



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy Filipa Dienstbiera, soudkyně zpravodajky Jiřiny Chmelové a soudkyně Veroniky Juříčkové v právní věci žalobců: a) J. B., b) J. B., c) M. B., d) V. B., e) L. B., f) M. B., g) F. D., h) J. D., i) P. Ď., j) M. F., k) S. F., l) M. G., m) D. G., n) Ing. D. G., o) P. H., p) M. Ch., q) J. Ch., r) Ing. P. K., s) V. K., t) P. K., u) L. K., v) K. K., w) V. K., x) J. K., y) M. K., z) O. L., aa) D. M., ab) J. M., ac) L. M., ad) K. M., ae) J. M., af) T. M., ag) D. M., ah) M. M., ai) J. N. aj) V. P., ak) M. P., al) J. P., am) J. P., an) Bc. S. P., ao) P. P., ap) P. R., aq) R. R., ar) Bc. M. Ř., as) D. S., at) P. S., au) R. S., av) L. Š., aw) J. Š., ax) F. Š., ay) T. T., az) O. T., ba) M. T., bb) T. V., bc) K. V., bd) M. V., be) R. W., bf) M. Z., všichni zastoupení Mgr. Zdeňkem Honzíkem, advokátem, sídlem Rooseveltova 49/16, Plzeň, proti žalovanému: **Generální ředitel Vězeňské služby České republiky**, sídlem Soudní 1672/1a, Praha 4, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 9. 6. 2021, č.j. VS-42447-11/ČJ-2020-80000L-51ODV, o kasační stížnosti žalovaného proti rozsudku Krajského soudu v Plzni ze dne 31. 1. 2024, č.j. 77 Ad 6/2021-166,

t a k t o :

Rozsudek Krajského soudu v Plzni ze dne 31. 1. 2024, č. j. 77 Ad 6/2021-166, **se ruší** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci a řízení před krajským soudem

[1] Žalobci požádali o proplacení neoprávněně odečtených přestávek na jídlo a odpočinek ve smyslu § 60 zákona č. 361/2003 Sb., o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů (dále jen „zákon o služebním poměru“), za období od 9. 5. 2013 do 9. 5. 2016. Ředitel Věznice Kynšperk nad Ohří (dále jen „ředitel věznice“) žádosti žalobců zamítl. Žalovaný následně zamítl odvolání žalobců a rozhodnutí ředitele věznice potvrdil. Proti rozhodnutí žalovaného podali žalobci žalobu ke Krajskému soudu v Plzni. Ten rozsudkem ze dne 27. 9. 2018, č. j. 30 Ad 2/2017-240, rozhodnutí žalovaného zrušil a věc

mu vrátil k dalšímu řízení. Dospěl k závěru, že nebyl dostatečně zjištěn skutkový stav. Žalovaný pokračoval v řízení a následně rozhodnutím ze dne 13. 6. 2019 původní rozhodnutí ředitele věznice zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení. Ředitel věznice doplnil dokazování, poté opět žádost žalobců zamítl. Žalovaný následně rozhodnutím uvedeným v záhlaví odvolání žalobců zamítl a potvrdil rozhodnutí ředitele věznice. Žalobci proti tomuto rozhodnutí žalovaného znovu brojili žalobou u krajského soudu.

[2] Krajský soud žalobě i podruhé vyhověl a napadené rozhodnutí žalovaného opět zrušil a vrátil k dalšímu řízení. Podle krajského soudu žalovaný sice doplnil dokazování, avšak skutkový stav, který zjistil, nebyl dostatečný pro závěr, že žalobcům byly přestávky na jídlo a odpočinek skutečně umožněny ve smyslu § 60 odst. 1 zákona o služebním poměru. Interní předpisy a denní rozkazy Věznice Kynšperk nad Ohří neobsahovaly podle krajského soudu jasná pravidla, jak má být čerpání přestávek prakticky zajištěno. Chyběla explicitní úprava odpovědnosti za jednotlivá stanoviště během přestávek, což způsobilo, že žalobci mohli oprávněně předpokládat, že odpovědnost za stanoviště nesou i v době přestávky. Tento závěr opřel krajský soud také o zjištění, že během přestávek žalobci nadále nosili výstroj a radiostanici a byli připraveni reagovat na případné mimořádné události. Žalobci měli navíc povinnost neprodleně reagovat na bezpečnostní signál. Podle krajského soudu tak tato povinnost fakticky znamenala stav srovnatelný s pohotovostí řešenou v nálezů Ústavního soudu ze dne 18. 10. 2021, sp. zn. II. ÚS 1854/20, a bránila tak možnosti čerpat přestávku podle § 60 odst. 1 zákona o služebním poměru.

