



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedy Mgr. Martina Lachmanna a soudců Mgr. Jana Ferfeckého a Mgr. Martina Bobáka v právní věci

žalobce: **Mgr. P. V.**
bytem X

zastoupený JUDr. Janem Burešem, Ph.D., advokátem
se sídlem Václavské náměstí 807/64, 110 00 Praha 1

proti

žalovanému: **ministr vnitra**
sídlem Nad Štolou 936/3, 170 34 Praha 7

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 27. 9. 2023, čj. MV-123902-6/SO-2023,

takto:

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

Shodu s prvopisem potvrzuje K. Š.

Odůvodnění:

I. Předmět řízení a vymezení sporu

1. Žalobce se domáhá zrušení shora uvedeného rozhodnutí, kterým mu byla uložena povinnost vydat bezdůvodné obohacení ve výši 943 464 Kč získané na výsluhovém příspěvku za dobu od 5. 8. 2016 do 30. 11. 2022 (dále jen „**Napadené rozhodnutí**“). Tatáž povinnost byla žalobci uložena již rozhodnutím ředitele odboru sociálního zabezpečení Ministerstva vnitra České republiky (dále jen „**Ředitel odboru OSZ**“) ze dne 13. 6. 2023, čj. OSZ-150158-12/D-Kč-2023 (dále jen „**Prvostupňové rozhodnutí**“). K odvolání žalobce bylo Prvostupňové rozhodnutí změněno Napadeným rozhodnutím toliko v podobě doplnění platebních údajů do výroku rozhodnutí.
2. Napadené rozhodnutí bylo žalobci doručeno dne 2. 10. 2023.

II. Napadené rozhodnutí

3. Žalovaný v odůvodnění Napadeného rozhodnutí rekapituloval, že rozhodnutím ředitele Krajského ředitelství policie Olomouckého kraje ze dne 4. 8. 2016, čj. RŘOLK-OL-269/2016, byl žalobce propuštěn ze služebního poměru podle § 42 odst. 1 písm. e) zákona č. 361/2003 Sb., o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů, ve znění pozdějších předpisů, (dále jen „**zákon o služebním poměru**“). Rozhodnutím Ředitele odboru OSZ ze dne 6. 10. 2016, čj. OSZ-150158/Z-Že-2016, byl žalobci přiznán výsluhový příspěvek podle § 157, § 158, § 165 a § 166 zákona o služebním poměru. K obraně žalobce bylo následně řízení o jeho propuštění zastaveno usnesením ředitele Krajského ředitelství policie Olomouckého kraje ze dne 26. 10. 2022, čj. KRPM-98424-38/ČJ-2016-1400OP, a dne 30. 11. 2022 byla zastavena výplata výsluhového příspěvku. Rozhodnutím Ředitele odboru OSZ ze dne 3. 2. 2023, čj. OSZ-150158-7/D-Jš-2023, bylo rozhodnuto o tom, že nárok žalobce na výplatu výsluhového příspěvku zanikl dnem 5. 8. 2016; toto rozhodnutí žalovaný potvrdil a jeho potvrzující rozhodnutí ze dne 25. 4. 2023, čj. MV-47052-5/SO-2023 nabylo právní moci ke dni 26. 4. 2023. Dne 17. 5. 2023 pak bylo zmocněnci žalobce doručeno oznámení Ředitele odboru OSZ o zahájení řízení podle § 178 zákona o služebním poměru o povinnosti vydat bezdůvodného obohacení.
4. Dále žalovaný shrnul vyjádření žalobce v řízení u správního orgánu prvního stupně, závěry vyslovené v Prvostupňovém rozhodnutí a obsah žalobcem podaného odvolání. Konstatoval, že odvolání bylo podáno řádně a včas, přičemž žalobce též požádal o doplnění poradní komise ministra vnitra o zástupce odborového svazu za účelem komplexnějšího posouzení případu podle § 198 odst. 1 písm. b) zákona o služebním poměru.
5. Žalovaný následně připomněl příslušnou právní úpravu a rekapituloval skutkový stav. Uvedl, že v důsledku usnesení o zastavení řízení o propuštění se na žalobce nahlíží, jako by jeho služební poměr neskončil. Žalobce proto nesplňuje základní podmínku k pobírání výsluhového příspěvku, a proto bylo Ředitelem odboru OSZ vydáno rozhodnutí o zániku nároku na výsluhový příspěvek, které žalovaný potvrdil. Vydáním těchto rozhodnutí pozbylo účinnosti rozhodnutí o přiznání výsluhového příspěvku a ve smyslu § 213 zákona o služebním poměru se plnění výsluhového příspěvku stalo plněním bez právního důvodu.

Shodu s prvopisem potvrzuje K. Š.

6. Žalovaný dále uvedl, že rozhodnutí Nejvyššího soudu ze dne 9. 8. 2017, sp. zn. 32 Cdo 3540/2015, kterým argumentoval žalobce, není pro danou situaci přílehlavé, neboť se týká pronájmu nebytových prostor. Ředitel odboru OSZ se s odkazem žalobce na toto rozhodnutí sice nevypořádal, to však nemá vliv na zákonnost Prvostupňového rozhodnutí, s ohledem na jeho irelevanci. Důvodnou není ani námitka žalobce, že o bezdůvodné obohacení bez právního důvodu by se mohlo jednat pouze v případě, kdy by bylo rozhodnutí o přiznání výsluhového příspěvku zrušeno. K zahájení řízení o povinnosti vydat bezdůvodné obohacení může dojít i jinak, než v důsledku zrušení rozhodnutí v přezkumném řízení, a to například na základě rozhodnutí o zániku nároku na výplatu výsluhového příspěvku podle § 162 odst. 2 zákona o služebním poměru (viz rozhodnutí zdejšího soudu ze dne 26. 1. 2023, čj. 10 Ad 3/2022 - 33).
7. Následně se žalovaný vyjádřil k námitce promlčení nároku. Vzhledem k tomu, že úprava bezdůvodného obohacení v zákoně o služebním poměru neobsahuje speciální úpravu, uplatní se pro bezdůvodné obohacení obecná tříletá promlčecí lhůta podle § 206 odst. 1 a § 207 odst. 1 zákona o služebním poměru. Ta začíná běžet od okamžiku, kdy mohl být nárok poprvé uplatněn. Rozhodným okamžikem v tomto případě tak je právní moc rozhodnutí o zániku nároku na výsluhový příspěvek, tj. dnem 26. 4. 2023. Ředitel odboru OSZ uplatnil nárok dne 17. 5. 2023, kdy bylo žalobci doručeno jeho oznámení o zahájení řízení o vydání bezdůvodného obohacení. Námitka promlčení je tak nedůvodná.
8. Dále se žalovaný vyjádřil k námitce žalobce o zmatečnosti výroku Prvostupňového rozhodnutí. Výrok neobsahoval platební údaje nutné k vydání bezdůvodného obohacení, o ty tak žalovaný výrok doplnil. Jinak se však se závěrem vysloveným ve výroku ztotožnil.
9. Co se týče žádosti žalobce o doplnění poradní komise žalovaného o zástupce odborového svazu, toto právo náleží pouze samotné odborové organizaci, nikoli žalobci. Jeho žádosti tak nemohlo být vyhověno a dle žalovaného postačovalo stávající složení senátu poradní komise k projednání věci.

