



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

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

žalobců:

a) X, narozen X  
bytem X

b) X, narozena X  
bytem X

oba zastoupeni advokátem Mgr. Zdeňkem Honzíkem  
sídlem Rooseveltova 16, Plzeň

proti  
žalovanému:

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

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 14. 12. 2022, č. j. VS-255960-14/ČJ-2019-80000L-51ODV

takto:

I. Žaloba se zamítá.

## II. Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

### I. Odůvodnění:

#### II. I. Předmět řízení

#### III.

1. Žalobou podanou v zákonné lhůtě se žalobci domáhají zrušení shora označeného rozhodnutí žalovaného, jehož výrokem I. bylo zamítnuto jejich odvolání a potvrzeno rozhodnutí ředitele Věznice Stráž pod Ralskem ze dne 30. 9. 2019, č. j. VS-25744-26/ČJ-2019-8013PR. Tímto prvostupňovým rozhodnutím nebylo vyhověno žádosti žalobců o zaplacení hodin odpracovaných v souvislosti s ustanovením § 60 zákona č. 361/2003 Sb., o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů (dále jen „zákon o služebním poměru“), za období od 18. 5. 2015 do 18. 5. 2018. Výrokem II. napadeného rozhodnutí žalovaný s odkazem na § 177 odst. 2 zákona o služebním poměru nepřiznal žalobcům náhradu nákladů odvolacího řízení.
2. Žalovaný v napadeném rozhodnutí popsal, že žalobci, kteří vykonávali činnost dozorců ve Věznici Stráž pod Ralskem, požádali o proplacení hodin, jež byly nesprávně odečteny od jimi odpracovaných hodin s tím, že mělo jít o přestávky na jídlo a odpočinek. Žalobci však takové posouzení rozporovali, neboť jim sice bylo umožněno stravování, v době přestávek však neměli možnost opustit věznici a v případě mimořádných událostí nebyli oprávněni se nezapojit do jejich likvidace. Ve věci byla vydána již tři prvostupňová rozhodnutí, neboť první dvě žalovaný zrušil za účelem doplnění skutkových zjištění. Poslední, shora označené rozhodnutí ředitele Věznice Stráž pod Ralskem žalovaný nejprve potvrdil rozhodnutím ze dne 28. 4. 2021, které však bylo pro vady řízení zrušeno rozsudkem Krajského soudu v Ústí nad Labem – pobočky v Liberci ze dne 11. 7. 2022, č. j. 59 Ad 5/2021-70. Proto žalovaný v odvolacím řízení znovu rozhodl napadeným rozhodnutím, jímž prvostupňové rozhodnutí opět potvrdil, neboť se ztotožnil s jeho závěry. Dle rozpisu dozorčích stanovišť je ve věznici dostatek dvoučlenných pohyblivých stanovišť tak, aby příslušníci měli možnost čerpat přestávky na jídlo a odpočinek, a ještě vystřídat dvě stanoviště, která jsou jednočlenná a pevná. Příslušníci jsou veleni na jednotlivá stanoviště denními rozkazy vedoucího oddělení výkonu trestu, z denních rozkazů je u každého příslušníka zřejmý nástup do služby, čas jejího ukončení i doba čerpání přestávek na jídlo a odpočinek.
3. Dle žalovaného vykonávali žalobci v rozhodném období službu na stanovištích č. 2, 5, 9 a 11. Jedná se o pohyblivá stanoviště, v jejichž případě nemusí být příslušník vykonávající službu přítomen pouze na stanovišti, ale může se volně pohybovat po objektu i mimo něj v závislosti na plnění úkolů a povinností. Charakter pohyblivého stanoviště vyplývá systematicky z Povinností pro výkon dozorčí služby OVT a pro inspektora dozorčí služby OVT založených ve správním spise. Tento dokument vymezuje katalog služebních činností na konkrétním stanovišti. Služební úkoly dozorců na pohyblivém stanovišti nejsou omezeny na jedno místo. Příslušník nemusí být přítomen ve všech prostorových bodech, nýbrž je zásadní, aby příslušník velený na pohyblivé stanoviště byl v době služby připraven vykonávat různorodé úkoly související s jeho stanovištěm. Pohyblivé stanoviště umožňuje, aby příslušník čerpal přestávku i bez vystřídání, a to už proto, že případné neodkladné úkoly zastane jiný příslušník, nebo na jeho stanovišti v danou chvíli vůbec žádné služební úkoly

nejdou. I v době služby mohou vznikat ve služebních úkolech mezery, které příslušníkům umožní odskočit si např. do kantýny.