[3] V souvislosti s povahou jednotlivých stanovišť krajský soud uvedl, že ani skutečnost, zda je určité dozorcí či strážní stanoviště označeno v rozpisu jako pevné nebo pohyblivé, sama o sobě neposkytuje odpověď na otázku, zda může dozorce či strážný stanoviště během přestávky opustit a zda musí být v této době zastoupen jiným příslušníkem. Podle soudu služební předpisy nerozlišují jasně žádné povinnosti nebo úkoly specifické pro pevná či pohyblivá stanoviště. Rovněž denní rozkazy včetně jejich příloh s rozpisy přestávek neobsahovaly podle krajského soudu jasné informace ohledně odpovědnosti příslušníků za jejich stanoviště během přestávek. Ačkoli rozkazy obsahovaly určité informace o plánování přestávek a střídání, nepřinesly odpověď na zásadní otázku zbavení odpovědnosti příslušníků za stanoviště během plánované přestávky.

II. Kasační stížnost a vyjádření žalobců

[4] Proti rozsudku krajského soudu podal žalovaný (dále též „stěžovatel“) kasační stížnost dle § 102 a násl. zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“).

[5] Stěžovatel předně namítl, že krajský soud v rozporu s ustálenou judikaturou správních soudů vyvodil z neexistence explicitně vymezených formálních pravidel pro čerpání přestávky závěr, že příslušníci nemají možnost zbavit se po dobu třiceti minut odpovědnosti za své stanoviště, a proto lze jejich třicetiminutovou dobu odpočinku považovat pouze za přiměřenou dobu na jídlo a odpočinek podle § 60 odst. 3 zákona o služebním poměru. Stěžovatel zdůraznil, že podle judikatury správních soudů (srov. např. rozsudky NSS č. j. 7 As 187/2022-31, č. j. 9 As 51/2023-54, či č. j. 1 As 147/2023-50) není nutné, aby přerušování služby bylo ve vnitřních normách výslovně a detailně popsáno. Postačuje, pokud faktický způsob čerpání přestávky služebním předpisům neodporuje. Absence výslovné úpravy přestávek ve vnitřních předpisech tak sama o sobě

pokračování

nemůže vést k závěru o jejich neexistenci či o nemožnosti jejich řádného čerpání. Stěžovatel rovněž připomněl, že služební předpisy se vztahují k výkonu služby, zatímco přestávka na jídlo a odpočinek je dobou, kdy je služba přerušena. Předpisy proto nemusí a ani by neměly detailně upravovat samotný průběh přestávky či mechanismus jejího čerpání pro všechna stanoviště, neboť by to vedlo k nežádoucí kazuistice. Podle stěžovatele je pro posouzení, zda příslušníci čerpají přestávku v zákonném rozsahu, rozhodující především faktický průběh služby, přičemž již ve správním řízení bylo prokázáno, že služba ve Věznici Kynšperk nad Ohří je fakticky přerušitelná. Ani služební náplň či pracovní prostředí nepředstavovaly objektivní překážku čerpání přestávek. To dokládají i svědecké výpovědi o možnosti opakovaně opouštět věznici např. za účelem kouření.

