze dne 26. 4. 2023, č. j. 59 Ad 7/2022-72. Dle žalobce i v jeho konkrétním případě panují obdobné podmínky, jako v případě jeho kolegů v tehdy řešené věci. Ve věznici neexistovalo organizační zabezpečení přestávek, které probíhaly spíše v režimu jakési „nahodilosti a kolegiality“, kde se spolu museli příslušníci domlouvat, což mělo za následek, že žalobce skutečně nemohl opustit své stanoviště podle plánu přestávek v předem naplánovaný čas a odebrat se někam mimo něj a po stanovených 30 minut se vůbec nezajímat o to, co se na předmětném stanovišti děje. V případě žalobce nelze hovořit o řádném čerpání přestávek ve smyslu § 60 odst. 1 a 2 zákona o služebním poměru, neboť šlo pouze o přiměřenou dobu na jídlo a odpočinek dle § 60 odst. 3 téhož zákona. V odvolání označené pasáže výsledků svědků svědčí o tom, že se jednalo o běžnou praxi.
16. Absence jakékoliv evidence střídání, jakož i organizačního předpisu, který by střídání upravoval, znamená, že střídající či zastupující příslušník logicky musel chybět někde jinde, což se mohlo promítat mimo jiné také do roviny případné odpovědnosti za dané stanoviště. Úroveň nejistoty služby v takových podmínkách nelze tolerovat, jde o rozpor nastavené praxe (ne)čerpání přestávek nejenom s § 74 písm. c) Nařízení generálního ředitele Vězeňské služby České republiky (dále jen „NGŘ“) č. 23/2014, resp. § 79 odst. 1 písm. c) NGŘ č. 33/2019, ale potenciálně i v rovině možné odpovědnosti dle § 390 odst. 1 zákona č. 40/2009 Sb., trestní zákoník, což je neakceptovatelné. Z uvedených důvodů žalobce navrhoval, aby napadené rozhodnutí bylo zrušeno a věc vrácena žalovanému k novému projednání.

### III. Vyjádření žalovaného

17. V písemném vyjádření k žalobě žalovaný uvedl, že z výpovědí příslušníků, kteří v rámci správního řízení vypovídali, zejména vyplynulo, že žalobce s nimi nikdy oficiálně problematiku čerpání přestávek neřešil, nikdy jim nenahlásil, že přestávku neměl možnost vyčerpat, a oni mu ji nikdy nezrušili. Pokud žalobce svá tvrzení o nemožnosti čerpání přestávek na jídlo a odpočinek vztahuje zejména ke skutečnosti, že byl i během jejich čerpání na příjmu pomocí radiostanice, nelze tomuto názoru přesvědčit, a to i s ohledem na rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 9 As 89/2021-65.
18. Neuvede-li účastník řízení konkrétní den a okolnosti, za nichž mělo k nevyčerpání přestávky dojít, není povinen takové dny či důvody dohledávat ani správní orgán. V této

souvislosti žalovaný citoval z rozsudku Krajského soudu v Praze ze dne 10. 2. 2022, č. j. 59 Ad 3/2021-101. Vzhledem ke skutečnosti, že žalobce nebyl schopen podložit svá obecná tvrzení o nemožnosti čerpání přestávek poukázáním na konkrétní den, kdy k tomu mělo dojít, nebo skutečnosti, které mu v čerpání přestávek zabránily, neunesl v projednávané věci břemeno tvrzení spjaté s dispoziční zásadou návrhových řízení.

