Vyvěšeno dne: 10. 6. 2026
Svěšeno dne: 24. 6. 2026

Markéta Vašková

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy Tomáše Kocourka a soudkyň Evy Šonkové a Sylvy Šiškeové v právní věci žalobce: **Bronislav Karlik**, bytem Nábřežní 204, Nivnice, zast. JUDr. Pavlem Širokým, LL.M., advokátem, se sídlem Vodičkova 710/31, Praha 1, proti žalovanému: **generální ředitel Generálního ředitelství cel**, se sídlem Budějovická 1387/7, Praha 4, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 21. 5. 2024, č. j. 23085-6/2024-900000-317, o kasační stížnosti žalovaného proti rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 29. 8. 2025, č. j. 62 Ad 9/2024-84,

takto:

Rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 29. 8. 2025, č. j. 62 Ad 9/2024-84, **se zrušuje** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

Odůvodnění:

I. Přehled dosavadního řízení

[1] Dne 17. 3. 2022 podal žalobce u Celního úřadu pro Zlínský kraj žádost o doplacení nedoplatku na služebním příjmu za období let 2019 až 2022 podle zákona č. 361/2003 Sb., o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů (dále jen „služební zákon“). Namítal, že mu byla v uvedeném období ze strany služebního orgánu nezákonně odečítána z pracovní doby přiměřená doba na jídlo a odpočinek, ačkoli mu za tuto dobu náležel služební příjem. O této žádosti rozhodl prvostupňový orgán tak, že řízení o doplacení služebního příjmu za leden 2019 zastavil pro zjevnou bezpředmětnost z důvodu uplynutí promlčecí doby, řízení za období od prosince 2021 do prosince 2022 zastavil rovněž pro zjevnou bezpředmětnost a žádosti částečně vyhověl ve vztahu k období od února 2019 do listopadu 2021 v rozsahu 1,5 hodiny (3 × 30 minut) představující rozdíl mezi vykázanou a skutečně odslouženou dobou dne 22. 5. 2019, a to včetně zákonného úroku z prodlení ode dne podání žádosti až do zaplacení. Ve zbývající části žádost zamítl.

[2] Žalovaný v záhlaví uvedeným rozhodnutím (dále jen „napadené rozhodnutí“) změnil rozhodnutí prvostupňového orgánu tak, že řízení o žádosti za období od prosince 2021 do prosince 2022 zastavil pro nepřípustnost a žádosti částečně vyhověl ve vztahu k období od ledna 2019 do listopadu 2021 v rozsahu 1,5 hodiny (3 × 30 minut). Žalobci přiznal částku

403 Kč na služebním příjmu spolu se zákonným úrokem z prodlení od 18. 10. 2019 do zaplacení; ve zbývající části žádost zamítl.

[3] Proti napadenému rozhodnutí se žalobce bránil žalobou podanou ke Krajskému soudu v Brně (dále jen „krajský soud“). V té mimo jiné žalovanému vytýkal, že nevyhověl jeho návrhu na provedení výslechu svědků, a sice příslušníků, kteří pracovali v rozhodném období na stejném pracovišti, a to za účelem zjištění faktických poměrů na pracovišti.

[4] Krajský soud žalobě vyhověl, napadené rozhodnutí zrušil a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení. Naznal totiž, že žalovaný měl povinnost provést žalobcem navrhovaný výslech svědků (svědci Mikláš a Mikušík), nebo vysvětlit, z jakých důvodů není jeho provedení pro účely řízení nezbytné. To však žalovaný neučinil, jedná se tak o opomenuté důkazy. Žalovaný tudíž porušil § 180 odst. 1 služebního zákona, dle nějž je povinen zjistit stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti, a za tím účelem si opatřit potřebné podklady pro rozhodnutí. Dle názoru krajského soudu byli navržení svědci způsobilí přispět k učinění relevantních skutkových zjištění. K neopodstatněnosti výslechu navrhovaných svědků se žalovaný poprvé vyjádřil až ve vyjádření k žalobě. Tím však nemohl zhojit nedostatky napadeného rozhodnutí. Krajský soud proto ani nepřezkoumával věcnou důvodnost neprovedení žalobcem navrženého výslechu svědků.