4. Ani z Povinností pro výkon dozorčí služby ne plyne, že by stanoviště vyžadovalo nepřetržitou fyzickou přítomnost některého z dozorců. Dozorci stejně jako např. vychovatelé, speciální pedagogové či psychologové vykonávají správní službu ve smyslu zákona č. 555/1992 Sb., o Vězeňské službě a justiční strážní České republiky. Jejich úkoly nespočívají ve střežení osob či prostor, nýbrž v zajištění zpravidla předem naplánované správní činnosti definované jako „zacházení s odsouzenými“, která je souladná s čerpáním přestávek. Ředitel věznice dělením stanovišť na pevná a pohyblivá stanovil, kde je zapotřebí, aby byla stanoviště fyzicky obsazena dozorcí po celou dobu služby, a kde nikoliv. Žalobcům je navíc jejich služební činnost a povaha pohyblivých a pevných stanovišť známa. Výklad právních a služebních předpisů pak dle § 181 odst. 5 zákona o služebním poměru podává výlučně služební funkcionář a jeho výklad je pro účastníky závazný.
5. S odkazem na rozsudek Krajského soudu v Ostravě – pobočka v Olomouci ze dne 27. 7. 2018, sp. zn. 65 Ad 9/2017, žalovaný uvedl, že ačkoli jsou stanoviště obsazována nepřetržitě, není příslušník povinen na stanovišti setrávat po celou dobu služby. Příslušník zůstává velen na stanoviště i v době, kdy čerpá přestávku. Po tuto dobu je jeho stanoviště také „obsazeno“ ve smyslu denního rozkazu, byť se na něm fyzicky po omezenou dobu nenachází. Pokud je současně zajištěno plnění případných neodkladných úkolů na tomto stanovišti, není fyzická nepřítomnost na stanovišti v rozporu s vnitřními předpisy. Věznice má pro čerpání přestávek vytvořen dostatečný aparát, z vnitřních předpisů ne plyne, že příslušníky na pohyblivých stanovištích je třeba střídat, postačí zástup či fakt, že na stanovišti aktuálně neprobíhají žádné služební úkoly. Příslušníci ze stanoviště neodcházejí svévolně, nýbrž na základě do denního rozkazu zanesené a vedoucím příslušníkem naplánované přestávky. Odchod na přestávku hlásí svému nadřízenému. Z toho plyne, že příslušník se v době přestávky nemusí zajímat o dění na stanovišti a za stanoviště nenese odpovědnost.
6. Je sice povinností inspektora dozorčí služby „nepřipustit opuštění dozorčího stanoviště bez vystřídaní“, ze systematiky vnitřních předpisů a vysvětlení žalovaného je však zřejmé, že tato povinnost se váže pouze k pevným dozorčím stanovištím. Z provedených svědeckých výpovědí dle žalovaného plyne, že služba dozorců ve Věznici Stráž pod Ralskem je přerušitelná, dozorcí mají možnost přestávek čerpat, a dokonce si mohou dojít pro jídlo i v době služby. Vnitřní předpisy předpokládají zastupitelnost příslušníků skrze rozdělení stanovišť na pevná a pohyblivá, příslušníci mohli čerpat přestávku dle svého uvážení. Čerpání přestávek je upraveno zákonem o služebním poměru, přestávky jsou plánovány v denním rozkaze, tedy se s nimi počítá, a nečerpají je všichni příslušníci najednou. Strážní, dozorcí či civilní zaměstnanci nejsou jediným zabezpečením věznice, která je opatřena mřížemi na oddílech, oplocením, tísňovými hlásiči či kamerovými systémy. Střežení věznice zajišťují dle § 3 odst. 2 zákona o Vězeňské službě a justiční strážní České republiky především příslušníci vězeňské stráže, jejichž stanoviště jsou obvykle pevná a vyžadující neustálou přítomnost. Zejména v noční době je činnost dozorců i celé správní služby minimalizována a je přípustné, aby se dozorce i z jednočlenného stanoviště vzdálil za účelem čerpání přestávek.

7. Pokud příslušník na stanovišti není střídán, znamená to, že charakter a úkoly na stanovišti umožňují, aby služba byla přerušena bez vystřídaní. Pokud není ani zastoupen, je to proto, že na stanovišti nejsou po vymezenou dobu vyžadovány žádné služební úkoly. To však neznamená, že by stanoviště bylo nehlídané, neboť je stále pod dohledem příslušníků vězeňské stráže a kamerových systémů. Argumentace žalobců je dle žalovaného povšechná, bez označení konkrétních dnů, kdy přestávku čerpat nemohli. Příslušníci mohli čerpat přestávku libovolným způsobem, bez vnitřními předpisy zakotvené zásahové povinnosti. Mají pouze iniciační povinnost, která není vymezena žádným časovým limitem. Podstatná je faktická možnost přestávky čerpat, nikoli znění vnitřních předpisů. Žalobci předpokládáné využití funkce příslušníka – střídače by bylo ne hospodárné a absurdní. Pro řádné čerpání přestávky na jídlo a odpočinek není podstatné, zda jsou příslušníci ustrojeni do služebního stejnokroje a vyzbrojeni, což je podpořeno také judikaturou. Navíc bylo prokázáno, že výstroj a výzbroj mohou odložit.
8. Čerpáním přestávky se nepředává služba tak, jak se to děje při ukončení služby, pouze se výkon služby přerušuje, a to s vědomím nadřízeného. Odchodu na přestávku nemusí předcházet záznam o předání a převzetí služby, což mj. plyne z rozsudku Krajského soudu v Praze ze dne 10. 2. 2022, sp. zn. 59 Ad 3/2021. Pokud jde o povinnost zasáhnout v případě mimořádných událostí, v § 7 odst. 3 a 4 zákona č. 555/1992 Sb., o Vězeňské službě a justiční stráži České republiky, je zakotvena obecná povinnost odrážející specifika výkonu služby u bezpečnostního sboru. Mimořádná událost u vězeňské služby je nepředvídatelná a nahodilá událost, kterou nelze predikovat a zohlednit při plánování přestávek na jídlo a odpočinek. Mimořádná událost nespadá pod běžný a předvídatelný výkon služby, a případná účast na ní tedy nemůže mít vliv na posouzení, zda příslušníci čerpají přestávku na jídlo a odpočinek. K tomu žalovaný odkázal na soudní judikaturu. Povinnost zakročit dle § 7 zákona o Vězeňské službě a justiční stráži České republiky se navíc týká výhradně příslušníků vězeňské stráže.
9. Žalovaný uzavřel, že žádným předpisem ani nadřízenými nebylo žalobcům zakázáno opustit věznici v době čerpání přestávky na jídlo a odpočinek. Ve Věznici Stráž pod Ralskem je dle provedeného dokazování příslušníkům umožněno přerušování výkonu služby za účelem čerpání přestávky. Skutkový stav věci byl náležitě zjištěn, omezení související se službou v režimovém prostředí nejsou takového charakteru, aby znemožňovala plnohodnotné čerpání přestávky na jídlo a odpočinek. Výrok o nepřiznání nákladů odvolacího řízení odůvodnil žalovaný tím, že žalobci neměli v řízení o odvolání úspěch.