[6] Stěžovatel dále zdůraznil, že přestávky na jídlo a odpočinek byly žalobcům plánovány v denních rozkazech a jejich čerpání probíhalo se souhlasem nadřízeného příslušníka, což odpovídalo § 4 písm. c) nařízení generálního ředitele č. 5/2016, které umožňuje opuštění stanoviště právě se souhlasem nadřízeného, po vystřídaní či odvolání. Nejednalo se tedy o svévolné opuštění stanoviště, ale o postup v souladu s vnitřními pravidly a faktickým chodem služby. Takto nastavený systém je přitom aprobován i judikaturou (např. rozsudek NSS ze dne 29. 2. 2024, č. j. 6 As 55/2023-44). Stěžovatel rovněž poukázal na skutečnost, že žalobci pravidelně podepisovali evidenci čerpání přestávek, a potvrzovali tak její správnost. Pokud měli za to, že přestávky ve skutečnosti čerpat nemohli, mohli a měli tento nesoulad namítnout již při podpisu výkazů. Namísto toho tak učinili až dodatečně prostřednictvím hromadné žádosti podané právním zástupcem, a to tři roky zpětně. Tento postup považuje stěžovatel za účelový.

[7] Krajský soud podle stěžovatele rovněž nesprávně konstatoval, že rozdělení stanovišť na pevná a pohyblivá samo o sobě nedává odpověď na otázku možnosti opuštění stanoviště bez střídání. Podle stěžovatele je tento závěr mylný, což dokládá Plán střežení rozlišující povinnosti dle charakteru stanoviště. Stěžovatel zdůraznil, že povaha stanoviště (pevné nebo pohyblivé) je relevantní pro posouzení nutnosti střídání. Tento názor podporuje i judikatura Nejvyššího správního soudu (např. rozsudky NSS ze dne 23. 10. 2023, č. j. 3 As 256/2022-33, a ze dne 29. 2. 2024, č. j. 6 As 55/2023-44), která aprobovala, že pohyblivá stanoviště nemusí vyžadovat střídání během přestávky. Krajský soud však tyto závěry Nejvyššího správního soudu nezohlednil.

[8] Stěžovatel dále rozporoval závěr krajského soudu o nepřetržité pohotovosti žalobců, která jim měla bránit v čerpání přestávky. Zdůraznil nutnost rozlišovat mezi situacemi, kdy během služby běžně nastávají mimořádné události vyžadující zásah a zasahující do přestávek, a situací, kdy příslušníci sice zůstávají v areálu a mají u sebe např. vysílačku, ale činí tak z vlastní vůle či z pocitu kolegiality, nikoli z formální povinnosti, jejíž porušení by zakládalo kázeňský postih. Podle stěžovatele šlo v daném případě o druhou variantu a subjektivní pocit připravenosti nelze zaměňovat za skutečnou povinnost znemožňující přestávku. Krajský soud nesprávně aplikoval nálezy Ústavního soudu sp. zn. II. ÚS 1854/20 (týkajícího se hasičů na letišti), neboť jeho použitelnost na případy příslušníků vězeňské služby byla opakovaně odmítnuta jak správními soudy, tak Ústavním soudem samotným (např. v usnesení sp. zn. I. ÚS 1615/23). Klíčové pro posouzení, zda se jedná o přestávku dle § 60 odst. 1 zákona o služebním poměru nebo jen o přiměřenou dobu dle § 60 odst. 3, totiž není jen formální existence povinnosti zasáhnout či subjektivní pocity příslušníků, ale

především to, zda v praxi běžně dochází k přerušování přestávek z důvodu nutnosti zásahu. Podle stěžovatele k takovým situacím ve Věznici Kynšperk nad Ohří docházelo pouze výjimečně, což krajský soud při svém hodnocení nezohlednil.

[9] Napadený rozsudek krajského soudu je proto v rozporu s ustálenou judikaturou správních soudů i Ústavního soudu. Krajský soud se s touto judikaturou nijak nevypořádal, nebo ji zcela pominul, případně odkázal pouze na dílčí rozhodnutí, která se mnohdy ani nevztahují k Vězeňské službě ČR. Z odůvodnění napadeného rozsudku rovněž nevyplývá, proč se od předchozí judikatury odchýlil. Podle stěžovatele je proto napadený rozsudek nejen nezákonný, ale i nepřezkoumatelný pro nedostatek důvodů.