II. Kasační stížnost a vyjádření žalobce

[5] Proti rozsudku krajského soudu podal žalovaný (dále též „stěžovatel“) kasační stížnost, jejíž důvody podřadil pod § 103 odst. 1 písm. a) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“). Navrhuje rozsudek krajského soudu zrušit a věc mu vrátit k dalšímu řízení.

[6] Dle názoru stěžovatele vytrhl krajský soud žalobcův důkazní návrh z kontextu průběhu a výsledku odvolacího řízení. Jeho závěr o porušení žalobcových procesních práv je pouze akademický a formalistický. Krajský soud v podstatě pouze nutí stěžovatele do nového rozhodnutí připsat obecnou frázi o nadbytečnosti důkazního návrhu. Ne každé nevypořádání důkazního návrhu způsobuje nezákonnost správního rozhodnutí. Rozhodující je to, zda byl důkazní návrh vypořádán alespoň implicitně a zda je rozhodnutí přezkoumatelné jako celek, byť jeho odůvodnění obsahuje dílčí nedostatky. To však napadené rozhodnutí splňuje. Stěžovatel se zabýval podstatou žalobcova důkazního návrhu, vysvětlil, proč považuje skutkový stav za dostatečně zjištěný. Z průběhu odvolacího řízení a z obsahu napadeného rozhodnutí lze dovodit, že možnost vyslechnout navržené svědky bral stěžovatel v úvahu, avšak provedené důkazy považoval za dostačující. Nadbytečnost výslechu dalších svědků vyplývala již z důkazů, které správní orgány ve věci provedly.

[7] Žalobce navrhl výslech svědků dle svých slov proto, aby prokázal, že poměry na pracovišti prakticky znemožňovaly čerpání přestávek v práci. Návrh uplatnil poprvé v podání ze dne 27. 6. 2023 (v návaznosti na oznámení o složení senátu komise) a poté znovu v podání ze dne 7. 12. 2023, přestože stěžovatel žalobci předestřel ve své výzvě ze dne 22. 11. 2023 odlišné právní posouzení věci. S ním byl spojen i odlišný skutkový stav, v jehož kontextu nemohly být žalobcovy důkazní návrhy relevantní. Stěžovatel konkrétně uvedl, že výkon služby na posuzovaném služebním místě je zásadně přerušitelný. Příslušník nemá v době přestávky pohotovost, povinnost zasáhnout, není během ní povinen chránit veřejný zájem, není vyžadována jeho zastupitelnost, a preventivní dohledová a kontrolní činnost mobilního dohledu tak následuje až po konci přestávky. K odlišnému posouzení věci by mohlo dojít jedině v případě, kdyby byla žalobci po dobu přestávky nařízena nějaká omezení. Na tuto skutečnost byl žalobce ve výzvě ze dne 22. 11. 2023 stěžovatelem upozorněn, žalobce však existenci těchto okolností netvrdil ani nenavrhoval je prokazovat. Žalobcův důkazní návrh byl v kontextu věci obecný a mimoběžný,

a tak nemohl obstát oproti komplexnímu dokazování provedenému stěžovatelem. Na posouzení věci by nic nemohl změnit subjektivní pohled svědka na charakter čerpání přestávek na daném pracovišti, neboť rozhodná byla neexistence objektivních omezení v čerpání přestávek. I svědecké výpovědi, které zajistil prvostupňový orgán, se proto staly v odvolacím řízení pouze důkazy okrajovými, na nichž napadené rozhodnutí nestojí. V řízení před stěžovatelem bylo stěžejní prokázat povahu služby mobilního dohledu, což stěžovatel splnil.

[8] Stěžovatel rovněž namítá, že důkazní návrh žalobce bral při rozhodování v úvahu, neboť jej zmínil v bodě 28 napadeného rozhodnutí a v bodě 29 implicitně vypořádal. Dle názoru stěžovatele je tedy jeho rozhodnutí přezkoumatelné. Krajský soud zrušením napadeného rozhodnutí nechrání veřejná subjektivní práva žalobce, ale toliko vyžaduje učinění formálního úkonu, který nemůže mít na výsledek řízení žádný vliv.