## II. Žaloba

10. Žalobci v podané žalobě namítli procesní pochybení žalovaného spočívající v porušení ustanovení § 174 odst. 1 písm. b) zákona o služebním poměru, když žalovaný před vydáním rozhodnutí nevyzval žalobce k seznámení s podklady rozhodnutí a k případnému návrhu na jejich doplnění. Žalobci přitom hodlali navrhnout doplnění dokazování vnitřním řádem věznice, směrnici pro výkon služby na dozorcích stanovištích a knihami předání a převzetí služby. Nemožnost doplnění důkazů před vydáním rozhodnutí je zásadní vadou krátící žalobce na právech. V řízení byla provedena řada důkazů, které prokázaly, že ustanovení § 60 odst. 1 zákona o služebním poměru není dodržováno a ani jej bez většího počtu příslušníků dodržovat nelze. Přesto jsou žalobcům z pracovní doby odečítány přestávky na jídlo a odpočinek. Shodná problematika byla řešena soudní judikaturou, např.

Městským soudem v Praze v rozsudku sp. zn. 8 Ad 13/2011, Krajským soudem v Brně ve věci sp. zn. 62 Ad 4/2016 či Nejvyšším správním soudem ve věci sp. zn. 8 As 257/2018, kterou se však napadené rozhodnutí nezabývá. Žalovaný v napadeném rozhodnutí tvrdí, že vedením správního řízení byl pověřen plk. Mgr. L. O., zástupce žalobců se s ním však nikdy nesetkal, když řízení bylo vedeno personální pracovníci.

11. Základním dokumentem řešícím výkon služby, kterou žalobci v rozhodném období vykonávali, je rozpis dozorčích stanovišť. Žalobci byli zařazováni na služební stanoviště denním rozkazem vedoucího oddělení výkonu trestu. V denním rozkaze není ani jediného příslušníka, který by nebyl velen na konkrétní stanoviště, a mohl tak střídat osoby na stanovištích. Střídáním dozorčích stanovišť se zabýval Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 7. 5. 2020, č. j. 9 As 40/2020-78, popřípadě také krajské soudy. Nejvyšší správní soud vždy kladl důraz na to, zda jsou žalobci na svých stanovištích střídáni pro čerpání přestávky na jídlo a odpočinek. Ve spise se nenachází rozhodnutí či nařízení, z něž by plynulo, že dozorce na pohyblivém stanovišti může stanoviště svévolně opustit. Takový postup by byl v rozporu s ustanovením § 85 nařízení žalovaného č. 5/2016, dle něž může dozorce opustit stanoviště pouze tehdy, bude-li vystřídán nebo odvolán. Žalobci k řešené problematice odkázali na rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 14. 5. 2015, sp. zn. 8 Ad 13/2011.
12. Jestliže je v rozpise dozorčích stanovišť, který je vytvořen ředitelem věznice, uveden přesný čas výkonu služby na stanovišti bez uvedení času čerpání přestávky na jídlo a odpočinek, jsou s tímto rozpisem, jakožto normou vyšší právní síly, v rozporu přílohy denních rozkazů, v nichž se uvádí doba, kdy a které stanoviště čerpá přestávku. Příloha denního rozkazu obsahující čerpání přestávky na jídlo a odpočinek je z uvedeného důvodu nezákonná. Přestávka na jídlo a odpočinek není vedena ani ve směrnících pro výkon služby na jednotlivých stanovištích, ani v knize předání a převzetí služby, neboť žádné předání a převzetí se nekoná. Přestávky by se musely konat opuštěním stanovišť bez dalšího, což je nepřípustné a v krajním případě zasahuje až do roviny trestní. Pokud žalovaný argumentuje tím, že příslušník je za účelem čerpání přestávky střídán příslušníkem z jiného stanoviště, je ohrožena bezpečnost věznice a společnosti, neboť pak chybí příslušník na stanovišti jiném. Žalobci uzavřeli, že odvolací řízení bylo vedeno dlouhou dobu téměř pěti let. Pokud nejsou vytvářeny podmínky pro střídání na dozorčích stanovištích, aby tak žalobci mohli trávit zákonnou přestávku dle svého uvážení, nejedná se o plnohodnotné čerpání přestávky na jídlo a odpočinek dle § 60 odst. 1 zákona o služebním poměru, ale o přestávku na jídlo dle § 60 odst. 3 téhož zákona, jejíž čerpání se započítává do doby služby.
13. Problematiku duplicitního zástupu na stanovištích již řešil i Nejvyšší soud, který zaujal negativní stanovisko, neboť duplicitně nelze službu na stanovištích s odlišným místem výkonu služby a s odlišnými pravomocemi praktikovat. Z denního rozkazu je zřejmé, že všechna dozorčí stanoviště musí být obsazena od počátku do konce služby a není zde jediného příslušníka, který by byl určen ke střídání přestávek na jídlo a odpočinek. Problematikou zástupu a zásahu při mimořádných situacích se v minulosti zabývaly soudy všech stupňů. Důležitost spočívá ve výkonu služby na denním rozkazem veleném stanovišti. Napadené rozhodnutí se nezabývá otázkou vzniku mimořádné události a odpovědnosti v okamžiku, kdy stanoviště v době čerpání přestávky nebude nikým obsazeno. Dle judikatury musí být příslušník na mimořádnou událost připraven. Napadené rozhodnutí se nezabývá možností trávení odpočinku, která fakticky neexistuje.