19. Dle žalovaného je odkaz žalobce na rozsudek Městského soudu v Praze č. j. 8 Ad 13/2011-53 nepřipadný, neboť Městský soud v Praze tehdy řešil služební činnost policisty na operačním středisku. Pokud jde o prostředí Vězeňské služby ČR žalovaný odkázal na komentářovou literaturu a rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 9 As 40/2020-78, který vymezil, jaké okolnosti samy o sobě nevylučují možnost čerpání přestávky na jídlo a odpočinek v prostředí Vězeňské služby České republiky.
20. Žalovaný zopakoval, že v rámci správního řízení bylo prokázáno, že příslušníkům je umožněno čerpat přestávku na jídlo a odpočinek tak, jak má na mysli § 60 zákona o služebním poměru. Je jim umožněno navštěvovat kantýnu, kuřárnu či závodní jídelnu, mají možnost opustit areál věznice a během čerpání přestávky nemusejí být na příjmu a zajímat se o dění ve věznici nebo na jejich stanovišti. Příslušníci jsou částečně omezeni ve svých aktivitách, to ale vyplývá ze skutečnosti, že vykonávají službu v režimovém prostředí věznice. Tato omezení však nejsou takového charakteru, aby bylo možné konstatovat, že příslušníci nemohou čerpat plnohodnotnou přestávku na jídlo a odpočinek ve smyslu § 60 zákona o služebním poměru. Obsazování strážních stanovišť se děje v souladu s *Rozpisem strážních stanovišť*, přičemž denní rozkazy dokládají, že veškerá stanoviště jsou v souladu s tímto vnitřním předpisem obsazena, tedy že na každé stanoviště jsou veleni příslušníci a není tak stanoviště, které by bylo neobsazeno. Obsazenost stanoviště znamená, že dle *Rozpisu dozorčích nebo strážních stanovišť* ve spojení s denním rozkazem je na stanoviště velen příslušník, který v rámci výkonu služby (tj. mimo čerpání přestávky, kdy se služba přerušuje) na tomto stanovišti plní své služební úkoly. Pro čerpání přestávek na jídlo a odpočinek je stěžejní dělení stanovišť na pevná a pohyblivá. V rámci prvostupňového rozhodnutí ředitel věznice provedl analýzu strážních stanovišť ve věznici. Rozdělení stanovišť koresponduje s *Plánem střežení Věznice Stráž pod Ralskem* platným od 23. 7. 2017 do 31. 6. 2018 a *Plánem střežení Věznice Stráž pod Ralskem* platným od 1. 7. 2019, založenými ve správním spise. Přestože je v povinnostech uvedených v *Pravidlech pro výkon strážní služby* stanoveno, že se strážní nesmějí vzdalovat z místa určeného pro výkon služby, pokud nebudou vystřídání nebo odvoláni, je to nutné vykládat tak, jak nastínil Krajský soud v Praze v rozsudku č. j. 59 Ad 3/2021-101. Strážní na pohyblivých stanovištích nejsou v době čerpání střídáni, příslušníkům na těchto stanovištích je však stanoven časový úsek 30 minut, kdy mohou přestávku vyčerpat, což je vždy plánované tak, aby nedošlo ke kolizi se služebními povinnostmi. Závěr, že na pohyblivých stanovištích není nutné příslušníky střídat, potvrdil i Krajský soud v Ústí nad Labem v rozsudku ze dne 4. 1. 2023, č. j. 16 Ad 4/2021-219. Samotné čerpání přestávek na jídlo a odpočinek VISS a ISS je umožněno tím, že se jedná o vedoucí příslušníky, kteří nemají časově stanovené úkoly, protože jejich činnost spočívá zejména v koordinaci podřízených. Ve své nepřítomnosti se mohou bezezbytku zastoupit, což potvrzují i *Plány střežení věznice*, kde je v dokumentu *Povinnosti VISS, ISS, ISS-O, VISS-ES, ISS-ES, VISS-psovoda, vrchního inspektora dopravy, inspektor dopravy* stanoveno, že ISS zastupuje v nepřítomnosti VISS, což se vztahuje právě i na dobu čerpání přestávky na jídlo a odpočinek. Z toho je zřejmé, že ISS musí znát služební povinnosti VISS, protože v jeho

nepřítomnosti plní jeho úkoly v plném rozsahu. Stejně je tomu i naopak, protože VISS zastupuje v nepřítomnosti ISS.