III. Žaloba

10. Žalobce předně uvedl, že Napadené rozhodnutí i Prvostupňové rozhodnutí jsou nejen založena na nesprávné aplikaci právních norem a nesprávném posouzení, jsou také nepřezkoumatelná a zároveň i nicotná, v důsledku čehož byl žalobce zkrácen na svých právech.
11. Následně se vyjádřil k předcházejícímu správnímu řízení, kdy především rekapituloval nosnou argumentaci Napadeného i Prvostupňového rozhodnutí a shrnul obsah svého odvolání.
12. Pod **prvním žalobním bodem** žalobce namítal, že nárok vydat bezdůvodné obohacení není dán. Žalobce nenese žádnou odpovědnost za nezákonná rozhodnutí, v důsledku kterých byl ukončen jeho služební poměr. Důsledky těchto rozhodnutí mu nelze přičítat k tíži. Výsluhové příspěvky žalobce pobíral na základě zákonných pravomocných a vykonatelných rozhodnutí (zejména rozhodnutí Ředitele odboru OSZ ze dne 6. 10. 2016, čj. OSZ-150158/Z-Že-2016), která nikdy nebyla zrušena. Nemůže se tedy jednat o plnění bez právního důvodu, neboť ten tu evidentně je dán. V této souvislosti pak odkazoval na rozhodnutí Nejvyššího soudu ze dne 9. 8. 2017, sp. zn. 32 Cdo 3540/2015, který je sice z oblasti občanského práva, je však aplikovatelný i na zdejší případ, neboť problematika bezdůvodného obohacení má principiálně soukromoprávní charakter.

13. V této souvislosti pak odkazoval na judikaturu, a to konkrétně na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 2. 2023, čj. 5 As 10/2022 - 32, dle kterého se z vyplaceného výsluhového příspěvku stává bezdůvodné obohacení okamžikem zrušení rozhodnutí o přiznání výsluhového příspěvku. Právní moc tohoto rozhodnutí je pak esenciální pro posouzení nároku na vydání bezdůvodného obohacení, neboť od toho okamžiku počíná běžet promlčecí lhůta. K obdobným závěrům, tedy že bezdůvodné obohacení vzniká pouze tehdy, bylo-li rozhodnutí, ze kterého měla osoba prospěch, zrušeno, dochází Nejvyšší správní soud též v rozhodnutí ze dne 16. 11. 2022, čj. 6 As 162/2021 - 46, či rozhodnutí ze dne 5. 5. 2021, čj. 1 As 46/2021 - 30.
14. Na žalobce nemůže dopadat ustanovení § 162 odst. 1 zákona o služebním poměru, neboť by tím bylo retrospektivně zasahováno do jeho práv nabytých v dobré víře přibližně sedm let zpětně. Titul, kterým byl žalobci přiznán výsluhový příspěvek, již zákonně nelze zrušit z důvodu prekluze všech možností zvrácení rozhodnutí a žalovaný s Ředitelem odboru OSZ se snaží pouze přijít na způsob, jak tuto situaci obejít; jejich postup je v rozporu s ústavním pořádkem a s principy právní jistoty, legitimního očekávání, ochrany práv nabytých v dobré víře a principem enumerativnosti veřejnoprávních pretenzí. Rozhodnutí správního orgánu nemůže působit retrospektivně v neprospěch žalobce.
15. Žalovaným prezentované rozhodnutí zdejšího soudu ze dne 26. 1. 2023, čj. 10 Ad 3/2022 - 33, není na zdejší případ příléhavé a nadto rozhodnutí vybočuje z rámce ústavního pořádku. Ve zdejším případě žalobce nezapříčinil zánik svého nároku na výplatu výsluhového příspěvku zaviněným jednáním či nesplněním své zákonné povinnosti. Nešlo o situaci, kdy by žalobce pobíral výsluhový příspěvek v době, kdy na něj ze zákona neměl nárok. Žalobce se pouze úspěšně bránil proti nezákonným rozhodnutím, která vedla k zániku jeho služebního poměru.
16. Jednalo by se o ústavně nekonformní výklad, kdyby bylo připuštěno zpětné a časově neomezené rušení dřívějších pravomocných a vykonatelných rozhodnutí, která přiznávají jednotlivci určitá práva či ukládají určité povinnosti, deklaratorním rozhodnutím. Právní řád stanovuje nástroje, prostřednictvím kterých lze taková rozhodnutí zvrátit, avšak stanovuje i jasné podmínky, za kterých tak může činit, především v jakých lhůtách. Prosté deklaratorní rozhodnutí, že přiznané právo k určitému datu někomu nenáleží, vybočuje z principu enumerativnosti veřejnoprávních pretenzí, neboť právní řád takovou možnost nezakládá. Pokud se v rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 3. 2017, čj. 4 As 238/2016 - 42, hovoří o tom, že při souběhu vyplacené dávky a skutečnosti mající vliv na nevyplacení dávky je orgán povinen *ex officio* rozhodnout, že osobě výsluhový příspěvek dále nenáleží, jistě tím není myšleno, že má také rozhodnutí působit zpětně, *nota bene* bez jakéhokoli časového omezení. Dle zmiňovaného rozhodnutí navíc zaniká nárok na výplatu dávky, nikoli na dávku samotnou.
17. Opačný výklad, než jaký uvádí žalobce, by vedl k „právní anarchii“, tedy k naprostému rozvratu důvěry v právní stát.
18. **Druhým žalobním bodem** žalobce namítal promlčení nároku na vydání bezdůvodného obohacení pro případ, že by soud dospěl k závěru, že nárok je dán. Tuto svou námitku žalobce nijak blíže nerozvinul, pouze konstatoval, že se závěry žalovaného ohledně počátku běhu promlčecí lhůty nesouhlasí.
19. Pod **třetím žalobním bodem** namítal žalobce zmatečnost výroku ukládajícího mu povinnost vydat bezdůvodné obohacení. Již samo Prvostupňové rozhodnutí bylo zmatečné, ani změna výroku žalovaným tuto vadu nezhojila.

Shodu s prvopisem potvrzuje K. Š.

20. **Čtvrtým žalobním bodem** žalobce brojil proti nedostatečnému odůvodnění Napadeného rozhodnutí. Žalobce již v odvolání namítal, že Ředitel odboru OSZ se ve svém rozhodnutí nevypořádal se všemi námitkami žalobce, především s jeho odkazem na rozhodnutí Nejvyššího soudu ze dne 9. 8. 2017, sp. zn. 32 Cdo 3540/2015. Žalovaný pouze konstatoval, že toto rozhodnutí není na daný případ přílehavé, relevantní argumentaci však Napadené rozhodnutí i tak postrádá.
21. Konečně žalobce **pátým žalobním bodem** namítal, že žalovaný v rozporu s § 198 odst. 1 písm. h) zákona o služebním poměru nedoplnil senát své poradní komise o člena odborové organizace.
22. Ve světle shora uvedeného žalobce požadoval, aby bylo jak Napadené rozhodnutí, tak i Prvostupňové rozhodnutí, zrušeno pro nezákonnost a žalobci byla přiznána náhrada nákladů soudního řízení.