[9] Žalobce se ke kasační stížnosti nevyjádřil.

III. Posouzení kasační stížnosti

[10] Nejvyšší správní soud (dále jen „NSS“) nejprve posoudil zákonné náležitosti kasační stížnosti a konstatoval, že byla podána včas, osobou oprávněnou, proti rozhodnutí, proti němuž je kasační stížnost ve smyslu § 102 s. ř. s. přípustná, a za stěžovatele jedná oprávněná osoba splňující podmínku dle § 105 odst. 2 s. ř. s. Poté NSS zkoumal důvodnost kasační stížnosti dle § 109 odst. 3 a 4 s. ř. s., v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů. Neshledal přitom vady podle § 109 odst. 4 s. ř. s., k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti.

[11] Kasační stížnost je důvodná.

[12] Obecně se lze ztotožnit s krajským soudem, že stěžovatel byl povinen vypořádat se se všemi důkazními návrhy žalobce. Měl tedy buď navrhovaný výslech svědků provést, nebo v napadeném rozhodnutí odůvodnit, proč jeho provedení není pro posouzení věci nezbytné. Jinak by zpravidla zatížil napadené rozhodnutí vadou nepřezkoumatelnosti pro nedostatek důvodů ve smyslu § 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s. (viz rozsudky NSS ze dne 30. 5. 2008, č. j. 4 As 21/2007-80, a ze dne 18. 12. 2008, č. j. 5 As 15/2008-73). Krajský soud nesprávně toto pochybení podřadil pod jinou vadu řízení ve smyslu § 76 odst. 1 písm. c) s. ř. s., což ovšem samo o sobě nemá za následek nezákonnost jeho rozsudku.

[13] Výše uvedený postup vypořádání důkazního návrhu odpovídá § 180 odst. 1 služebního zákona, dle nějž 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.* Pro účely tohoto rozsudku považuje NSS za vhodné zmínit, že obsah této povinnosti odpovídá zásadě materiální pravdy, která je obdobně vyjádřena v § 3 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád (viz např. rozsudek NSS ze dne 9. 11. 2023, č. j. 10 As 62/2022-87). Níže citovanou judikaturu, která se vztahuje k zásadě materiální pravdy upravené ve správním řádu, lze tedy vztáhnout i na nyní projednávaný případ.

[14] Výše popsanou povinnost služebního orgánu však nelze chápat ryze formalisticky. V tomto smyslu lze odkázat na usnesení Ústavního soudu ze dne 22. 2. 2007, sp. zn. II. ÚS 744/06, a na něj navazující judikaturu NSS, z níž vyplývá, že neprovedení navrženého důkazu může být odůvodněno i implicitně. Neuvedení důvodů neprovedení účastníkem navrženého důkazu je sice i v takových případech vnímáno jako procesní pochybení, které ovšem neznemožňuje přezkoumat správní rozhodnutí.

[15] Například z rozsudku NSS ze dne 8. 10. 2020, č. j. 1 As 218/2019-28, vyplývá, že *„žalovaný, obeznámený se skutečností, že stěžovatel navrhl doplnění důkazů o znalecký posudek, se přesto ztotožnil se závěry senátu poradní komise, včetně vyjmenování důkazů, ze kterých vycházela a výslovného uvedení, že tyto důkazy jsou dostačující k rozhodnutí ve věci. Z takového vyjádření lze dovodit implicitní závěr o nadbytečnosti navrhovaného znaleckého posudku."* Dále lze odkázat na rozsudek NSS ze dne 26. 1. 2021, č. j. 6 As 270/2020-21, který se sice netýkal procesních povinností správního orgánu, nýbrž soudu, obsah povinnosti vypořádat se s důkazními návrhy však vychází z ústavně zaručeného práva na soudní a jinou ochranu, a tudíž stojí na stejných principech jako povinnost správních orgánů. V poukazované věci žalobce navrhl dokazování dvěma spisy civilních soudů. NSS naznal, že přestože krajský soud ve svém rozsudku neuvedl, z jakého důvodu k dokazování těmito spisy nepřistoupil, z odůvodnění rozsudku logicky vyplývá, že navržené důkazy považoval za nadbytečné. Svůj rozsudek totiž postavil na důkazy podpořených závěrech, v jejichž kontextu byl první důkazní návrh žalobce mimoběžný s předmětem řízení. V případě druhého spisu civilního soudu NSS uvedl, že žalobce nespecifikoval, co konkrétně mělo být jeho prostřednictvím prokázáno, a tudíž rovněž nemohl být v kontextu závěrů rozsudku krajského soudu považován za relevantní. Obdobně lze odkázat např. na rozsudky NSS ze dne 23. 10. 2014, č. j. 9 Afs 42/2013-105, ze dne 6. 12. 2017, č. j. 9 Azs 391/2017-57, a ze dne 8. 8. 2024, č. j. 3 Afs 203/2023-43.