[10] **Žalobci** ve vyjádření uvedli, že správní spis obsahuje dostatek důkazů o tom, že vykonávali službu na strážních a dozorčích stanovištích, kde výkon služby není přerušitelný. Odkázali na rozpisy stanovišť i interní předpisy, podle nichž nelze stanoviště opustit bez vystřídání nebo odvolání. V praxi podle nich k formálnímu střídání nedocházelo, neboť by kromě předání stanoviště byla prováděna sčítací prověrka, tedy nástup odsouzených na chodbě a zjištění konkrétního stavu odsouzených a předání jejich počtu střídajícímu příslušníku.

[11] Podle žalobců nebylo čerpání přestávek, či střídání příslušníků evidováno v knihách předání služby. Žalobci byli po celou dobu ve služební pohotovosti a museli okamžitě reagovat na narušení bezpečnostního režimu. Přestávky tak nebyly čerpány v souladu s § 60 odst. 1 zákona o služebním poměru, ale šlo o formální evidenci, která neodpovídala skutečnosti. Dále namítli, že přijetí výkladu stěžovatele by znamenalo, že příslušníci nenesou odpovědnost za svěřený úsek v době přestávky, což je podle nich v rozporu s bezpečnostními požadavky výkonu služby a posláním Vězeňské služby ČR. Poukázali i na dlouhodobou absenci systémového řešení čerpání přestávek, která podle nich přetrvává již od roku 2007. Tvzení stěžovatele o přerušení služby v době přestávky není podloženo žádnou právní normou. Naopak zdůraznili, že nařízení generálního ředitele vězeňské služby takovou praxi nepřipouští a jakékoli opuštění stanoviště bez odpovědného zajištění považují za nepřijatelné z hlediska bezpečnosti.

III. Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

[12] Nejvyšší správní soud při posuzování kasační stížnosti hodnotil, zda jsou splněny podmínky řízení, přičemž dospěl k závěru, že má požadované náležitosti, byla podána včas a osobou oprávněnou, a je tedy projednatelná.

[13] Poté přezkoumal napadený rozsudek krajského soudu v rozsahu kasační stížnosti a v rámci uplatněných důvodů, ověřil při tom, zda napadené rozhodnutí netrpí vadami, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.), a dospěl k závěru, že kasační stížnost **je důvodná**.

[14] Vzhledem k tomu, že stěžovatel uplatnil námitku nepřezkoumatelnosti, Nejvyšší správní soud se nejprve zabýval přezkoumatelností rozsudku krajského soudu, neboť jen přezkoumatelný rozsudek lze podrobit věcnému přezkumu.

pokračování

[15] Nejvyšší správní soud připomíná, že nepřezkoumatelnost pro nedostatek důvodů obecně je třeba vyhradit případům, kdy není zřejmé, jakými úvahami se soud řídil při naplňování zásady volného hodnocení důkazů nebo při utváření právního závěru, z jakého důvodu soud považoval žalobní námitky za liché či mylné nebo proč nepovažoval právní argumentaci v žalobě (v napadeném rozhodnutí) za důvodnou (srov. např. rozsudky NSS ze dne 29. 6. 2017, č. j. 2 As 337/2016-64, ze dne 17. 1. 2008, č. j. 5 As 29/2007-64, ze dne 25. 5. 2006, č. j. 2 Afs 154/2005-245, a ze dne 14. 7. 2005, č. j. 2 Afs 24/2005-44, č. 689/2005 Sb. NSS). Nepřezkoumatelnost však není projevem nenaplněné subjektivní představy účastníka řízení o tom, jak měl krajský soud rozhodnout, resp. jak podrobně měl být rozsudek odůvodněn. Nepřezkoumatelnost je nutno vyhradit výjimečným situacím a vykládat v jejím skutečném smyslu, tj. jako nemožnost přezkoumat určité rozhodnutí pro nemožnost zjistit v něm jeho obsah nebo důvody, pro které bylo vydáno (srov. usnesení rozšířeného senátu NSS ze dne 5. 12. 2017, č. j. 2 As 196/2016-123).