21. Žalovaný dále tvrdil, že interní předpisy upravují pouze činnost příslušníků při výkonu jejich služby. Pokud příslušník čerpá přestávku na jídlo a odpočinek, je služba po dobu čerpání této přestávky přerušena. Samotné čerpání přestávek je již upraveno v zákoně o služebním poměru a v § 2 NGR č. 68/2017. V § 2 odst. 4 tohoto nařízení je rovněž stanoven postup zaznamenání nemožnosti čerpat přestávku na jídlo a odpočinek. Není tudíž zapotřebí, aby byla možnost čerpat přestávku na jídlo a odpočinek zakotvena i v interních předpisech pro jednotlivá stanoviště. Samotná skutečnost, že předpisy neupravují pravidlo, že na pohyblivých stanovištích nemusí docházet ke střídání, není závadou, neboť již z názvu je zřejmý charakter pracoviště, který je opřen o činnosti, které příslušník na jednotlivých stanovištích vykonává.
22. Za stěžejní žalovaný označil to, že v řízení bylo prokázáno, že žalobce přestávky na jídlo a odpočinek fakticky čerpal, což je podloženo i denními rozkazy, resp. jejich přílohami založenými ve spise. Žalovaný opět odkazoval na rozsudek Krajského soudu v Ústí nad Labem č. j. 16 Ad 4/2021-219.
23. Co se týká porušení § 74 písmeno c) NGR č. 23/2014, resp. § 79 odst. 1 písm. c) NGR č. 33/2019 při opuštění stanoviště, žalovaný zopakoval, že čerpání přestávek na jídlo a odpočinek příslušníky dle § 60 odst. 1 a 2 zákona o služebním poměru nespadá pod výkon služby, a není tedy možno na dobu čerpání přestávky vztahovat služební povinnosti. Z tohoto důvodu nejsou přestávka a způsob jejího trávení upraveny vnitřními předpisy a směrnicemi, jelikož tyto se váží výhradně k výkonu služby, zatímco zákonem předpokládaná přestávka na jídlo a odpočinek je volný čas, příslušníka k tomu, aby se dle svého uvážení najedl a odpočinul si. Příslušníci čerpající přestávku na jídlo a odpočinek tak činí s vědomím svého nadřízeného, tedy nedochází ke svévolnému upuštění stanoviště. Příslušníci v době čerpání přestávky ze stanoviště neodcházejí svévolně, nýbrž na základě předem plánované přestávky, která jim byla do denního rozkazu zanesena vedoucím příslušníkem. Stejně tak při odchodu na přestávku toto hlásí svému nadřízenému, a je tedy splněna podmínka souhlasu ve smyslu § 4 písm. c) NGR č. 5/2016 a zároveň nemůže dojít k porušení § 74 písm. c) NGR č. 23/2014, resp. § 79 odst. 1 písm. c) NGR č. 33/2019. Příslušník není povinen se během přestávky zajímat o dění na stanovišti a ani za toto stanoviště nenese odpovědnost. Pokud je příslušník svým vedoucím zaměstnancem uvolněn k čerpání přestávky, je své odpovědnosti fakticky zbaven tím, že odchází přestávku čerpat s plným vědomím a souhlasem svého nadřízeného. Formálně je odchod na přestávku zcela v souladu s vnitřními předpisy. Tím však není zbaven zákonné iniciační povinnosti, což potvrdil i Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 18. 4. 2023, č. j. 1 As 272/2022-64. Ze stejných důvodů pak nelze v opuštění stanoviště za účelem čerpání přestávky na jídlo a odpočinek spatřovat porušení povinností dozorčí služby dle § 390 odst. 1 trestního zákoníku.
24. Žalovaný shrnul, že přestávky v prostředí Věznice Stráž pod Ralskem lze napláňovat a službu lze obecně pro čerpání přestávky přerušit, neboť charakter jednotlivých stanovišť to buďto umožňuje (pohyblivá stanoviště) nebo jsou příslušníci po dobu čerpání přestávek na jídlo a odpočinek, vystřídání (pevná stanoviště). V době čerpání přestávky na jídlo a odpočinek tak nemá příslušník žádné povinnosti vyplývající ze stanoviště, na kterém

vykonává službu, a může tak plně čerpat přestávku, neboť výkon služby lze pro čerpání přestávky na jídlo a odpočinek přerušit. Napadené rozhodnutí má oporu ve správním spise, vychází především z listinných důkazů prokazujících existenci naplánovaných přestávek ve službě v denních rozkazech a současně prokazujících skutečnost, že jednotliví příslušníci jsou na svých stanovištích střídáni, zastupováni nebo vykonávají takovou služební činnost, že mohou své stanoviště na dobu čerpání přestávky opustit. Z uvedených důvodů žalovaný navrhl žalobu jako nedůvodnou zamítnout.