IV. Vyjádření žalovaného

23. Žalovaný ve svém vyjádření k žalobě ze dne 6. 11. 2023 navrhl, aby byla žaloba zamítnuta.
24. Předně konstatoval, že žalobce argumentuje obdobnými námitkami jako v odvolacím řízení, a proto žalovaný odkazuje na argumentaci Napadeného rozhodnutí a na vyjádření a stanoviska založená ve spisové dokumentaci. Stručně pak rekapituloval skutkový stav a závěry Napadeného rozhodnutí.
25. Co se týče **prvního žalobního bodu**, nově odkazoval na rozhodnutí zdejšího soudu ze dne 9. 3. 2006, čj. 11 Ca 158/2005 - 72, publikované ve sbírce soudních rozhodnutí pod č. 894/2006 Sb., dle kterého skutečnost, že příspěvek za službu byl přiznáván pravomocnými rozhodnutími, obecně nebrání tomu, aby se orgán, jenž o vyplácení rozhodl, domáhal jeho vrácení, pokud následně dospěl k závěru, že pro přiznání příspěvku nebyly splněny zákonné podmínky. Dále uvedl, že je nerozhodné, zda žalobce získal obohacení vědomě, či nikoli (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 5. 5. 2021, čj. 1 As 46/2021 - 30).
26. Jedinou relevantní skutečností pro vznik bezdůvodného obohacení je, zda existoval právní důvod, na jehož základě získal žalobce prospěch. Žalobci nárok vznikl, následně *ex lege* zanikl, v tomto případě tak paradoxně rozhodnutí přiznávající nárok na výplatu výsluhového příspěvku nikdy nezaložilo právní účinky. Právní důvod pro výplatu tak sice odpadl, ale s ohledem na časovou souvislost vlastně nikdy neexistoval (což ostatně potvrdilo i rozhodnutí Ředitele odboru OSZ deklarující jeho zánik).
27. Stran **druhého žalobního bodu** žalovaný plně odkázal na odůvodnění Napadeného rozhodnutí s akcentováním skutečnosti, že tříletá promlčecí lhůta počala běžet nabytím právní moci rozhodnutí o zániku nároku, v tomto případě tedy 26. 4. 2023. Nárok byl u žalobce uplatněn dne 17. 5. 2023, a námitka promlčení je tak nedůvodná.
28. Dále žalovaný pouze konstatoval, že jak Napadené rozhodnutí, tak ani Prvostupňové rozhodnutí, nejsou nicotná, neboť u nich nelze shledat absolutní nedostatek věcné příslušnosti orgánu, který je vydal.
29. Vyjma odkazu na Napadené rozhodnutí se žalovaný k ostatním žalobním námitkám blíže nevyjádřil.

V. Replika žalobce

30. Žalobce ve své replice k vyjádření žalovaného ze dne 26. 6. 2024 poukázal na právní názor vyslovený v rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 10. 2023, čj. 2 As 29/2023 - 32,

Shodu s prvopisem potvrzuje K. Š.

jenž je dle jeho přesvědčení přenositelný na nyní posuzovanou věc. Akcentoval, že i on od samého počátku vznášel námitku promlčení, přičemž v jeho případě rovněž nikdy nedošlo ke zrušení rozhodnutí, na základě kterého pobíral výsluhový příspěvek, v rámci přezkumného řízení. Ani v případě žalobce se pak správní orgány námitkou promlčení náležitě nezabývaly, resp. ji náležitě nezohlednily.

VI. Jednání

31. Při ústním jednání konaném dne 22. 7. 2024 účastníci setrvali na svých procesních stanoviscích a dříve uplatněné argumentaci, kterou shrnuli a znovu reprodukovali.
32. Soud při jednání neprováděl dokazování, neboť strany žádné důkazní návrhy nad rámec obsahu správního spisu nevznesly.

VII. Posouzení věci Městským soudem v Praze

33. Městský soud v Praze ověřil, že žaloba byla podána včas, osobou k tomu oprávněnou, a jedná se o žalobu přípustnou, splňující všechny formální náležitosti na ni kladené. Napadené rozhodnutí soud přezkoumal na základě skutkového a právního stavu v době vydání rozhodnutí a v mezích uplatněných žalobních bodů [§ 75 odst. 1 a 2 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“)], jakož i z pohledu vad, k nimž je povinen přihlížet z úřední povinnosti, a dospěl k závěru, že žaloba **není důvodná**.

Právní a judikatorní rámec

34. Předmětem sporu mezi účastníky je vyřešení otázek souvisejících s tvrzeným bezdůvodným obohacením na straně žalobce, kterému byl vyplácen výsluhový příspěvek, avšak posléze služební funkcionáři rozhodli o tom, že nárok žalobce na výplatu výsluhového příspěvku zanikl dnem 5. 8. 2016. Žalobce existenci právního vztahu z bezdůvodného obohacení zpochybňuje. *In eventum*, pro případ, že by soud dospěl k jinému právnímu názoru, pak žalobce namítá kromě jiného marné uplynutí promlčecí lhůty k uplatnění takového nároku.
35. Z § 213 odst. 1 zákona o služebním poměru se podává, že *za bezdůvodné obohacení se považuje prospěch získaný plněním bez právního důvodu, z neplatného právního úkonu nebo z rozhodnutí služebního funkcionáře, které bylo zrušeno*.
36. Podle § 213 odst. 2 zákona o služebním poměru *bezpečnostní sbor nebo příslušník, který získá bezdůvodné obohacení, je povinen je vydat*.
37. Podle § 2991 odst. 1 zákona č. 89/2012 Sb., občanského zákoníku, ve znění pozdějších předpisů, (dále jen „o. z.“) *kdo se na úkor jiného bez spravedlivého důvodu obohatí, musí ochuzenému vydat, oč se obohatil*.
38. Podle § 2991 odst. 2 o. z. *se bezdůvodně obohatí zvláště ten, kdo získá majetkový prospěch plněním bez právního důvodu, plněním z právního důvodu, který odpadl, protiprávním užitím cizí hodnoty nebo tím, že za něho bylo plněno, co měl po právu plnit sám*.
39. Z § 157 zákona o služebním poměru se podává, že *bývalý příslušník, který vykonával službu alespoň po dobu 15 let, má nárok na výsluhový příspěvek; to neplatí, jestliže jeho služební poměr skončil propuštěním podle § 42 odst. 1 a) písm. a), b) písm. c), c) písm. d) a je následně na základě jednání, které vedlo k jeho propuštění, pravomocně odsouzen pro trestný čin spáchaný úmyslně, nebo d) písm. m) a je proti němu vedeno trestní řízení pro trestný čin spáchaný úmyslně a následně je za něj pravomocně odsouzen nebo bylo pravomocně rozhodnuto o podmíněném zastavení jeho trestního stíhání nebo bylo pravomocně schváleno narovnání nebo bylo pravomocně rozhodnuto o podmíněném odložení návrhu na potrestání*.

Shodu s prvopisem potvrzuje K. Š.