[16] Nepřezkoumatelnost rozsudku krajského soudu v uvedeném smyslu Nejvyšší správní soud neshledal. Krajský soud vypořádal argumentaci účastníků řízení a srozumitelně vysvětlil, na základě jakých úvah ke svým závěrům dospěl. Závěry obsažené v napadeném rozsudku krajského soudu považuje Nejvyšší správní soud za srozumitelné a dostatečně odůvodněné. Pokud stěžovatel uvádí, že krajský soud postupoval v rozporu s judikaturou Nejvyššího správního soudu, je tato námitka podřaditelná spíše pod důvod podle § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s. (rozsudek NSS ze dne 31. 1. 2007, č. j. 2 Azs 21/2006-59, č. 1143/2007 Sb. NSS).

[17] Nejvyšší správní soud proto přistoupil k věcnému posouzení, zda ob stojí závěr krajského soudu, že žalobcům nebylo umožněno čerpat přestávky na jídlo a odpočinek podle § 60 odst. 1 zákona o služebním poměru. Krajský soud dospěl k tomuto závěru, neboť shledal nedostatky již v rovině formálního umožnění čerpání přestávek na jídlo a oddech. Ze služebních předpisů totiž podle krajského soudu žalobcům neplynula možnost na třicet minut se vůbec nezajímat o dění na stanovišti. Stěžovatel předně namítá, že krajský soud nesprávně uzavřel, že z důvodů neexistence explicitně vymezených formálních pravidel čerpání přestávky lze dospět k závěru, že žalobcům nebylo umožněno plnohodnotné čerpání přestávky na jídlo a odpočinek podle § 60 odst. 1 zákona o služebním poměru.

[18] Podle § 60 zákona o služebním poměru platí:

(1) 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.

(2) Přestávka ve službě na jídlo a odpočinek se nezapočítává do doby služby.

(3) Jde-li o službu, jejíž výkon nemůže být přerušen, musí být příslušníkovi i bez přerušování výkonu služby zajištěna přiměřená doba na jídlo a odpočinek.

[19] Jak vyplývá z ustálené judikatury Nejvyššího správního soudu, zákon o služebním poměru rozlišuje dva režimy čerpání doby na jídlo a odpočinek. První režim podle § 60 odst. 1 zákona o služebním poměru se uplatní, je-li služba přerušitelná. V takovém případě

má příslušník nárok na přestávku na jídlo a odpočinek v zákonem stanoveném rozsahu, která se nezapočítává do doby služby a za kterou mu nenáleží služební příjem. Druhý režim podle § 60 odst. 3 zákona o služebním poměru se vztahuje na nepřerušitelnou službu. Nelze-li výkon služby přerušit, musí být příslušníkům i bez přerušení výkonu služby zajištěna přiměřená doba na jídlo a odpočinek, která se započítává do doby služby a za kterou příslušníkům náleží služební příjem. O tom, zda je služba přerušitelná, či nikoli, nerozhoduje samotná její náplň (povaha plněných služebních úkolů), tedy to, zda je potřeba službu vykonávat nepřetržitě. Rozhodující jsou také okolnosti výkonu služby na konkrétním pracovišti (srov. např. rozsudek NSS ze dne 31. 10. 2024, č. j. 10 As 325/2023-48, a tam citovaná judikatura).