[16] Rovněž lze odkázat na rozsudek NSS ze dne 22. 8. 2019, č. j. 2 As 284/2018-38, z nějž vyplývá, že rozhodnutí je i přes absenci zdůvodnění neprovedení navrženého důkazu zákonné, je-li *„z jeho kontextu seznatelné, že správní orgán považoval na základě výše uvedených důkazů skutkový stav za dostatečně zjištěný, pročež dalším důkazním návrhům (jimiž měly být dále prokazovány již zjištěné či v projednávané věci okrajové otázky) nevyhověl"*.

[17] Z citované judikatury vyplývá pro účely nynější věci následující. Rozhodnutí správního orgánu musí být postaveno na uceleném souboru skutkových závěrů, které jsou podpořeny patřičnými důkazy, a z něj vyplývajících závěrech právních. Tyto závěry ve svém souhrnu vytváří koherentní myšlenkový soubor, na jehož podkladě mohou být některé namítané skutečnosti irelevantní, což platí i pro důkazní návrhy směřující k jejich prokázání. To, že je namítaná skutečnost mimoběžná s nosnými závěry správního orgánu, může vyplývat z obsahu rozhodnutí toliko implicitně. Správní orgán má sice i v takových případech povinnost odůvodnit, proč nepřistoupil k provedení důkazů míjejících se s podstatou věci, jeho rozhodnutí ovšem nelze považovat za nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů pouze kvůli tomu, že tak neučinil výslovně.

[18] Krajský soud se v projednávané věci nijak nezabýval nosnými závěry napadeného rozhodnutí. Uvedl, že stěžovatel nedostál své povinnosti zdůvodnit, proč neprovedl žalobcem navržený výslech svědků, ačkoli se nejednalo o návrh zjevně nesouvisející se skutkovými otázkami významnými pro posouzení věci. Dle názoru krajského soudu mohli svědci přispět k relevantním skutkovým zjištěním stran faktického průběhu služby na mobilním oddělení Celního úřadu pro Zlínský kraj, kde vykonával službu i žalobce. Eventuálně měl stěžovatel dle názoru krajského soudu vysvětlit, proč není otázka faktických poměrů na daném pracovišti pro účely jeho rozhodnutí významná. NSS je však toho názoru, že krajský soud měl v souladu s výše citovanou judikaturou zvážit, zda z celkového kontextu závěrů obsažených v napadeném rozhodnutí implicitně nevyplývá nadbytečnost navrhovaných důkazů, tj. zda byla otázka poměrů na pracovišti způsobilá s ohledem na stěžovatelem prezentovanou konstrukci úvah ovlivnit výsledek řízení, či zda skutečnosti, které měly být dle žalobce těmito důkazy prokázány, nejsou s touto myšlenkovou konstrukcí mimoběžné.