40. Podle § 44 zákona o služebním poměru platí, že *dojde-li ke zrušení rozhodnutí o skončení služebního poměru příslušníka, jeho služební poměr trvá se všemi nároky.*
41. Z § 162 odst. 1 zákona o služebním poměru se podává, že *při opětovném vzniku služebního poměru podle tohoto zákona zaniká příslušníkovi nárok na výplatu výsluhového příspěvku dnem, který předchází dni opětovného vzniku služebního poměru.*
42. Dle § 206 odst. 1 zákona o služebním poměru se *právo promlčí, jestliže nebylo uplatněno ve stanovené lhůtě. K promlčení práva se přihlédne jen v případě, že bezpečnostní sbor nebo účastník, vůči němuž se právo uplatňuje, se práva promlčení dovolá. Promlčené právo nelze v takovém případě přiznat.*
43. Podle § 206 odst. 2 zákona o služebním poměru *jestliže příslušník uplatní svoje právo a v zahájeném řízení řádně pokračuje, promlčecí lhůta po dobu řízení neběží. To platí i o právu, které bylo pravomocně přiznáno a pro které se vede řízení k nařízení výkonu rozhodnutí.*
44. Z § 207 odst. 1 zákona o služebním poměru se podává, že *lhůta pro uplatnění peněžitých nároků ze služebního poměru činí 3 roky, není-li stanoveno jinak.*
45. Podle § 207 odst. 2 téhož zákona *lhůta pro uplatnění nároku na jednotlivá opětuující se plnění činí 3 roky ode dne jejich splatnosti.*
46. Podle § 210 odst. 1 zákona o služebním poměru *lhůta počíná běžet ode dne, kdy právo mohlo být uplatněno poprvé.*
47. Podle § 619 odst. 2 o. z. *právo může být uplatněno poprvé, pokud se oprávněná osoba dozvěděla o okolnostech rozhodných pro počátek běhu promlčecí lhůty, anebo kdy se o nich dozvědět měla a mohla.*
48. Podle § 621 o. z. *okolnosti rozhodné pro počátek běhu promlčecí lhůty u práva na vydání bezdůvodného obohacení zahrnují vědomost, že k bezdůvodnému obohacení došlo, a o osobě povinné k jeho vydání.*
49. Podle § 638 odst. 1 o. z. *právo na vydání bezdůvodného obohacení se promlčí nejpozději za deset let ode dne, kdy k bezdůvodnému obohacení došlo.*
50. Předmětný spor se týká nároku vyplývajícího z bezdůvodného obohacení, který, byť má ve zdejším případě původ ve veřejném právu, je primárně institutem soukromoprávní povahy. Nárok je nicméně nezbytné posuzovat dle jeho původu. Je-li odvozen z veřejnoprávního vztahu, je i nárok samotný nárokem veřejnoprávního charakteru, z čehož lze dovozovat pravomoc správních soudů. Tento závěr podporuje i konstantní judikatura Nejvyššího správního soudu, srov. například jeho rozhodnutí ze dne 5. 5. 2021, čj. 1 As 319/2018 - 59: „Z judikatury správních soudů lze dovozovat, že zpravidla i soukromoprávní nárok, jakým je například bezdůvodné obohacení, je nutno považovat za veřejnoprávní, pokud je odvozen z veřejnoprávního vztahu (viz rozsudek NSS ze dne 2. 12. 2020, č. j. 8 As 319/2018 – 59, č. 4127/2021 Sb. NSS.) Bezdůvodné obohacení stěžovatele vzešlo z jeho služebního poměru příslušníka Policie ČR (z nezákonné výplaty výsluhového příspěvku), tedy z veřejnoprávního vztahu“.
51. Sám zákon o služebním poměru obsahuje speciální úpravu bezdůvodného obohacení. Nejedná se však o úpravu komplexní a do určité míry je třeba vycházet z úpravy obecné, tedy z úpravy obsažené v o. z. Přinejmenším některé principy a zásady dovozené civilistickou rozhodovací praxí a doktrínou tak lze aplikovat i na bezdůvodné obohacení, jež má původ v právním vztahu vyplývajícím v tomto konkrétním případě z práva veřejného (služebního poměru). Je tomu tak tehdy, nepočítá-li veřejnoprávní úprava výslovně s jiným

Shodu s prvopisem potvrzuje K. Š.

řešením, resp. není-li důvodu odchytil se od obecného přístupu s ohledem na specifika veřejnoprávních vztahů.

Posouzení žalobní argumentace

52. Správní soudy ustáleně judikují, že řízení o žalobě proti rozhodnutí dle § 65 a násl. s. ř. s. je ovládáno dispoziční zásadou, a soud tak až na výjimky, pro jejichž aplikaci nebyl v nyní posuzované věci prostor, přihlíží pouze k námitkám, které žalobce v žalobě vznáší. Obsah a kvalita žaloby přitom předurčuje obsah a kvalitu soudního rozhodnutí. Soud nemůže za žalobce žalobní argumentaci dotvářet. Níže se proto ve světle těchto zákonných omezení soustředí toliko na posouzení vymezených žalobních bodů.
53. Zdejší soud rovněž připomíná, že pokud žalobce v žalobních bodech neprezentuje dostatečně konkrétní názorovou oponenturu vedoucí ke zpochybnění závěrů správního orgánu, nemusí pak soud hledat způsob pro alternativní a originální vyjádření závěrů, k nimž již správně dospěl správní orgán (podrobněji srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 11. 2014, čj. 6 As 54/2013 - 128). Městský soud v Praze se tak mohl věnovat takovým uváděným skutečnostem pouze v míře obecnosti, v jaké je sám žalobce vznesl (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 6. 10. 2015, čj. 6 Afs 9/2015 - 31).
54. Soud na tomto místě opětovně připomíná shora akcentovaný význam dispoziční zásady přísně ovládající řízení o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu podle § 65 a násl. s. ř. s., a zdůrazňuje, že není a nemůže být úkolem soudu, aby za žalobce deficit jeho žalobní argumentace „doháněl“ a jal se jednotlivě hodnotit žalobcem specificky nenamítané okolnosti, když žalobce sám takový přezkum náležitě neinicioval. Takovým postupem by soud přestal být nestranným rozhodčím sporu, ale přebíral by funkci advokáta žalobce (viz rozsudek rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 8. 2010, čj. 4 As 3/2008 - 78).
55. Pokud tedy sám žalobce určité žalobní body vymezil stroze, respektive jeho žalobní obrana je stran některých bodů argumentačně plochá, omezuje se soud na tomu odpovídající vypořádání se s takovým žalobním bodem.
56. Před přistoupením k posouzení konkrétních žalobních bodů se soud nejprve zaměřil na obecné námitky žalobce ohledně nicotnosti a nepřezkoumatelnosti Napadeného rozhodnutí a Prvostupňového rozhodnutí. Nicotnost spatřoval žalobce ve skutečnosti, že jak žalovaný, tak Ředitel odboru OSZ neměli o nároku na vydání bezdůvodného obohacení rozhodovat, respektive, že nárok na vydání bezdůvodného obohacení by potenciálně mohl vzniknout pouze tehdy, bylo-li by rozhodnutí o přiznání výsluhového příspěvku zrušeno v přezkumném řízení.
57. Definice nicotného správního aktu je odbornou literaturou i ustálenou judikaturou podrobně popsána a není sporu o tom, že se jedná o akt zatížený tak závažnými a nezhojitelnými vadami, že není způsobilý vyvolávat účinky, a proto jej nelze vůbec považovat za rozhodnutí. Pokud je takový akt podroben soudnímu přezkumu, soud vysloví jeho nicotnost, a to i bez návrhu účastníků řízení.
58. Správní soudy ustáleně judikují, že nicotnost představuje specifickou kategorii vad správních rozhodnutí. Tyto vady jsou vzhledem ke své povaze vadami nejzávažnějšími, nejtěžšími a rovněž i nezhojitelnými. Rozhodnutí, které jimi trpí, je rozhodnutím nicotným. Nicotné rozhodnutí není „běžným“ nezákonným rozhodnutím, nýbrž rozhodnutím, které pro jeho vady vůbec nelze za rozhodnutí orgánu veřejné moci považovat a které nevyvolává veřejnoprávní účinky. V případě „obvyklých vad“ správních rozhodnutí se uplatní zásada