[20] K posouzení možnosti čerpat přestávku na jídlo a odpočinek podle § 60 zákona o služebním poměru je v souladu s ustálenou judikaturou Nejvyššího správního soudu nezbytné posoudit jak formální, tak faktickou stránku věci (např. rozsudek NSS ze dne 10. 4. 2025, č. j. 6 As 104/2024-78, a tam citovaná judikatura). Problematikou čerpání přestávek příslušníků Vězeňské služby ČR ve stejné věznici Kynšperk nad Ohří se Nejvyšší správní soud zabýval v nedávném rozsudku ze dne 28. 2. 2025, č. j. 10 As 249/2024-57. Zde uvedl, že: *„Aby bylo možné konstatovat, že výkon služby lze přerušit, musí mít příslušníci možnost čerpat přestávky na jídlo a odpočinek nezpochybnitelným způsobem, formálně v souladu s právními a služebními předpisy, případně rozkazy. Zároveň musí být zřejmé, že po celou dobu přestávek příslušníci (formálně i fakticky) nemusí v zásadě plnit žádné služební povinnosti a úkoly spojené se stanovišti, na která jsou veleni, a mohou se věnovat pouze tomu, aby se najedli a odpočinuli si. Čerpání přestávek na jídlo a odpočinek musí tedy umožňovat též pracovní prostředí a vytíženost příslušníků. Jinými slovy, i kdyby byl výkon služby přerušitelný a zastupitelnost by byla ve služebních předpisech formálně předpokládána, ale samotné pracovní prostředí a vytíženost příslušníků by fakticky čerpání přestávek ve službě na jídlo a odpočinek neumožňovaly, bylo by nutné dospět k závěru, že čerpané přestávky měly povahu přiměřené doby na jídlo a odpočinek ve smyslu § 60 odst. 3 zákona o služebním poměru. Je tedy třeba zkoumat jednak formální, jednak faktickou možnost konkrétního příslušníka řádně čerpat přestávku. Obě tyto kategorie spolu totiž souvisejí.“* V tomtéž rozsudku Nejvyšší správní soud zároveň zdůraznil, že: *„není nezbytné, aby vnitřní předpisy stanovovaly právo na čerpání přestávek, či snad upravovaly způsob, jakým se příslušníci mohou v době přestávek chovat (jak ji mohou trávit). Podstatné je, že čerpání přestávek předvídá zákon o služebním poměru. Nadto jsou přestávky na jídlo a odpočinek výslovně předpokládány v § 3 nařízení stěžovatele č. 44/2013 a v čl. 7 nařízení ředitele věznice č. 9/2015.“*

[21] Nejvyšší správní soud se s ohledem na výše uvedené nemůže ztotožnit se závěry krajského soudu, podle nichž z absence explicitních pravidel pro čerpání přestávek příslušníků ve spojení s povinnostmi podle nařízení o pravidlech výkonu dozorcí a strážní služby vyplývá, že žalobci mohli mít oprávněně za to, že stále nesou odpovědnost za své stanoviště. Jak totiž uvedl Nejvyšší správní soud ve výše citovaném rozsudku, absence detailních formálních pravidel pro způsob čerpání přestávek ve vnitřních předpisech sama o sobě neznámá, že přestávka nemůže být řádně čerpána.

[22] Nejvyšší správní soud ověřil, že ze spisové dokumentace, včetně krajským soudem uvedených denních rozkazů a jejich příloh (srov. bod 142 napadeného rozsudku), vyplývá, že tyto dokumenty skutečně počítaly s čerpáním zákonné přestávky na jídlo a odpočinek

pokračování

konkrétně stanoveném (naplánovaném) čase. Samotné naplánování přestávky v denních rozkazech, společně s obecnou úpravou v zákoně a vnitřních předpisech, představuje dostatečný formální podklad pro umožnění jejího čerpání podle § 60 odst. 1 zákona o služebním poměru. S přestávkou na jídlo a odpočinek obecně počítá § 3 nařízení stěžovatele č. 44/2013 a rovněž čl. 7 nařízení ředitele věznice č. 9/2015. Skutečnost, že přestávky byly formálně vykazovány jako zákonné přestávky na jídlo a odpočinek podle § 60 odst. 1 zákona o služebním poměru, potvrzuje i existence evidence čerpání přestávek, jejíž správnost sami žalobci stvrzovali svými podpisy. Není přitom rozhodné, že interní předpisy či denní rozkazy neobsahují výslovné uvedení, že příslušník v době přestávky za své stanoviště neodpovídá; takové detailní úpravy nejsou pro formální umožnění přestávky podle § 60 odst. 1 zákona o služebním poměru nezbytné (srov. k obdobným závěrům též rozsudek NSS ze dne 29. 2. 2024, č. j. 6 As 55/2023-44, body 55-60). Interní předpisy či denní rozkazy nemusí ani pro všechna stanoviště detailně formalizovat způsob zajištění služby po dobu přestávky povinným střídáním. Jak totiž vyplývá z judikatury Nejvyššího správního soudu, u pohyblivých stanovišť, která ze své povahy nemusí vyžadovat nepřetržitou fyzickou přítomnost příslušníka na jednom místě, nemusí být formálně zajištěno střídání jiným příslušníkem po dobu čerpání přestávky na jídlo a odpočinek (rozsudek NSS ze dne 23. 10. 2023, č. j. 3 As 256/2022-33).