### III. Vyjádření žalovaného

14. V písemném vyjádření k žalobě žalovaný odkázal na odůvodnění rozhodnutí služebních funkcionářů v obou stupních a navrhl zamítnutí žaloby. K námitce, že žalobci před vydáním napadeného rozhodnutí nebyli vyzváni k seznámení s podklady, a nebylo jim tedy umožněno navrhnout jejich doplnění, žalovaný uvedl, že taková výzva skutečně učiněna nebyla. Bylo tomu tak proto, že žalovaný poté, co bylo jeho předchozí rozhodnutí zdejším soudem zrušeno, neopatřoval do spisu nové podklady, pouze odstraňoval vytknuté nedostatky odůvodnění, jehož závěry se snažil provázat s podklady již ve spise obsaženými. Pokud v návaznosti na zrušující rozsudek, s nímž byli žalobci seznámeni, chtěli žalobci navrhnout další důkazy, mohli tak sami aktivně učinit. Žalobci navíc měli jimi označené důkazy v souladu se zásadou koncentrace řízení uplatnit již v prvostupňovém řízení. Nadto směrnice pro výkon služby na dozorcích stanovištích jsou součástí spisového materiálu, přičemž z nich vyplývá povaha pevných a pohyblivých stanovišť, jak to bylo popsáno v napadeném rozhodnutí. Směrnice je třeba chápat jako dokument o pracovní náplni. Příslušníci neopouštějí stanoviště svévolně, nýbrž v souladu s denním rozkazem a po nahlášení nadřízenému.
15. Z časového rozvrhu dne neplyne, kde se v jakou dobu nachází který dozorce. Žalovaný zopakoval, že údaje o čerpání přestávky se do knihy předání a převzetí služby nezapisují. Ve správním řízení bylo prokázáno, že charakter služby ve Věznici Stráž pod Ralskem umožňuje přerušit výkon služby pro čerpání přestávky na jídlo a odpočinek. Ze spisového materiálu je evidentní, že plk. Mgr. L. O. byl skutečně pověřen provedením úkonů v řízení a že se se zástupcem žalobců setkal. Plyne to např. ze zápisu o ústním jednání a nahlížení do spisu ze dne 18. 6. 2018. Žalovaný rovněž vyšel ze soudní judikatury, žalobci zmiňovaný rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 14. 5. 2015, sp. zn. 8 Ad 13/2011, však není v dané věci přílehlavý, neboť podle tohoto rozsudku byli příslušníci nuceni i o přestávce na jídlo a odpočinek zdržovat se přímo na svém pracovišti nebo v jeho blízkosti. Z provedených výsledků i vnitřních předpisů plyne, že tak tomu v daném případě není. Skutečnost, že příslušníci v době čerpání přestávky zpravidla neopouštějí věznici a nepřevlékají se do civilního oděvu, je dána složitostí procesu opuštění věznice a délkou třicetiminutové přestávky. K tomu žalovaný odkázal na komentářovou literaturu a rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 9 As 40/2020-78. Další žalobci zmiňované rozsudky se týkají operačního důstojníka integrovaného operačního střediska, resp. policisty dopravního inspektorátu, přičemž žalobci nespecifikovali, co konkrétně z těchto rozsudků je aplikovatelné na jejich věc.
16. K zabezpečení plnění úkolů Vězeňské služby ČR neslouží pouze dozorcí či strážní, ale také na lidském faktoru nezávislé mechanismy. Nelze tak tvrdit, že by žalobci byli omezeni ve svých právech na přerušování výkonu služby z důvodu potřeby kontinuálně zabezpečovat dodržování pořádku v prostorách věznice. Obsazenost pohyblivého stanoviště neznamená neustálou fyzickou přítomnost službu konající osoby na tomto stanovišti, ale pouze skutečnost, že z rozpisu dozorcích stanovišť ve spojení s denním rozkazem je na toto stanoviště velen příslušník, který v rámci výkonu služby, tedy mimo čerpání přestávky, kdy se služba přerušuje, na tomto stanovišti plní své služební úkoly. Skutečnost, že se na stanovišti ve vymezený čas fyzicky nenachází k tomu určený příslušník, neznamená, že by stanoviště nebylo obsazeno. Velení příslušníka na stanoviště znamená, že v průběhu služby

bude příslušník plnit úkoly se stanovištěm spjaté, a to věcně, nikoli prostorově. Ani při navádění odsouzených či při plnění jiných služebních úkolů, stejně jako v případě čerpání přestávky na jídlo a odpočinek, není příslušník na stanovišti fakticky přítomen.