#### IV. Posouzení krajským soudem

25. Krajský soud přezkoumal napadená rozhodnutí a řízení, které jejich vydání předcházelo, v řízení podle § 65 a násl. zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního (dále jen „s. ř. s.“), v rozsahu a mezích uplatněných žalobních bodů. Vycházel přitom ze skutkového a právního stavu v době rozhodování správního orgánu v souladu s § 75 odst. 1 a odst. 2 s. ř. s., a dospěl k závěru, že žaloba není důvodná.
26. Krajský soud posuzoval otázku, zda obстоjí závěr žalovaného, že žalobci bylo umožněno čerpat přestávky na jídlo a odpočinek podle § 60 odst. 1 zákona o služebním poměru.
27. Soud nejprve v obecné rovině uvádí, že podle § 180 odst. 1 zákona o služebním poměru je služební funkcionář povinen zjistit stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti, a to v rozsahu, který je nezbytný pro jeho rozhodnutí, a za tím účelem si opatřit potřebné podklady pro rozhodnutí. Tato povinnost dopadá i na řízení o žádosti příslušníka (rozsudek Nejvyššího správního soudu, č. j. 9 As 89/2021-65).
28. Podle § 60 odst. 1 zákona o služebním poměru platí, že *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.*
29. 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 *jde-li o službu, jejíž výkon nemůže být přerušen, musí být příslušníkovi i bez přerušování výkonu služby zajištěna přiměřená doba na jídlo a odpočinek.*
30. Pro určení, zda přestávky čerpané žalobcem 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 Nejvyššího správního soudu č. j. 8 As 160/2018-42 či ze dne 18. 7. 2019, č. j. 8 As 257/2018-44).
31. Z judikatury Nejvyššího správního soudu 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. rozsudek Nejvyššího správního soudu 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 Nejvyššího správního soudu ze dne 7. 5. 2020, č. j. 9 As 40/2020-78), ale i pracovní prostředí či vytíženost příslušníků (rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 9 As 89/2021-65).

32. 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 č. j. 8 As 257/2018-44 či rozsudek Městského soudu v Praze 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 č. j. 8 As 160/2018-42).
33. Žalobce se domáhal proplacení přestávek na jídlo a odpočinek z důvodu, že na stanovištích ISS, ISS-O a VISS, kde vykonával v rozhodném období službu, nebylo údajně možné přestávku na jídlo a odpočinek čerpat. V žalobě pak nesouhlasil zejména se závěrem, že na pohyblivých stanovištích (služební místa VISS a ISS se pohyblivým stanovištěm podobají) nemusí docházet ke střídání příslušníků, ale postačuje, že stanoviště příslušníka, který čerpá přestávku ve službě na jídlo a odpočinek, může zastávat jiný příslušník, který koná službu na jiném pohyblivém strážním stanovišti v témže střeženém objektu. Soud se tedy s ohledem na žalobní body zaměřil na služební místa VISS a ISS, neboť služební místo ISS-O je svým charakterem podobné stanovišti pevnému.
34. V rozsudku ze dne 23. 4. 2020, č. j. 7 Afs 440/2018-63, Nejvyšší správní soud konstatoval, že „*žalobní body mají primárně směřovat proti napadenému rozhodnutí (tj. rozhodnutí o odvolání) a jeho důvodům. Pokud odvolací orgán uplatněné námitky dostatečně vypořádá a žalobce je v žalobě pouze zopakuje, aniž by na důvody rozhodnutí o odvolání reagoval, podstatně tím snižuje své šance na úspěch, neboť soud za něj nemůže domýšlet další argumenty.*“ S těmito závěry Nejvyššího správního soudu se zdejší soud plně ztotožňuje a dodává, že pouhá citace odvolání podle názoru soudu nepředstavuje řádné žalobní body.
35. Ze svědeckých výpovědí a listinných důkazů, zejména z dokumentů upravujících povinnosti VISS a ISS (dokument *Povinnosti VISS, ISS, ISS-O, VISS-ES, ISS-ES, VISS-psovoda, vrchního inspektora dopravy, inspektor dopravy*) vyplývá, že jsou to právě oni, kdo koordinuje výkon strážní služby ve směně, řídí a úkoluje dozorce na jednotlivých stanovištích, vyhodnocuje jejich činnost, organizuje způsob výkonu služby. Mezi povinnosti ISS patří v nepřítomnosti VISS jej zastupovat a plnit jeho úkoly v plném rozsahu, v případě nepřítomnosti ISS-O plnit jeho povinnosti. Podle denních rozkazů měli