[23] Nejvyšší správní soud shledává nesprávným rovněž závěr krajského soudu, že žalobci mohli mít oprávněně za to, že stále nesou odpovědnost za své stanoviště z důvodu stanovených povinností v nařízeních uvedených v bodech 110 a 111 napadeného rozsudku. Nařízení, na která krajský soud odkazoval, totiž hovoří o povinnostech příslušníka při faktickém výkonu služby, nikoliv v době čerpání přestávky na jídlo a odpočinek (srov. k tomu obdobně rozsudek NSS ze dne 12. 12. 2024, č. j. 2 As 336/2023-46, bod 37). Nadto, pokud je přestávka čerpána se souhlasem či vědomím nadřízeného, nejedná se podle § 4 písm. c) nařízení stěžovatele č. 5/2016, o porušení povinnosti neopouštět stanoviště (rozsudek NSS ze dne 24. 1. 2025, č. j. 5 As 267/2023-49, bod 50). Skutečnost, že v daném případě přestávky byly žalobcům plánovány v denních rozkazech, přitom znamená, že jejich čerpání probíhalo právě s potřebným souhlasem či minimálně vědomím nadřízeného.

[24] Podle Nejvyššího správního soudu nelze obecně ani z existence povinnosti reagovat ve službě na vyhlášení bezpečnostního signálu kvůli mimořádné události dovozovat, že čerpaná doba na jídlo a odpočinek z tohoto důvodu nenaplňuje znaky přestávky podle § 60 odst. 1 zákona o služebním poměru. Podle ustálené judikatury Nejvyššího správního soudu totiž samotná existence povinnosti zasáhnout v případě zcela mimořádných událostí 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, bod 37, nebo ze dne 12. 12. 2024, č. j. 7 As 187/2022-26, bod 31). Povinnost reagovat na bezpečnostní signál, ačkoli je interními předpisy spojena s požadavkem na bezprostřední reakci, je specifickým způsobem aktivace obecné zákonné povinnosti vyplývající z § 7 zákona č. 555/1992 Sb., o Vězeňské a justiční strážci České republiky, pro konkrétní události ve věznici. Rozhodující pro posouzení, zda se jedná o přestávku dle § 60 odst. 1 zákona o služebním poměru, nebo jen o přiměřenou dobu dle § 60 odst. 3, není pouze samotná formální existence této povinnosti, nýbrž to, zda se příslušníci po celou dobu služby, i v době, ve které mají čerpat přestávku, nacházejí ve stavu trvalé ostražitosti a zda běžně dochází k aktivaci zakročovací povinnosti (navrácení do služby) během doby stravy a odpočinku (srov. rozsudek NSS

ze dne 18. 4. 2023, č. j. 1 As 272/2022-64, bod 26). Krajský soud však četnost mimořádných událostí vůbec nehodnotil. Krajský soud rovněž nijak nehodnotil argumentaci žalovaného, že pokud příslušník nezachytí bezpečnostní signál, neboť nebyl v době čerpání přestávky na příjmu, nemůže být nijak sankcionován (tedy že povinnost reagovat na vyhlášení bezpečnostního signálu se vztahuje pouze na příslušníky ve službě). Namísto toho paušálně dovodil, že žalobci museli i v době čerpání přestávky setrvávat ve stavu pohotovosti.