17. Každému příslušníkovi je inspektorem dozorčí služby po příchodu do služby oznámen časový rozvrh služby včetně plánované přestávky. V rámci pohyblivých dozorčích stanovišť dochází k zastupitelnosti dozorců čerpajících přestávku na jídlo a odpočinek, kdy dozorce z jednoho stanoviště po dočasnou dobu zastupuje dozorce, který je velen na nejbližší stanoviště. To neznamená, že by tímto zástupem byla ohrožena bezpečnost ve věznicích. Zastupující dozorce na zastupovaném stanovišti plní pouze nezbytné úkony, není tedy důvod pro administrativní zaznamenávání předání a převzetí stanoviště. Čerpáním přestávky se nepředává služba v pravém slova smyslu, ta se pouze přerušuje. Inspektor dozorčí služby vysílá na čerpání přestávky ty dozorce, kteří ve shodě s časovým rozvrhem dne neplní aktuálně žádné obligatorní úkoly. Žalobci uvedená judikatura týkající se příslušníků vězeňské služby se netýká merita věci, pouze konstatuje vady řízení. Nejvyšší správní soud však v rozsudku ze dne 17. 8. 2022, sp. zn. 9 As 89/2021, uvedl, že není překážkou pro čerpání přestávky, pokud příslušník vystřídán není.
18. Žalobkyně X, která sloužila na zdravotním středisku, nebyla na stanoviště velená sama a bylo prokázáno, že příslušníci sloužící na zdravotním středisku mají k dispozici vlastní kancelář se zázemím, přičemž jejich denní náplň umožňuje vzdálit se ze stanoviště, a to i mimo čas vyhrazený pro přestávku. Úkoly dozorců zde nejsou časově vázané a čerpání přestávek ve službě je zde umožněno v zákonném rozsahu. Žalobkyně dále působila na stanovišti č. 11, kde mezi její hlavní úkoly patřila kontrola budovy školského vzdělávacího střediska. Kontroly je nutno provádět minimálně každých 45 minut, přitom je možné čerpat 30 minut přestávku na jídlo a odpočinek. Jak stanoviště č. 9, tak stanoviště č. 11 jsou vedena jako pohyblivá, a kontinuální fyzickou přítomnost veleného příslušníka tedy nevyžadují.
19. Žalobce Bořil vykonával službu nejčastěji na stanovištích č. 2 a 5, tedy na ubytovných odsouzených. Jde o stanoviště pohyblivá a v denních směnách vícečlenná, kde se příslušníci mohli za účelem čerpání přestávky střídát. V nočních hodinách je stanoviště č. 5 obsazeno pouze jediným dozorcem, neboť jsou na minimum omezeny úkoly plynoucí z časového rozvrhu dne. Ani příslušník, který přestávku právě nečerpá nemusí být nutně fyzicky přítomen na ubytovně, neboť může např. vykonávat některý ze služebních úkolů spočívajících ve vzdálení se ze stanoviště. Dozorci nevykonávají soustavný dozor např. postáváním na chodbách, mají k dispozici zázemí. Kontrolu odsouzených provádějí v závislosti na bezpečnostním riziku jednou za hodinu, resp. za dvě hodiny. Řádné čerpání přestávek žalobcem vyplynulo ze svědeckých výpovědí.
20. Poukazem na § 85 nařízení generálního ředitele č. 5/2016 žalobci patrně mínili § 5 tohoto nařízení, neboť jeho § 85 nemá s věcí spojitost. Napadené ani prvostupňové rozhodnutí neshledaly rozpor mezi zněním tohoto předpisu a možností čerpat přestávku. Žalovaný dále popsal dosavadní průběh řízení a uvedl, že odvolací řízení netrvalo pět let. Skutečnost, že žalobci podávají odvolání a žaloby nelze považovat za obstrukce žalovaného. Inspektor dozorčí služby sám žádné stanoviště určeno nemá a je oprávněn dočasně zastoupit podřízeného na stanovišti. Žalobci neupřesnili judikaturu, dle níž by takový zástup neměl být možný. Dočasné zastoupení je naopak běžné, stejně jako se děje u civilních zaměstnanců.

Iniciační povinnost příslušníků nebrání čerpání přestávky. Je třeba rozlišovat mezi povinností uloženou příslušníkům vnitřním předpisem, a zákonem stanovenou povinností zakročit. Není odpovědností žalovaného zajistit, aby se příslušníci v době přestávky jak najedli, tak si odpočinuli.

21. Přestávky v prostředí Věznice Stráž pod Ralskem lze napláňovat a službu lze pro čerpání přestávky přerušit, neboť charakter jednotlivých stanovišť to buďto umožňuje (pohyblivá stanoviště) nebo jsou příslušníci po dobu čerpání přestávek na jídlo a odpočinek vystřídáni (pevná stanoviště). V době čerpání přestávky na jídlo a odpočinek nemá příslušník žádné povinnosti vyplývající ze stanoviště, na kterém vykonává službu, a může tak plně čerpat přestávku způsobem, který si zvolí. Nejedná se o situaci, kdy by příslušníci pouze konzumovali stravu s tím, že by museli být stále dosažitelní a připravení přerušit přestávku pro případ potřeby plnění neodkladných úkolů či řešení mimořádných událostí. Pokud by příslušník nemohl čerpat přestávku z důvodu neodkladného plnění služebních povinností, měl by to nahlásit svému nadřízenému, jinak je nemožné po dlouhé době tuto skutečnost dohledat.

#### IV. Posouzení věci krajským soudem

22. Napadené rozhodnutí a řízení jeho vydání předcházející soud přezkoumal v řízení dle části třetí, hlavy druhé, dílu prvního zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), v rozsahu a v mezích uplatněných žalobních bodů dle § 75 odst. 2 s. ř. s. s tím, že přitom vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu v souladu s § 75 odst. 1 s. ř. s.
23. Z předloženého spisového materiálu plyne, že zmíněnou žádost o proplacení hodin, které byly dle žalobců nesprávně odečteny od odpracovaných hodin s tím, že mělo jít o přestávky na jídlo a odpočinek, podali žalobci dne 18. 5. 2018. Ředitel Věznice Stráž pod Ralskem rozhodl o této žádosti již celkem třikrát, první dvě jeho rozhodnutí však byla žalovaným zrušena s tím, že je třeba náležitě zjistit skutkový stav. V reakci na to byl spis doplněn o svědecké výpovědi osob konajících službu ve Věznici Stráž pod Ralskem. Poslední rozhodnutí ředitele věznice ze dne 30. 9. 2019 žalovaný nejprve aproboval rozhodnutím ze dne 28. 4. 2021. To však bylo pro vady řízení zrušeno rozsudkem zdejšího soudu ze dne 11. 7. 2022, č. j. 59 Ad 5/2021-70, s tím, že žalovaným nebyla náležitě vysvětlena povaha pohyblivých stanovišť a možnost příslušníků na ně velených čerpat přestávku, a to v návaznosti na obsah vnitřních předpisů věznice. V dalším řízení přistoupil žalovaný k vydání shora označeného napadeného rozhodnutí.
24. Zdejší soud o podané žalobě již jednou rozhodl, a to rozsudkem ze dne 1. 12. 2023, č. j. 59 Ad 2/2023-61, jímž napadené rozhodnutí žalovaného zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení. Označený rozsudek však byl zrušen rozsudkem Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 10. 2024, č. j. 10 As 325/2023-48.
25. Nejvyšší správní soud ve zrušujícím rozsudku dal žalovanému za pravdu v tom, že z popisu jednotlivých úkolů vztahujících se k různým stanovištím je zřejmé, že na některých stanovištích není nutná neustálá přítomnost příslušníka v jednom místě. Dále uvedl, že krajský soud mylně předpokládal, že je zcela vyloučeno, aby příslušník čerpal přestávku, aniž by opustil stanoviště a aniž by byl někým vystřídán. O přerušitelnost služby nemůže