i příslušníci vykonávající funkci VISS, resp. ISS v průběhu svých služeb plánované přestávky. Pokud inspektoři plánovali přestávku ostatním příslušníkům tak, aby byl zajištěn bezpečný chod věznice, bezpochyby bylo v jejich kompetenci naplánovat svoji přestávku s adekvátním zastoupením. Žalobce vypověděl, že i v případě čerpání přestávky v plné délce 30 minut musí být k dispozici. Žalobce však neuvedl žádný konkrétní příklad, kdy by ho nemohl někdo adekvátně zastoupit. V případě vyskytnutí se neočekávaných problémů a nemožnosti vyčerpat přestávku měl žalobce možnost uvést tuto skutečnost v přehledu skutečného čerpání přestávek a přestávku později dočerpat nebo si ji nechat proplatit. Tímto způsobem však zjevně nepostupoval, jelikož ve směnových výkazech každý měsíc potvrzoval správnost odečtu přestávek na jídlo a odpočinek od doby služby.

36. Krajský soud souhlasí s názorem žalovaného, že na některých pohyblivých stanovištích (jímž se místa VISS a ISS přibližují) není kontinuální přítomnost příslušníků nezbytná, a tudíž je možné čerpat přestávku na jídlo a odpočinek. Z povahy pohyblivého stanoviště je zřejmé, že se jedná činnost, která není vázána na konkrétní místo ve věznici (srov. rozsudek Krajského soudu v Ústí nad Labem č. j. 16 Ad 4/2021-219 a na něj navazující rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 3. 2024, č. j. 9 As 51/2023-53). Ochrana věznice je zajištěna i dalšími mechanismy než strážnými (oplocení, mříže, kamerový systém, hlásiče aj.).
37. Z již citovaného rozsudku Nejvyššího správního soudu 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 krajský soud dospěl k závěru, že se o takovou situaci se v případě žalobce nejedná.
38. Soud neshledal ve služební činnosti VISS a ISS žádných důvodů, pro které by nemohli službu přerušit za účelem plnohodnotného čerpání přestávky a museli by být neustále v pohotovosti. Dle názoru soudu se tedy i v případě VISS a ISS jednalo o výkon služby, který byl přerušitelný, a žalobci tak bylo zachováno právo čerpat přestávku ve smyslu § 60 odst. 1 zákona o služebním poměru. Žalobce vykonávající funkci VISS a ISS mohl i bez vystřídaní své stanoviště opustit a čerpat přestávku dle svého uvážení, tzn. nebylo jeho povinností setrvávat na určitém konkrétním místě ve věznici, být neustále, tedy i během stanovené přestávky, tzv. ve střehu, bez uvolnění a v neustálé připravenosti být (i nad rámec zákonné zakročovací povinnosti) kdykoliv k dispozici.
39. Ohledně hodnocení svědeckých výpovědí soud odkazuje na napadené rozhodnutí str. 28 a násl., v němž se žalovaný hodnocením svědeckých výpovědí obsáhle zabýval a soud se s jeho závěry ztotožňuje.
40. Rozsudek Městského soudu v Praze č. j. 8 Ad 13/2011-53 a rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 8 As 260/2018-43 nejsou na situaci ve Věznici Stráž pod Ralskem přílehlavé. V prvním případě se jednalo o čerpání přestávek v Integrovaném operačním středisku Policie České republiky, kdy se příslušníci policie i během čerpání přestávky nacházeli přímo na svém pracovišti, nebo v jeho bezprostřední blízkosti, a byli tak připraveni kdykoliv se na své pracoviště okamžitě vrátit, a to v závislosti na situaci, která by mohla nastat. Provoz integrovaného střediska musel být zajišťován nepřetržitě a příslušníci se v době služby nemohli vzdalovat z budovy, kde vykonávali službu. Ve druhém případě se jednalo o čerpání přestávek příslušníků výjezdové služby určené k