[19] NSS proto považuje za vhodné shrnout, na jakých závěrech stěžovatel vystavěl odůvodnění svého rozhodnutí. V něm nejprve vymezil rozdíly mezi neplacenou přestávkou na jídlo dle § 60

odst. 1 služebního zákona, která je charakteristická pro službu přerušitelnou, a placenou přiměřenou dobou na jídlo dle odst. 3 téhož ustanovení, která je charakteristická pro službu nepřerušitelnou. S odkazy na četnou judikaturu Soudního dvora EU, Ústavního soudu a NSS vyložil, že aby se jednalo o službu nepřerušitelnou, musí být příslušník během jejího výkonu permanentně fakticky omezen tak, že je ve stavu tzv. trvalé ostražitosti, tj. ve vysoké psychické připravenosti být schopen i v průběhu doby na jídlo během několika málo minut začít na základě vnějšího podnětu (např. požár, dopravní nehoda, tísňové volání) konat službu (tzv. objektivní a významné omezení v průběhu přestávky). Dané omezení příslušníkovi v zásadě znemožňuje, aby si autonomně určil způsob trávení přestávky na jídlo, neboť přerušení přestávky nelze předvídat. Musí se přitom jednat o službu soustavnou, jejíž výkon nelze přerušit ani na 30 minut, přičemž na tuto dobu nelze zajistit vystřídání příslušníka. Není podstatné, zda k omezení v praxi fakticky dochází, či nikoli. Omezení primárně vyplývá z charakteru pracovní povinnosti. Stěžovatel rovněž vyložil, že službu nelze považovat za nepřerušitelnou jen proto, že během trávení přestávky má příslušník na sobě výstroj a musí mít u sebe aktivní mobilní telefon či vysílačku (tj. je toliko dosažitelný).

[20] Dále stěžovatel shrnul podstatu žalobcem uplatněných odvolacích důvodů a vztáhl obecný právní rozbor problematiky na jeho případ. Uvedl, že žalobce v odvolání tvrdil, že byl nucen trávit přestávky s mobilním telefonem nebo vysílačkou. Tuto skutečnost označil stěžovatel s ohledem na citovanou judikaturu za irelevantní. Jako nedůvodnou posoudil i námitku, dle níž byl žalobce během přestávky neustále připraven k výjezdu, přičemž nebyla nijak řešena jeho zastupitelnost. Uvedl, že žalobce byl zařazen ve službě mobilního dohledu, která s ohledem na svůj charakter není službou nepřetržitou, a tudíž nevyžaduje žádnou zastupitelnost (tj. není-li zajištěno zastoupení příslušníka, službu v daný okamžik nevykonává nikdo). Tím se služba mobilního dohledu liší od jiných služeb, které objektivně přerušit nelze (je třeba zajistit fungování subjektu, který dokáže reagovat na akutní událost, jako např. dopravní nehodu, požár apod.). Žalobce dle stěžovatele nespecifikoval, co mělo být obsahem jeho povinnosti k výjezdu, ani jakým způsobem mu byla tato povinnost uložena. Objektivně vzato mu nebyla uložena žádným (ani interním) předpisem. Charakter žalobcovy služby byl dohledový a kontrolní, tudíž nebylo představitelné, aby mu byla uložena povinnost k výjezdu, kterou by musel splnit v řádu několika málo minut (stěžovatel vycházel především z metodické instrukce Generálního ředitelství cel č. 2/2019 a z rozkazů ke službě týkajících se žalobce). Povinnost k výjezdu mohla být žalobci uložena teoreticky jedině prostřednictvím *ad hoc* pokynu, resp. závazného pokynu nadřízeného, operačního důstojníka či oprávněných osob z Generálního ředitelství cel, které mají přednost před rozkazem ke službě a jejichž obsah musí být následně uveden v hlášení o průběhu služby. Stěžovatel tudíž doplnil dokazování o jednotlivá hlášení. Z těch dovodil, že pokyny *ad hoc* vedly ve stěžovatelově případě pouze k 11 změnám rozkazu ke službě za celou relevantní dobu (téměř 3 roky), přičemž žádná z těchto změn nebyla kvalitativně velmi významným a objektivním omezením ve smyslu citované judikatury.

[21] Dále NSS považuje za vhodné vymezit, za jakým účelem žalobce ve správním řízení navrhl výslech svědků Mikláše a Mikušíka, resp. jaké skutečnosti jejich prostřednictvím hodlal prokazovat. V rámci odvolacího řízení navrhl žalobce jejich provedení poprvé ve vyjádření ze dne 27. 6. 2023. Uvedl, že navrhuje jejich provedení *„za účelem prokázání skutečných poměrů a okolností čerpání přestávek ve službě na jeho pracovišti, které ve svém důsledku znemožňovaly jejich řádné čerpání“*. Nepoukázal přitom na žádné konkrétní skutečnosti, které hodlá jejich prostřednictvím prokazovat.