Shodu s prvopisem potvrzuje K. Š.

presumpce správnosti a platnosti správních aktů. V rámci této zásady se na daná rozhodnutí hledí jako na existující a způsobilá vyvolávat příslušné právní důsledky a působit tak na sféru práv a povinností jejich adresátů. Naopak v případě nicotných správních rozhodnutí se tato zásada neuplatní. Z povahy nejtěžších vad pak plynou i ty nejtěžší následky v podobě nicotnosti. Definičně lze za nicotný správní akt považovat akt, který vykazuje tak závažné vady, že vůbec není schopen vyvolat žádné právní účinky (srov. např. rozsudek rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 5. 2008, čj. 8 Afs 78/2006 - 74, publ. pod č. 1629/2008 Sb. NSS, či usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 3. 2013, čj. 7 As 100/2010 - 65, publ. pod č. 2837/2013 Sb. NSS). Soudy v minulosti opakovaně zdůraznily, že vadami takové intenzity, které způsobují nicotnost daného rozhodnutí, jsou např. absolutní nedostatek pravomoci, absolutní nepřislušnost rozhodujícího správního orgánu, zásadní nedostatky projevu vůle vykonavatele veřejné správy (absolutní nedostatek formy, neurčitost, nesmyslnost), požadavek plnění, které je trestné nebo absolutně nemožné, uložení povinnosti nebo založení práva k něčemu, co v právním smyslu vůbec neexistuje, či nedostatek právního podkladu k vydání rozhodnutí (srov. např. výše odkazované usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ve věci sp. zn. 7 As 100/2010, rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 12. 2012, čj. 3 As 24/2012 - 22, či rozsudek rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 7. 2005, čj. 6 A 76/2001 - 96, publ. pod č. 793/2006 Sb. NSS).

59. O takový případ, kdy by Napadené rozhodnutí či Prvostupňové rozhodnutí bylo zatíženo vadou nicotnosti, se však v posuzované věci nejedná. Otázka zákonnosti postupu žalovaného a Ředitele odboru OSZ týkajícího se vydání deklaratorního rozhodnutí (a nikoli zrušení rozhodnutí o přiznání výsluhového příspěvku v přezkumném řízení) byla řešena v paralelním řízení vedeném u zdejšího soudu ve věci týchž účastníků pod sp. zn. 11 Ad 6/2023. Meritorní rozhodnutí v této věci bylo vydáno dne 15. 5. 2024, přičemž soud dospěl k závěru, že postup správních orgánů byl v souladu s právními předpisy. Námitka žalobce ohledně nicotnosti se pak vztahovala toliko k této skutečnosti, tedy k tomu, že správní orgány měly rozhodnutí o přiznání výsluhového příspěvku zrušit, a nikoli pouze deklarovat zánik nároku na něj. Dospěl-li soud v poukazované věci k závěru, že postup žalovaného a Ředitele odboru OSZ byl v souladu se zákonem, tím méně mohou být z tohoto důvodu rozhodnutí služebních funkcionářů, jež byla vydána právě na podkladu deklaratorního rozhodnutí vydaného dříve a jež jsou napadena nyní projednávanou žalobou, nicotná. Žalobce pak konkrétněji nespecifikoval žádné další okolnosti, jež by měly vést k nicotnosti Napadeného a Prvostupňového rozhodnutí. V této své žalobní subnámitce tak žalobce nijak nevybočil ze zbývajících žalobních argumentace zaměřené striktně na zákonnost postupu žalovaného; soud proto v tomto směru v plném rozsahu odkazuje na závěry, které níže k vypořádání samotné podstaty žalobní argumentace vyslovil.
60. Co se týče námítky nepřezkoumatelnosti, ve vztahu k ní žalobce neuvedl již vůbec žádné konkrétní okolnosti, které by ji měly způsobovat. Žalobce ji konkrétněji formuloval snad jen v souvislosti s argumentací soustředěnou soudem pod čtvrtým žalobním bodem, kde poukazoval na to, že se Napadené rozhodnutí dostatečně nevypořádalo s jeho argumentací. *In concreto* se tak i soud vyjadřuje k tomuto žalobnímu bodu níže, na tomto místě však považuje za vhodné upozornit, z jakých důvodů nepovažuje rozhodnutí za nepřezkoumatelné.
61. Správní orgán má povinnost své rozhodnutí řádně odůvodnit tak, že v něm uvede důvody výroku rozhodnutí, použité podklady, úvahy a informace o tom, jak se vypořádal s tvrzeními účastníků (§ 68 odst. 3 správního řádu). Správní soudy v minulosti nescetněkrát

Shodu s prvopisem potvrzuje K. Š.

judikovaly, že zrušení správního rozhodnutí pro nepřezkoumatelnost je vyhrazeno vadám správních rozhodnutí, kdy pro absenci důvodů (či pro nesrozumitelnost) skutečně nelze správní rozhodnutí meritorně přezkoumat. Rozhodnutí je nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů tehdy, jestliže správní orgán neuvede konkrétní důvody, o něž se jeho rozhodnutí opírá (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 12. 2006, čj. 2 As 37/2006 - 63, č. 1112/2007 Sb. NSS), nevypořádá se se všemi odvolacími námitkami (rozsudek ze dne 19. 12. 2008, čj. 8 Afs 66/2008 - 71), či neuvede důvody, proč nepovažoval za důvodnou právní argumentaci účastníka řízení a proč námitky účastníka považuje za liché, mylné nebo vyvrácené (rozsudek ze dne 14. 7. 2005, čj. 2 Afs 24/2005 - 44, č. 689/2005 Sb. NSS). Nepřezkoumatelným pro nedostatek skutkových důvodů pak může být podle ustálené rozhodovací praxe rozhodnutí pro takové vady skutkových zjištění, která utvářejí rozhodovací důvody, typicky tedy tam, kde správní orgán opřel rozhodovací důvody o skutečnosti v řízení nezjišťované, případně zjištěné v rozporu se zákonem anebo tam, kdy není zřejmé, zda vůbec nějaké důkazy v řízení byly provedeny. Za nepřezkoumatelné pro nesrozumitelnost ve smyslu § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. lze považovat zejména ta rozhodnutí, která postrádají základní zákonné náležitosti, z nichž nelze seznat, o jaké věci bylo rozhodováno či jak bylo rozhodnuto, která zkoumají správní úkon z jiných než žalobních důvodů (pokud by se nejednalo o případ zákonem předpokládaného přezkumu mimo rámec žalobních námitek), jejichž výrok je v rozporu s odůvodněním, která neobsahují vůbec právní závěry vyplývající z rozhodných skutkových okolností nebo jejichž důvody nejsou ve vztahu k výroku jednoznačné. Městský soud v Praze v tomto směru pro stručnost odkazuje na závěry vyjádřené mj. v rozsudcích Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 12. 2003, čj. 2 Ads 58/2003 - 75, ze dne 4. 12. 2003, čj. 2 Azs 47/2003 - 130, ze dne 29. 7. 2004, čj. 4 As 5/2003 - 52, ze dne 18. 10. 2005, čj. 1 Afs 135/2004 - 73, č. 787/2006 Sb. NSS, ze dne 14. 7. 2005, čj. 2 Afs 24/2005 - 44, č. 689/2005 Sb. NSS, ze dne 25. 5. 2006, čj. 2 Afs 154/2005 - 245, ze dne 17. 1. 2008, čj. 5 As 29/2007 - 64. Uvedený přístup vychází z ustálené rozhodovací praxe Ústavního soudu (např. nálezy Ústavního soudu ze dne 20. 6. 1996, sp. zn. III. ÚS 84/94, ze dne 26. 6. 1997, sp. zn. III. ÚS 94/97, ze dne 11. 4. 2007, sp. zn. I. ÚS 741/06, ze dne 17. 12. 2008, sp. zn. I. ÚS 1534/08, ze dne 14. 10. 1999, sp. zn. III. ÚS 35/99, či ze dne 29. 3. 2011, sp. zn. III. ÚS 3606/10).