být spor tam, kde službu vůbec není potřeba vykonávat nepřetržitě. Pokud je náplň služby – podle předpisů i ve skutečnosti – taková, že umožňuje čerpat přestávku na jídlo a odpočinek, není potřeba zjišťovat, zda byl příslušník střídán (tedy zda mohl opustit stanoviště) a zda střídání (opuštění stanoviště) bylo stanoveno v předpisech či rozkazech. Není důležité, jak se „odpojení od práce“ za účelem stravování a odpočinku konkrétně pojmenuje – zda se hovoří o opuštění stanoviště, setrvání na stanovišti bez služebních úkolů, dočasném neobsazení stanoviště, nebo ještě o něčem jiném. Zásadní je zjištění, zda konkrétní stanoviště (pracovní náplň) konkrétního příslušníka běžně (tj. vyjma mimořádných událostí) vyžadovalo – podle předpisů i skutečnosti – nepřetržitý výkon služby, a pokud ano, zda bylo zajištěno příslušníkově zastoupení.

26. Podle § 60 odst. 1 zákona o služebním poměru má příslušník nárok na přestávku ve službě na jídlo a odpočinek, nejdéle po každých 5 hodinách nepřetržitého výkonu služby, jestliže služební funkcionář nerozhodne na žádost příslušníka jinak, a to při trvání směny a) do 9 hodin v rozsahu 30 minut, b) nad 9 hodin v takovém rozsahu, aby jedna přestávka činila 30 minut a ostatní přestávky činily nejméně 15 minut. Podle odstavce 2 téhož ustanovení se přestávka ve službě na jídlo a odpočinek nezapočítává do doby služby.
27. Podle § 60 odst. 3 zákona o služebním poměru, jde-li o službu, jejíž výkon nemůže být přerušen, musí být příslušníkovi i bez přerušení výkonu služby zajištěna přiměřená doba na jídlo a odpočinek.
28. Pokud jde o úvodní námitku procesního charakteru týkající se nevyzvání žalobců k seznámení s podklady a případnému vyjádření, na jejím posouzení rozsudek Nejvyššího správního soudu ničeho nemění. Dle obsahu spisového materiálu byl zástupce žalobců v odvolacím řízení osobně seznámen s podklady před vydáním prvního rozhodnutí žalovaného dne 1. 4. 2021, kdy jejich doplnění nenavrhoval. Poté, co bylo první rozhodnutí žalovaného zrušeno zdejším soudem, již žalobci k seznámení s podklady znovu vyzýváni nebyli. To však za situace, kdy do spisu žádné nové podklady nepřibyly, a žalobci tak nemohli být pouhým nevyzváním kráceni na právech. Jestliže se žalobci hodlali po vydání zrušujícího rozsudku soudu v dalším průběhu odvolacího řízení vyjadřovat, případně navrhopvat důkazy, nic jim v tom nebránilo. Procesní úkony žalobců ve správním řízení, včetně uplatnění případných důkazních návrhů, nebyly vázány na nutnou předchozí výzvu služebního funkcionáře. Uvedeného si žalobci měli být vědomi tím spíše, že byli ve správním řízení zastoupeni advokátem, tedy právním profesionálem. Lze proto přisvědčit stanovisku žalovaného, že k procesnímu pochybení v naznačeném směru nedošlo.
29. Pokud jde o vlastní posouzení podstaty sporu, krajský soud na věc nahlédl pod vlivem zrušujícího rozsudku Nejvyššího správního soudu odlišně od svého předchozího posouzení. Z výše citovaných zákonných ustanovení, jakož i ze správní judikatury plyne, že pro určení režimu přestávek a jejich ohodnocení (§ 60 odst. 1 či odst. 3 zákona) je podstatné, zda žalobci vykonávali službu, jejíž výkon mohl být přerušen.
30. Nejvyšší správní soud opakovaně judikoval, 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). Uvedená východiska ostatně Nejvyšší správní soud do značné míry rekapituloval také ve zrušujícím rozsudku v této věci s tím, že byla doplněna další judikaturou.