[22] Podruhé učinil žalobce totožný důkazní návrh ve vyjádření ze dne 7. 12. 2023, kterým reagoval na výzvu stěžovatele k uplatnění práva vyjádřit se k podkladům odvolacího rozhodnutí. Důkazní návrh byl odůvodněn shodně jako v předchozím vyjádření žalobce. Kromě toho žalobce pouze obecně uvedl, že dosavadní skutková zjištění považuje za nedostatečná a provedení

navrženého výslechu svědků za nezbytné. V závěru vyjádření ještě doplnil, že jeho provedení je třeba s ohledem na § 3 správního řádu a § 180 odst. 1 služebního zákona. Opět tedy neuvedl, jaké konkrétní okolnosti týkající se jeho pracovního prostředí mají svědecké výpovědi prokázat. Důkazní návrh je však možné vyložit v kontextu zbylého obsahu vyjádření. Žalobce v něm uvedl, že v případě služby mobilního dohledu se jedná z její podstaty o službu nepřerušitelnou, přičemž na jeho pracovišti nebylo žádným způsobem řešeno zastupování příslušníků čerpajících přestávku na jídlo. Dle jeho názoru není možné v rámci služby předvídat, zda a kdy mu bude uložena povinnost k výjezdu. Popsal povahu své služby a čerpání přestávek. Uvedl, že příslušníci na jeho pracovišti byli *„nuceni být neustále na příjmu a k dispozici k výjezdu či jakékoliv činnosti…nemohl se tak věnovat pouze tomu, aby se najedl a odpočinul si“*. Základní účel mobilního dohledu spočívající v kontrolní a dohledové činnosti dle názoru žalobce nevylučoval, že příslušník musel očekávat nepředvídatelné upozornění, kvůli kterému by mohlo dojít k přerušení přestávky, což ho uvádělo do stavu trvalé ostražitosti. Zcela obecně dodal, že k přerušení přestávky v jeho případě skutečně docházelo.

[23] Dle názoru NSS je zřejmé, že žalobcův důkazní návrh se mohl vztahovat předně k okolnosti, že během čerpání přestávek museli být příslušníci pracující u mobilního dohledu dosažitelní. Tuto skutečnost však stěžovatel ve svém rozhodnutí označil odkazem na příslušnou judikaturu za irelevantní. Nadto dosažitelnost příslušníků je třeba dle stěžovatele hodnotit pouze v souvislosti s tím, zda měli během přestávky na jídlo povinnost k výjezdu. Obsáhle vysvětlil, že tuto povinnost neměli (viz níže). Dále se důkazní návrh mohl vztahovat k tvrzení, že na daném pracovišti nebylo zajištěno zastupování. I tuto okolnost však stěžovatel vyhodnotil jako nepodstatnou, přičemž vysvětlil, že služba mobilního dohledu není službou nepřetržitou, pro niž by bylo třeba zastupování zajišťovat. Z rozhodnutí stěžovatele tudíž lze implicitně dovodit, že za účelem prokázání toho, zda bylo na pracovišti žalobce zajištěno zastupování příslušníků a zda museli být příslušníci během přestávky dosažitelní, nebylo třeba provádět žádné dokazování.