62. Dle Městského soudu v Praze však žádná z těchto skutečností v posuzované věci nenastala.
63. Soud ověřil, že odůvodnění Prvostupňového a Napadeného rozhodnutí vykládají své závěry způsobem, který nebrání jejich věcnému posouzení ze strany soudu. Ředitel odboru OSZ ve svém rozhodnutí náležitě vyložil, z jakých důvodů po žalobci vydání bezdůvodného obohacení požaduje, přičemž žalovaný se následně v Napadeném rozhodnutí dostatečně vypořádal s argumentací žalobce tak, že jim nelze v tomto směru ničeho vytknout. Není namístě uvažovat o tom, že by tak některé z rozhodnutí bylo nepřezkoumatelné.
64. Dále se soud již zaměřuje na jednotlivé žalobní body. Pod **prvním žalobním bodem** žalobce namítal, že nárok na vydání bezdůvodného obohacení vůbec nevznikl.
65. Ustanovení § 213 odst. 1 zákona o služebním poměru stanoví, že za bezdůvodné obohacení se ve smyslu tohoto zákona považuje prospěch, který byl získán plněním bez právního důvodu, neplatného právního úkonu či z rozhodnutí služebního funkcionáře, které bylo zrušeno.
66. Podmínka získání prospěchu je ve zdejším případě splněna, což ani žádný z účastníků nerozporoval – žalobci byl vyplácen výsluhový příspěvek. Spornou je však druhá podmínka,

Shodu s prvopisem potvrzuje K. Š.

tedy že se jednalo o plnění, které lze přiřadit pod některou z explicitně předpokládaných skutkových podstat.

67. Zákon o služebním poměru na první pohled předpokládá pouze tři skutkové podstaty bezdůvodného obohacení; to však neznamená, že by v oblasti nároků ze služebního poměru nebylo možno dovozovat existenci skutkové podstaty bezdůvodného obohacení v podobě plnění z právního důvodu, který odpadl. Takový je totiž ustálený přístup praxe, potvrzený judikaturou Nejvyššího správního soudu (srov. například rozsudky ze dne 16. 11. 2022, čj. 6 As 162/2021 - 46, či ze dne 4. 10. 2023, čj. 2 As 29/2023 - 32). Z těchto rozhodnutí je evidentní, že skutečnost, že zákon výslovně neuvádí skutkovou podstatu bezdůvodného obohacení v podobě plnění z právního důvodu, který odpadl, je pouze legislativním nedostatkem, a nikoli zúžením rozsahu skutkových podstat případů bezdůvodného obohacení v režimu zákona o služebním poměru. Z uvedených rozhodnutí Nejvyššího správního soudu je zřejmé, že ve správním právu jsou často předmětné dvě skutkové podstaty zaměňovány. I v režimu zákona o služebním poměru je proto přípustné (a v praxi též běžně dovozované) aplikovat skutkovou podstatu bezdůvodného obohacení z právního důvodu, který odpadl.
68. Důslednější rozlišení skutkových podstat sice nehraje roli pro posouzení otázky, zda je či není nárok na vydání bezdůvodného obohacení dán, je ovšem podstatné pro posouzení okamžiku vzniku tohoto nároku, resp. pro určení počátku běhu promlčecí lhůty. Otázkám souvisejícím s během promlčecí lhůty se soud věnuje níže v rámci vypořádání námitek soustředěných pod druhým žalobním bodem.
69. Zpochybňoval-li žalobce samotnou existenci právního vztahu z bezdůvodného obohacení, resp. existenci nároku na jeho vrácení, s tím, že nenese žádnou odpovědnost za nezákonná rozhodnutí, v důsledku nichž byl ukončen jeho služební poměr, a tvrdil-li, že důsledky těchto rozhodnutí mu nelze přičítat k tíži, nemohl mu soud přisvědčit.
70. Jak soud naznačil výše, otázka zániku nároku na vyplácení výsluhového příspěvku není předmětem tohoto řízení a byla již řešena v řízení vedeném u zdejšího soudu pod sp. zn. 11 Ad 6/2023. V rozsudku ze dne 15. 5. 2024, čj. 11 Ad 6/2023 - 40, soud dospěl k závěru, že nárok na vyplácení výsluhového příspěvku zanikl *ex lege* ke stejnému okamžiku, v jakém měl vzniknout, neboť nikdy nebyly splněny podmínky pro jeho vyplácení. Okolnost, že nárok na jeho výplatu ve skutečnosti nikdy neexistoval, však vyšla najevo až později, a zánik nároku na jeho výplatu tak správní orgány konstatovaly deklaratorním rozhodnutím. Soud se se závěry zdejšího soudu vyslovenými v uvedeném řízení, založenými na analogické aplikaci pravidel vyplývajících z § 162 ve spojení s § 44 a § 157 zákona o služebním poměru, ztotožňuje, neshledává důvodu se od nich jakkoli odchýlovat a pro větší stručnost na ně na tomto místě v plném rozsahu odkazuje. V tomto řízení pak soud z těchto závěrů rovněž vychází.
71. V nyní projednávané věci tak osmnáctý senát zdejšího soudu na nedávné rozhodnutí jedenáctého senátu téhož soudu navazuje a vychází z toho, že žalovaný a Ředitel odboru OSZ postupovali v souladu se zákonem o služebním poměru, pokud svými rozhodnutími deklarovali, že nárok na výplatu výsluhového příspěvku zanikl ze zákona k okamžiku, kdy měl vzniknout. Předmětem nynějšího řízení je pak posouzení zákonnosti navazujících rozhodnutí Ředitele odboru OSZ a žalovaného o povinnosti žalobce vydat bezdůvodné obohacení. Soud se tedy, vycházející ze zásad ovládajících tento typ soudního řízení, zaměřuje výlučně na přezkum těchto rozhodnutí.