31. Pokud jde o konkrétní charakter služby žalobců, správní orgány se jeho zjištění náležitě věnovaly. Ve věci svědecky vypovídali ať již vedoucí představitelé oddělení výkonu trestu, inspektoři dozorčí služby či řadoví dozorcí a zdravotní sestra působící na zdravotním středisku. Z provedených svědeckých výpovědí konzistentně plyne, že příslušníci na pohyblivých stanovištích obvykle čerpají přestávku bez vystřídání v době, kdy nemají nutné služební úkoly. To je ve věznici běžná praxe a jelikož se mnohdy v době přestávky příslušníka ani nevyskytnou neodkladné služební úkoly, není často třeba kohokoli povolávat k zastoupení činnosti příslušníka čerpajícího přestávku. V případě, že se v době přestávky potřeba provedení služební činnosti vyskytne, povolá nadřízený (inspektor dozorčí služby) za tímto účelem příslušníka z jiného pohyblivého stanoviště, kde tento příslušník právě nezbytné úkoly neplní.
32. Tato praxe je rovněž podepřena čtyřmi ve spise obsaženými a ředitelem věznice schválenými předpisy nazvanými Povinnosti pro výkon dozorčí služby OVT a pro inspektora dozorčí služby OVT, a to konkrétně těmi pasážemi, které popisují povinnosti dozorců na jednotlivých stanovištích. Není sporu o tom, že žalobci standardně pracovali na stanovištích č. 2 a 5, resp. č. 9 a 11. Ze soupisu povinností dozorců na uvedených stanovištích je patrné, že část povinností je obecně bezpečnostně-organizační povahy (zabezpečovat pořádek a kázeň) a konkrétnější povinnosti jsou takového charakteru, že nevedou k nepřetržité činnosti dozorce, nýbrž jeho aktivitu vyžadují v závislosti na aktuální situaci a potřebě (např. předvádění vězňů k lékaři, zabezpečení jejich vycházek apod.).
33. Z hlediska nutnosti aktivity dozorce, kterou nelze odložit, lze jako z časového hlediska nejstriktnější typ povinnosti dozorce uváděný v popisu povinností vázaných k jednotlivým stanovištím označit povinnost k provádění kontrol odsouzených. Zde Povinnosti pro výkon dozorčí služby OVT vyžadují kontroly v pravidelných intervalech, kdy nejkratší interval mezi kontrolami (tedy na dozorce kladoucí největší nároky) činí na stanovišti č. 11 dobu 45 minut, na stanovištích č. 2 a 5 dobu 1 hodiny v případě kontroly odsouzených s vysokým stupněm zabezpečení. Dozorce na stanovišti č. 9 (zdravotní oddělení) tento typ povinnosti nemá. I takto nastavené striktní intervaly však poskytují prostor pro vykonávání jiných úkolů či čerpání třicetiminutové přestávky. Ze svědeckých výpovědí mj. plyne, že provedení

kontroly, byť se dílčím způsobem dle stanoviště liší, není časově náročné, a že ani další úkoly běžně dozorcům nebrání přestávky vyčerpat.

34. Obsah zmíněných listinných podkladů koresponduje s výpověďmi svědků v tom směru, že činnost dozorců na pohyblivých stanovištích není nepřetržitá. Mezi jednotlivými úkony dozorců vznikají prostoje, kdy dozorců nic nutného řešit nemusí. V této době lze přestávku čerpat, a to v zásadě bez vystřídání, jehož není obvykle zapotřebí právě z důvodu absence nutného plnění úkolu. Někteří svědkové tento závěr podpořili sdělením, že dokonce i mimo naplánovanou přestávku odchází např. do kantýny či k automatu na kávu apod. Všechna řešená stanoviště jsou dle ve spise obsažených rozpisů dozorčích stanovišť bez výjimky pohyblivá a také povaha povinností dozorců plynoucích z Povinností pro výkon dozorčí služby OVT napovídá, že zde není úkolem dozorců setrvávat nepřetržitě na jediném místě, nýbrž že jejich služební úkoly mohou vyžadovat jejich přemísťování.
35. Z uvedeného plyne, že povaha činnosti dozorců (včetně žalobců) na řešených stanovištích je taková, že službu lze přerušit, a to jak fakticky (vyplývá to prakticky ze všech svědeckých výpovědí), tak formálně (viz Povinnosti pro výkon dozorčí služby OVT ve spojení s rozpisem dozorčích stanovišť). V podrobnostech lze k charakteru činnosti dozorců na stanovištích odkázat na závěry správních orgánů, které se touto otázkou zabývaly – součástí prvostupňového rozhodnutí je mj. tzv. Analýza dozorčích stanovišť.
36. Soud nadto podotýká, že ohledně faktického stavu, kdy k čerpání přestávek ve věznici reálně dochází, v podstatě nedochází mezi účastníky ke střetu, když ani žalobci netvrdili, že by snad ve službě vůbec neměli možnost oddechu či konzumace jídla. Žalobci v žalobě (ani v návrhu, jímž řízení zahájili a jenž je formulován značně obecně) nenamítají, kdy či na jakém stanovišti nemohli přestávku řádně vyčerpat. Podstata jejich argumentace tkví v tom, že ve věznici nastavený systém odporuje vnitřním předpisům věznice, dle nichž je zejména nepřípustné opuštění stanoviště bez vystřídání. Proto je třeba veškeré jejich přestávky vnímat pouze jako přiměřenou dobu na jídlo a odpočinek ve smyslu § 60 odst. 3 zákona o služebním poměru.
37. Nejvyšší správní soud ve zrušujícím rozsudku, z něž zdejší soud vychází, poukázal na vývoj judikatury Nejvyššího správního soudu a uvedl, že není vyloučeno, aby příslušník čerpal přestávku, aniž by opustil stanoviště. Je-li charakter služby příslušníků takový, jak bylo na základě opatřených podkladů popsáno výše, nemůže soud čerpání přestávky příslušníkem považovat za opuštění stanoviště, a tedy jednání, které by bylo v konfliktu s vnitřními, služebními či zákonnými předpisy. Jak uvedl žalovaný, příslušník je na stanoviště po celou dobu služby velen, čímž je stanoviště obsazeno. Vyčerpaní přestávky probíhá v rámci přerušitelného plnění úkolů příslušníka, který ani při plnění úkolů plynoucích ze stanoviště nesetrvává nutně na jediném místě, nemusí na něm tedy setrvat ani o přestávce. Čerpáním přestávky není dotčeno obsazení stanoviště příslušníkem ve smyslu denního rozkazu ve spojení s rozpisem dozorčích stanovišť.
38. Skutečnost, že rozpis dozorčích stanovišť sám o sobě nezmiňuje přestávky, není problematická. Účel tohoto dokumentu je zřejmý již z jeho názvu a je třeba jej vykládat v kontextu zákonné úpravy, která s přestávkami jednoznačně počítá, jakož i vnitřních dokumentů věznice jako jsou výše zmíněné Povinnosti pro výkon dozorčí služby OVT či denní rozkazy, jejichž přílohu vždy tvoří přehled čerpání přestávek na jídlo a oddech. Ani

ředitel věznice, jakožto schvalovatel rozpisu dozorčích stanovišť, se dle obsahu správního spisu evidentně po léta nebrání podobě denních rozkazů, které mají být dle žalobců v rozporu s rozpisem dozorčích stanovišť. Tím je rovněž podpořen závěr o mylném výkladu žalobců.