[24] Dále se mohl žalobcův důkazní návrh vztahovat k tvrzení, že fakticky byl nucen přestávky přerušovat. Na tomto místě NSS podotýká, že žalobce toto tvrzení nijak blíže nekonkretizoval. Neuvedl jediný konkrétní případ, kdy mělo k přerušení přestávky dojít, nespecifikoval, zda k přerušení přestávky došlo vlivem služebních povinností či jejich změny, ani v jaké době byl nucen na toto přerušení reagovat. Ze žalobcova vyjádření je nadto patrné, že za přerušení přestávky považuje již samotné kontaktování příslušníka ze strany operačního střediska či jiných kompetentních osob, nikoli povinnost zásahu či výjezdu, která by na toto kontaktování mohla navazovat. V tomto smyslu sice žalobce argumentoval tím, že na vyžádání kompetentního orgánu skutečně měl povinnost k výjezdu, nijak však nespecifikoval, co by bylo předmětem výjezdu, ani jakým způsobem mu byla uvedená povinnost stanovena. Těmto námitkám obsaženým ve vyjádření (které kopírují námitky odvolací) se přitom stěžovatel ve svém rozhodnutí věnoval způsobem, který přesahoval rámec jejich obecnosti. Provedl rozbor obsahu služby mobilního dohledu, přičemž vycházel z rozkazů ke službě a instrukce Generálního ředitelství cel. Srozumitelně vyložil, proč se jedná o službu, při níž s ohledem na její povahu nedochází k okamžitým a nepředvídatelným výjezdům, jejichž eventualita by měla příslušníky udržovat ve stavu trvalé ostražitosti. Nadto provedl důkaz všemi hlášeními o službách týkajícími se žalobce, z nichž dovodil, proč dle jeho názoru neměla žádná ze změn služebních povinností kvalitu velmi významného a objektivního omezení ve smyslu relevantní judikatury.

[25] Nutno dodat, že obdobné skutkové a právní hodnocení zahrnul stěžovatel již do své výzvy doručené žalobci před vydáním napadeného rozhodnutí, na niž žalobcovo vyjádření věcně navazovalo. Přesto žalobce ve svém vyjádření neuvedl, jaké konkrétní skutkové hodnocení prezentované stěžovatelem mají navržené výslechy svědků zpochybnit; neuvedl, zda jimi hodlá zpochybnit například obsah hlášení o službě, jimiž stěžovatel doplnil dokazování. Jak již NSS uvedl výše, pokud žalobce hodlal prokazovat poměry na pracovišti (aniž by tento pojem blíže

specifikoval), je třeba tento důkazní návrh chápat v kontextu jeho tvrzení tak, že měl v úmyslu prokázat absenci zastupitelnosti a povinnost dosažitelnosti příslušníků během přestávek na jídlo. K těmto otázkám, včetně žalobcových námitek, se však stěžovatel ve svém rozhodnutí podrobně vyjádřil. Stěžovatel vysvětlil, proč žalobcem prosazovaný výklad nemůže obstát. Žalobcem navržený výslech svědků nemohl z pohledu stěžovatele nic změnit na právním posouzení věci, neboť (nehledě na obecnost důkazního návrhu) mohl sloužit jedině k prokázání okolností, které stěžovatel nepovažoval za právně významné. Stěžovatel vycházel z hypotéz, k jejichž potvrzení nebyly poměry na pracovišti podstatné. To ostatně vyplývá i z toho, že stěžovatel značným způsobem upozadil význam svědeckých výpovědí opatřených prvostupňovým orgánem, když se o nich ve svém rozhodnutí zmínil pouze okrajově a podpůrně.

[26] Ačkoli tedy stěžovatel nepostupoval zcela příkladně, když v napadeném rozhodnutí výslovně neuvedl důvody neprovedení žalobcem navrženého výslechu svědků, nezatížil své rozhodnutí nepřezkoumatelností pro nedostatek důvodů. Stěžovatel ve svém rozhodnutí uvedl veškeré důvody, které jej vedly k vydání rozhodnutí o daném obsahu. V kontextu těchto důvodů nemohl žalobcův návrh na provedení výslechu svědků na výsledku řízení nic změnit, neboť se s nimi věcně míjel.