šetření dopravních nehod, která musela být zajištěna nepřetržitě. V tehdy řešeném případě službu konala pouze jedna výjezdová hlídka, jejíž zastupitelnost nebyla řádně zajištěna. Příslušníci Vězeňské služby České republiky nemají vnitřními předpisy uloženou zásahovou povinnost a vztahuje se tak na ně pouze obecná povinnost zasáhnout i v době mimo svou službu, zakotvená v § 7 odst. 3 a 4 zákona o vězeňské službě. Tato povinnost je však pouze obecnou povinností odrážející specifika výkonu služby u bezpečnostního sboru. Mimořádná událost u Vězeňské služby České republiky je nepředvídatelná a nahodilá událost, kterou nelze předvídat v předpokládaném průběhu služby, tedy ani při plánování přestávek na jídlo a odpočinek. Z těchto důvodů nelze predikovat, kdy k této mimořádné události dojde, a rozhodně se nejedná o běžný stav.

41. Pokud jde o rozsudky zdejšího krajského soudu č. j. 59 Ad 5/2021-70 a č. j. 59 Ad 7/2022-72, v obou případech bylo rozhodnutí žalovaného zrušeno kvůli nedostatům v odůvodnění rozhodnutí a kvůli nedostatům ve skutkových zjištěních. Argumentace žalovaného se však postupně precizuje a v nyní posuzované věci soud takové nedostatky neshledal. Ve věci sp. zn. 59 Ad 7/2022 nedostatky ve skutkových zjištěních vyplývaly i z toho, že žalobců bylo několik a vykonávali různé druhy služby, což žalovaný dostatečně nereflektoval. Ve věci sp. zn. 59 Ad 5/2021 pak soud posuzoval žalobu dvou příslušníků dozorčí služby, tedy příslušníků zastávajících v rámci vězeňské služby jiné pozice než v nyní řešené věci. V obou citovaných rozsudcích zdejší soud také konstatoval, že svědecké výpovědi nasvědčují tomu, že ve Věznici Stráž pod Ralskem panuje snaha příslušníkům přestávky fakticky poskytovat.
42. Dále soud považuje za nutné konstatovat, že kromě toho, že se zlepšuje kvalita rozhodnutí žalovaného, vyvíjí se i judikatura správních soudů k této otázce. V souladu s § 60 odst. 1 zákona o služebním poměru je proto třeba dovodit, že příslušníci jsou po dobu, po níž jsou ze služby nadřazeným odvoláni za účelem čerpání přestávky, zproštěni povinností spojených s výkonem na jejich služebním stanovišti [§ 74 písm. c) NGR 23/2014, resp. § 79 odst. 1 písm. c) NGR č. 33/2019]. Nelze připustit výklad, aby příslušník čerpající svoji zákonnou přestávku v souladu s pokynem nadřízeného byl za opuštění stanoviště či čerpání přestávky jakkoliv odpovědný, včetně odpovědnosti trestní (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 9 As 51/2023-53).
43. Ze všech výše uvedených důvodů tedy soud uzavírá, že nárok žalobce na proplacení odečtených přestávek na jídlo a odpočinek v rozhodné době nebyl shledán důvodným, a jestliže správní orgány obou stupňů dospěly ke stejnému závěru, pak rozhodnutí žalovaného, jímž v tomto rozsahu zamítl odvolání žalobce a potvrdil rozhodnutí ředitele věznice, bylo správné.

## V. Závěr a náklady řízení

44. Vzhledem k uvedenému dospěl soud k závěru, že žaloba je nedůvodná. Proto žalobu zamítl podle § 78 odst. 7 s. ř. s.
45. O nákladech řízení bylo rozhodnuto ve smyslu ustanovení § 60 odst. 1 věta první s. ř. s., dle kterého, nestanoví-li tento zákon jinak, má účastník, který měl ve věci plný úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil, proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. Ve věci měl úspěch žalovaný, jemuž však náklady nad rámec jeho běžné činnosti nevznikly. Soud proto vyslovil, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

**Poučení:**

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

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

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

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

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

Liberec 28. května 2024

Mgr. Lucie Trejbalová  
předsedkyně senátu