[25] Krajský soud nesprávně aplikoval závěry citované judikatury. Ačkoliv přiléhavě citoval rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 9 As 89/2021-65, který explicitně odlišuje případy tzv. pracovní pohotovosti (kde existuje povinnost návratu ve velmi krátké lhůtě, např. nález ÚS sp. zn. II. ÚS 1854/20) od situace příslušníků vězeňské služby, jejichž čerpání přestávky omezuje pouze zákonná zakročovací povinnost. Přesto dospěl k závěru, že na situaci žalobců lze aplikovat principy vyslovené v nálezu Ústavního soudu sp. zn. II. ÚS 1854/20. Tento názor krajského soudu je však nesprávný, což vyplývá z usnesení Ústavního soudu ze dne 8. 11. 2023, sp. zn. I. ÚS 1615/23, kde se jednalo o skutkově obdobný případ příslušníků vězeňské služby. Ústavní soud zde zdůraznil, že situace těchto příslušníků se podstatně liší od specifického případu hasiče na letišti (II. ÚS 1854/20), jehož práce spočívala v neustálé připravenosti k zásahu v extrémně krátkém čase.

[26] Ačkoli povinnost reagovat na bezpečnostní signál může být relevantní pro posouzení faktické možnosti nerušeného čerpání přestávky, nelze z ní bez dalšího (a zejména bez posouzení jejího reálného dopadu na běžný výkon služby a četnosti zásahů) dovozovat, že by žalobci formálně nemohli čerpat přestávku podle § 60 odst. 1 zákona o služebním poměru. Nic na tom nemůže změnit ani závěr krajského soudu opírající se o zjištění, že většina vyslychaných příslušníků měla za to, že si nemůže odložit výstroj a radiostanici, protože musí být k dispozici pro případ mimořádné události. Jak Nejvyšší správní soud opakovaně judikoval, podřazení pod § 60 odst. 1 zákona o služebním poměru nevylučuje samo o sobě to, že příslušník má v době přestávky na sobě výstroj a výzbroj, nebo že má u sebe radiostanici pro účel případné mimořádné situace (např. rozsudky NSS ze dne 17. 8. 2022, č. j. 9 As 89/2021-65, bod 37, nebo ze dne 29. 7. 2022, č. j. 2 As 347/2019-93, bod 35).

[27] Shrnuto, krajský soud nesprávně posoudil otázku formálního umožnění přestávek podle § 60 odst. 1 zákona o služebním poměru. Nejvyšší správní soud nesouhlasí se závěry krajského soudu o nedostacích v rovině formální stránky umožnění čerpání přestávek. Krajský soud proto bude muset v dalším řízení, jsa vázán právním názorem Nejvyššího správního soudu, znovu posoudit, zda žalobcům bylo umožněno čerpat přestávky podle § 60 odst. 1 zákona o služebním poměru, a to rovněž se zaměřením na faktickou stránku věci. Nejvyšší správní soud pro úplnost dodává, že krajský soud nad rámec svého závěru o formálních nedostacích stručně zhodnotil i provedené výslechy (srov. bod 146 napadeného rozsudku), avšak komplexně se faktickou stránkou nezabýval, neboť svou argumentaci postavil na formálních nedostacích umožnění čerpání přestávek. Nejvyšší správní soud k faktické stránce poukazuje na závěry výše citovaného rozsudku ze dne 28. 2. 2025, č. j. 10 As 249/2024-57, podle něhož se nelze při posuzování faktické stránky spolehnout pouze na subjektivní výpovědi svědků či žalobců. Tyto výpovědi

pokračování

je nutné hodnotit v širších souvislostech a konfrontovat je se všemi ostatními podklady ve spise.

IV. Závěr a náklady řízení

[28] Z výše uvedených důvodů shledal Nejvyšší správní soud kasační stížnost důvodnou, a proto v souladu s § 110 odst. 1 s. ř. s. zrušil rozsudek krajského soudu a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

[29] V dalším řízení je krajský soud vázán právním názorem vysloveným v tomto rozsudku (§ 110 odst. 4 s. ř. s.)

[30] Krajský soud v novém rozhodnutí o věci rovněž rozhodne o náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti (§ 110 odst. 3 s. ř. s.).

Poučení: Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 21. května 2025

JUDr. Filip Dienstbier, Ph.D.
předseda senátu