Shodu s prvopisem potvrzuje K. Š.

72. Soud v tomto směru s poukazem na závěry vyslovené v odkazovaném rozhodnutí připomíná, že právním důvodem vyplácení výsluhového příspěvku bylo rozhodnutí o jeho přiznání (to je přitom jednou z podmínek existence nároku na výplatu výsluhového příspěvku). To nebylo nikdy zrušeno, nárok na výplatu výsluhového příspěvku však zanikl *ex lege* s účinky *ex tunc* (srov. rozhodnutí zdejšího soudu čj. 11 Ad 6/2023 - 40). Fakticky zde tedy existovalo rozhodnutí, které sice ukládalo správnímu orgánu výsluhový příspěvek žalobci vyplácet, později se však ukázalo, že oporu v hmotném právu však od samého počátku nemělo, neboť žalobce nikdy nenaplnil všechny podmínky pro vyplácení příspěvku (jeho služební poměr nikdy nezanikl).
73. Uvedené skutečnosti, totiž že nárok na výplatu výsluhového příspěvku zanikl *ex lege* s účinky od počátku, resp. že nikdy neměl oporu v právu, byly autoritativně deklarovány rozhodnutími, jež v soudním přezkumu jako zákonná obstála. To pak zprostředkovaně nemůže vést k jinému závěru, než že pokud byl žalobci po určitou dobu výsluhový příspěvek vyplácen, byť se tak v rozhodné době dělo na podkladě rozhodnutí, jímž byl nárok na výplatu příspěvku přiznán, bylo mu plněno na nárok (na výplatu), o němž se posléze zjistilo, že není dán, a žalobce se proto bezdůvodně obohatil.
74. Pokud jde o uplatnění nároku na vrácení bezdůvodného obohacení a argumentaci žalobce zpochybňující jeho existenci, je třeba uvést, že obecně je možné, aby se služební orgán domáhal plnění, které dříve přiznal, pokud shledá, že bylo plnění přiznáno nezákonně: „*Skutečnost, že příspěvek za službu byl bývalému příslušníku Policie ČR přiznáván pravomocnými rozhodnutími veřejnoprávního charakteru, obecně nebrání tomu, aby se orgán, který o vyplácení rozhodl, domáhal jeho vrácení, pokud následně dospěl k závěru, že pro přiznání příspěvku za službu nebyly splněny zákonné podmínky*“ (rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 9. 3. 2006, čj. 11 Ca 158/2005 - 72, publ. pod č. 894/2006 Sb. NSS). Žalobci lze jistě přisvědčit potud, že nenese odpovědnost za nezákonná rozhodnutí správního orgánu. To však neznamena, že by měl právo si ponechat plnění, které mu sice bylo původně přiznáno a jež bylo také realizováno, následně však bylo zjištěno, že na jeho vyplácení neměl nikdy nárok, neboť od počátku nesplňoval zákonné podmínky. V případě nezákonného přiznání výsluhového příspěvku přitom není podmínkou, aby byl příspěvek požadován zpět pouze z důvodu zrušení tohoto rozhodnutí, jak žalobce tvrdí; právo na výplatu příspěvku může zaniknout i ze zákona (taková situace byla též již opakovaně správními soudy řešena, a to např. v rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 26. 1. 2023, čj. 10 Ad 3/2022 - 33, či v rozsudcích Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 3. 2017, čj. 4 As 238/2016 - 42, a ze dne 4. 10. 2023, čj. 2 As 29/2023 - 32). Výsluhový příspěvek tedy sice žalobce pobíral na základě pravomocných rozhodnutí, nárok na jeho výplatu však zpětně zanikl, přičemž oporu v hmotném právu neměl od samého počátku, neboť žalobce nikdy nenaplnil všechny podmínky pro vyplácení příspěvku (jeho služební poměr nikdy nezanikl).
75. Jak vysvětlil jedenáctý senát zdejšího soudu v rozsudku 11 Ad 6/2023 - 40, pokud by žalobce pobíral současně služební příjem i výsluhový příspěvek, bylo by to nejen v rozporu se smyslem výsluhového příspěvku jako kompenzace související s ukončením služebního poměru, ale založilo by to nerovnost s ostatními příslušníky. Nejde přitom o nepřípustný retrospektivní zásah do jeho práv nabytých v dobré víře. Je třeba připomenout, že z důvodu fikce je na žalobce pohlíženo jako na příslušníka, který byl ve služebním poměru po celou dobu, po kterou pobíral výsluhový příspěvek (tj. od 5. 8. 2016 do 26. 10. 2022, resp. 30. 11. 2022), a za tuto dobu mu náleží služební příjem. Není možné, aby mu byl za tuto dobu podle § 124 odst. 9 zákona o služebním poměru vyplacen dodatečně služební příjem a zároveň, aby mu náležel výsluhový příspěvek, na který mu optikou fikce nikdy nevznikl nárok. Žalobce

tedy nenese nepřiměřené negativní důsledky nezákonného postupu služebních orgánů, neboť mu za uvedenou dobu náleží služební příjem, jako by jeho poměr nikdy neskončil. Jak přiléhavě uvedl jedenáctý senát, ani dodatečné vyřčení porušení práva, což v případě žalobce znamená zrušení rozhodnutí o ukončení služebního poměru, nemůže žalobci založit právo vytěžit více, než by mu náleželo při neporušení právního vztahu (služebního poměru), který byl *ex post* obnoven s účinky *ex tunc* (viz rozsudek zdejšího soudu ze dne 15. 2. 2012, čj. 10 Ca 21/2009 - 38). Jinými slovy není možné, aby žalobce profitoval z rozhodnutí, pro jehož vydání nikdy nebyly splněny podmínky, a současně, aby mu byl vyplacen služební příjem, na který má jako příslušník nárok. Pro posouzení žalobcovy povinnosti vydat bezdůvodné obohacení přitom není relevantní ani otázka jeho případné dobré víry (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 5. 5. 2021, čj. 1 As 46/2021 - 30, body 24 až 27).