[27] Byl to naopak krajský soud, kdo pochybil, když vycházel z předpokladu, že stěžovatel musel navržený důkaz bezpodmínečně buďto provést, nebo výslovně vysvětlit, proč k jeho provedení nepřistoupil, aby se tak vyvaroval nepřezkoumatelnosti napadeného rozhodnutí. Nezabýval se vůbec tím, zda důvody neprovedení důkazu nevyplývaly z odůvodnění napadeného rozhodnutí implicitně, přestože na tuto skutečnost stěžovatel poukázal ve vyjádření k žalobě. Uvedl-li krajský soud ve svém rozsudku, že navržený výslech svědků mohl na první pohled přispět k učinění řádných a komplexních skutkových zjištění stran faktického průběhu služby na příslušném pracovišti, opomněl v prvé řadě vyložit, co sám míní pojmem „poměry na pracovišti“, a jakým způsobem mohlo zjištění poměrů na pracovišti změnit výsledek správního řízení. Jak totiž NSS uvedl výše, ze samotného důkazního návrhu žalobce nevyplývá, jaké poměry na pracovišti jsou pro rozhodnutí ve věci podstatné, a pokud se mělo jednat o povinnost dosažitelnosti a otázku zastupitelnosti příslušníků, stěžovatel tyto okolnosti označil za irelevantní a tento svůj názor i patřičně zdůvodnil. Proto nelze krajskému soudu ani přisvědčit v tom, že měl stěžovatel v napadeném rozhodnutí osvětlit, proč nepovažuje otázku poměrů na pracovišti za hodnou prokazování. Povinnost vysvětlit důležitost svého důkazního návrhu měl především žalobce, ten ho však ponechal v obecné rovině.

[28] NSS považuje za vhodné dodat, že ani v žalobě žalobce nijak nekonkretizoval, jaké poměry na pracovišti jsou dle jeho názoru pro hodnocení věci podstatné, a co konkrétně tedy mělo být předmětem navrhovaného výslechu svědků. NSS tudíž není zřejmé, z čeho krajský soud dovodil, že zjištění o poměrech na pracovišti mohla změnit výsledek řízení. V žalobě sice žalobce tvrdil, že listinné důkazy užité stěžovatelem jsou neprůkazné, neboť byly na jeho pracovišti vyhotovovány tendenčně. Z rozsudku krajského soudu však nevyplývá, že právě toto tvrzení je důvodem, proč má mít navržený výslech svědků v řízení potenciální vypovídací hodnotu. Žalobce ostatně neoznačil žádné konkrétní listiny, které měly být vyhotoveny tendenčně, nepoukázal na žádný konkrétní případ, kdy by obsah listin nesouhlasil s reálným výkonem služby, ani na konkrétní situaci, kdy byla narušena jeho přestávka na jídlo. Zároveň považuje NSS za vhodné dodat, že tvrzení žalobce o tendenčním obsahu listinných důkazů bylo obsaženo až v žalobě, ačkoli žalobci nic nebránilo ho uplatnit již v návaznosti na výzvu stěžovatele v rámci odvolacího řízení. Žalobci sice není zapovězeno vznést takovou námitku poprvé až v řízení před soudem, pak ale stěžovateli nelze vytýkat, že se návrhem na výslech svědků nezabýval právě v kontextu tohoto tvrzení.

[29] Výše uvedené neznamená, že stěžovatelovy úvahy, na nichž vystavěl své rozhodnutí, jsou věcně správné. Touto otázkou se NSS vůbec nezabýval a nic ve vztahu k ní v tomto rozsudku nepředjímá. Je nicméně třeba dodat, že pokud je napadené rozhodnutí postaveno na nesprávných východiscích či jejich chybné aplikaci na posuzovaný případ, je možné, že důkazní návrhy žalobce ve výsledku skutečně mohou přispět ke správnému posouzení věci. Bude proto úlohou krajského soudu, aby se v dalším řízení v návaznosti na uplatněné žalobní body nejprve zabýval tím, zda nosné důvody stěžovatelova rozhodnutí obstojí. Teprve v návaznosti na toto posouzení se může zabývat otázkou, zda by měl stěžovatel v novém řízení provést navržený výslech svědků.

IV. Závěr a náklady řízení

[30] Nejvyšší správní soud proto v souladu s § 110 odst. 1 větou první s. ř. s. zrušil rozsudek krajského soudu a věc mu vrátil k dalšímu řízení. V souladu s § 110 odst. 4 s. ř. s. je krajský soud vázán právním názorem uvedeným v tomto rozsudku.

[31] O náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti rozhodne krajský soud (§ 110 odst. 3 s. ř. s.).

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

V Brně dne 10. června 2026

L. S.

Tomáš Kocourek v. r.
předseda senátu