39. Předání a převzetí služby se z důvodu čerpání přestávky nekoná a nezaznamenává právě vzhledem k uvedenému. Příslušník totiž své stanoviště neopouští, proto službu nikomu nepředává. Na tom nic nemění skutečnost, že vyvstane-li po dobu čerpání přestávky příslušníkem nutný služební úkol spojený s jeho stanovištěm, může inspektor dozorčí služby k tomuto úkolu povolat příslušníka z jiného stanoviště, který právě přestávku nečerpá ani nevykonává jiný neodkladný úkon. V případě vícečlenných stanovišť, na nichž žalobci převážně sloužili, může navíc úkon zastat jiný příslušník velený na totéž stanoviště, který právě přestávku nečerpá. Tato praxe naopak napomáhá nerušenému čerpání přestávek. Pokud zde neexistuje osoba „střídače“, jehož jediným úkolem by bylo ostatní příslušníky po dobu čerpání jejich přestávek střídat, nebrání to za popsanych podmínek na řešených stanovištích řádnému čerpání přestávek. Střídání příslušníků není nezbytné, jestliže příslušníci nemusí, tak jako v tomto případě, plnit služební úkoly nepřetržitě.
40. Jak bylo opakovaně uvedeno správními soudy, bezpečnost věznice zajišťují strážníci, ale i mříže, oplocení, kamerový systém, hlásiče aj. Předmětem řízení jsou přestávky dozorců, nikoli strážných, které jsou navíc plánovány a činnost dozorců je koordinována inspektory dozorčí služby. Za této situace není namístě hovořit o bezpečnostní hrozbě v případě čerpání přestávky ze strany dozorců. Ti v případě čerpání přestávky nemohou odpovídat za problémy, které by ve věznici po dobu jejich služební nečinnosti vznikly. Ani z provedených svědeckých výpovědí neplyne, že by příslušníci byli po dobu přestávky běžně nuceni „střežit“ své stanoviště, popřípadě byli hnáni k odpovědnosti za skutečnosti nastalé v době jejich přestávky.
41. Žalobci v žalobě zmiňují soudní judikaturu, příliš se však nevěnují tomu, co konkrétně z ní má v jejich prospěch plynout. Není přitom na soudu, aby se stavěl do role advokáta žalobců a v jejich prospěch z povšechně zmíněné judikatury vybíral vhodnou argumentaci. Žalovaný při svém rozhodování judikaturu správních soudů nepomíjel, na podporu své argumentace označoval ta soudní rozhodnutí, která považoval za případná. Otázka nutnosti výjimečného zásahu v případě mimořádných událostí již byla soudní judikaturou vyřešena tak, že taková povinnost nebrání čerpání přestávek v režimu § 60 odst. 1 zákona o služebním poměru. Totéž platí, pokud jde o výstroj a výzbroj, kterou příslušník o přestávce neodkládá. Větší délka správního řízení není sice jevem pozitivním, sama o sobě však nezakládá nezákonnost napadeného rozhodnutí. Nelze ani uzavřít, že by se žalovaný věci nevěnoval, když k odvoláním žalobců opakovaně rušil prvostupňová rozhodnutí a posléze opakovaně rozhodoval v důsledku zrušení jeho rozhodnutí zdejším soudem. Tyto skutečnosti musí logicky řízení prodloužit.
42. Zástupce žalobců v žalobě rovněž uvedl, že se nikdy nesetkal s plk. Mgr. L. O., který byl pověřen vedením správního řízení (v prvním stupni), a že řízení bylo vedeno personální pracovníci. Tyto skutečnosti nejsou pravdivé, neboť dle obsahu spisu plk. Mgr. O. participoval na řadě procesních úkonů včetně např. ústního jednání ze dne 18. 6. 2018, jemuž byl přítomen také zástupce žalobců. K některým úkonům prováděným plk. Mgr. O. se

zástupce žalobců vůbec nedostavil, což nelze klást k tíži služebnímu funkcionáři. Řada písemností ve spise je pak podepsána přímo ředitelem věznice, který je tím funkcionářem, jenž ve věci rozhoduje, a je tedy bezpochyby oprávněn procesní úkony v řízení činit. Eventuální příprava podkladů jiným pracovníkem není problematickou skutečností, a nelze tedy uzavřít, že by řízení bylo v daném případě vedeno personální pracovníci.

### V. Závěr a náklady řízení

43. Soud tedy dospěl k závěru, že žaloba není důvodná, proto ji zamítl postupem podle § 78 odst. 7 s. ř. s. Ve věci soud rozhodoval, aniž by nařídil jednání, a to v souladu s § 51 odst. 1 s. ř. s., když oba účastníci se na výzvu v tomto směru ve stanovené lhůtě nevyjádřili.
44. O nákladech řízení včetně řízení o kasační stížnosti bylo rozhodnuto ve smyslu ustanovení § 60 odst. 1 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 byl úspěšný žalovaný správní orgán, jemuž žádné náklady nad rámec 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 dne 11. února 2025

Mgr. Lucie Trejbalová  
předsedkyně senátu