76. Soud tak dospěl k závěru, že první žalobní bod není důvodný, žalobce se výplatami výsluhových příspěvků bezdůvodně obohatil, přičemž nárok na jeho vrácení není vyloučen žalobcem akcentovanými okolnostmi.
77. V návaznosti na to soud přistoupil k vypořádání námitek soustředěných pod **druhým žalobním bodem**, kterým žalobce „z důvodu procesní opatrnosti“ namítal promlčení nároku na vydání bezdůvodného obohacení. Jak již bylo nastíněno výše, pro posouzení této otázky je klíčové správně identifikovat konkrétní skutkovou podstatu bezdůvodného obohacení, neboť ve vztahu ke každé ze dvou skutkových podstat, jež v obecné rovině připadají na daném skutkovém půdorysu v úvahu, počíná promlčecí lhůta běžet v jiném okamžiku.
78. U bezdůvodného obohacení z plnění poskytnutého bez právního důvodu počíná objektivní promlčecí lhůta běžet okamžikem plnění (neboť k bezdůvodnému obohacení dochází již okamžikem plnění). V případech poskytnutí plnění na základě právního důvodu, který následně odpadne (ať již s účinky *ex nunc* či *ex tunc* – sic!), dochází k bezdůvodnému obohacení právě až odpadnutím právního důvodu, a až od tohoto okamžiku tedy počíná běžet objektivní promlčecí lhůta k uplatnění nároku. K těmto závěrům srov. například MELZER, F. a CSACH K., In: MELZER, F., TÉGL, P. a kol.: Občanský zákoník – velký komentář. Svazek IX. § 2894-3081. 1. vydání. Praha: Leges, 2018, s. 1308-1309, marg. č. 264; nebo PETROV, J., In: HULMÁK, M. a kol. Občanský zákoník VI. Závazkové právo. Zvláštní část (§ 2055–3014). 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2014, s. 1884, marg. č. 138.
79. Pokud jde o otázky vzniku nároku na vydání takto vzniklého bezdůvodného obohacení a souvisejících úvah stran počátku běhu promlčecí lhůty, osmnáctý senát si je vědom žalobcem v replice akcentovaných závěrů vyslovených v rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 10. 2023, čj. 2 As 29/2023 - 32, které se zabývá skutkově velice podobným případem. Jednalo se o situaci, kdy byl jinému žalobci přiznán nárok na výsluhový příspěvek, následně však bylo zjištěno, že byl žalobce přijat do dalšího služebního poměru, což nebylo při přiznání výsluhového příspěvku vzato v potaz. Rozhodnutí o přiznání výsluhového příspěvku nebylo nikdy zrušeno a bylo pouze konstatováno, že nárok žalobce na výplatu zanikl *ex lege*. To v daném případě znamenalo, že rozhodnutí o přiznání výsluhového příspěvku nikdy nezaložilo právní následky. Nejvyšší správní soud přitom ve svém rozsudku dospívá k závěru, že „[p]rávní důvod pro výplatu výsluhového příspěvku **odpadl (byť tu vlastně s ohledem na časovou posloupnost nikdy nebyl)**, což potvrdilo rozhodnutí deklarující jeho zánik“ (pozn. zvýraznění doplněno). Dále uvádí: „Vychází-li Nejvyšší správní soud z toho, že *původní rozhodnutí nebylo zrušeno, a ve věci vydané rozhodnutí je rozhodnutí deklarující zánik nároku na výplatu výsluhového příspěvku, které služební funkcionář vydává ex off, nelze než konstatovat, že se jedná o rozhodnutí, které pouze osvědčilo zánik nároku*

Shodu s prvopisem potvrzuje K. Š.

na výplatu výsluhového příspěvku. Ten podle § 162 odst. 2 zaniká dnem, který předchází dni jeho přijetí do služebního poměru vojáka z povolání – v případě žalobce tedy vlastně nikdy nevznikl. Proto bezdůvodné obohacení vznikalo s každou jednotlivou výplatou výsluhového příspěvku a od tohoto momentu v souladu s § 207 odst. 2 běžela i objektivní promlčecí lhůta. Právní důvod pro výplatu výsluhového příspěvku ze zákona odpadl, a proto každé jednotlivé plnění bylo samostatným bezdůvodným obohacením. Tuto situaci je nutné odlišovat od případů, kdy je zahájeno přezkumné řízení a původní rozhodnutí je zrušeno. V takovém případě totiž právní důvod odpadá až zrušením rozhodnutí služebního funkcionáře jej přiznávající a v tento moment také vzniká bezdůvodné obohacení“ (pozn. zvýraznění doplněno).

80. Nejvyšší správní soud tak podle přesvědčení osmnáctého senátu aplikuje pro účely okamžiku počátku běhu promlčecí lhůty pravidla dopadající na jednu ze skutkových podstat bezdůvodného obohacení (dospívá k názoru, že objektivní lhůta počíná běžet s každou jednotlivou výplatou a v tomto ohledu bez bližšího vysvětlení zjevně akcentuje okolnost, že zde právní důvod s ohledem na časovou posloupnost nikdy nebyl, neboť hmotněprávní důvod pro výplatu výsluhového příspěvku nikdy nevznikl), přestože sám připouští, že jde o situaci složitější, a danou situaci v jiných pasážích své úvahy opakovaně explicitně hodnotí jako případ plnění z právního důvodu, který odpadl.
81. Osmnáctý senát zdejšího soudu přitom úvahy rozlišující tyto dvě různé skutkové podstaty bezdůvodného obohacení a hledající podobnost či naopak rozdílnost (a jejich míru) prvků nynější skutkové a právní situace s nimi, jakož i úvahy nad mezemi aplikovatelnosti § 207 odst. 2 zákona o služebním poměru na nynější případ, vedly z dále podrobně rozvedených důvodů k závěrům odlišným.
82. Situaci, kdy hmotněprávní nárok neexistuje, ale přesto je zde rozhodnutí, které povinnost plnit ukládá, se zabýval velký senát civilního kolegia Nejvyššího soudu. Ten ve svém rozhodnutí ze dne 23. 4. 2014, sp. zn. 31 Cdo 3309/2011, uvádí: „Jestliže na základě povinnosti uložené pravomocným rozhodnutím soudu, které neodpovídá skutečným hmotněprávním poměrům, žalovaný plnil na neexistující dluh, pak žalobci vzniká bezdůvodné obohacení, a to okamžikem, kdy bylo rozhodnutí, na jehož základě bylo plněno, pravomocně zrušeno. Tímto okamžikem též začíná běh promlčecí doby k uplatnění nároku na vydání bezdůvodného obohacení.“. Nejvyšší soud tedy fakticky aplikuje na tento případ skutkovou podstatu bezdůvodného obohacení vzniklého na základě plnění z právního důvodu, který odpadl, což potvrzuje i komentářová literatura (MELZER, F. a CSACH K., In: MELZER, F., TÉGL, P. a kol.: Občanský zákoník – velký komentář. Svazek IX. § 2894-3081. 1. vydání. Praha: Leges, 2018, s. 1309, marg. č. 264).
83. Skutkově se sice jedná o situaci, kdy rozhodnutí, na základě kterého bylo plněno, bylo zrušeno (v případě zdejšího žalobce zrušeno nebylo, neboť nárok na výplatu zanikl *ex lege* a zánik nároku na výplatu byl rozhodnutím „toliko“ deklarován). Citované závěry však lze na nyní posuzovaný případ uplatnit, neboť jde o situaci svou povahou nepochybně bližší, než je tomu v situaci, kdy důvod plnění nikdy neexistoval. I v nynějším případě totiž soud stojí před posouzením situace, kdy bylo plněno na základě existujícího pravomocného a vykonatelného veřejnoprávního titulu nadaného presumpcí správnosti (jež bylo dokonce podmínkou existence nároku na výplatu plnění), jakkoli ten neodpovídal skutečným hmotněprávním poměrům, jak se však ukázalo teprve později. Právě v tomto aspektu totiž podle přesvědčení soudu převažují znaky skutkové podstaty bezdůvodného obohacení z plnění na základě právního důvodu, který odpadl, před znaky skutkové podstaty bezdůvodného obohacení z plnění bez právního důvodu.

Shodu s prvopisem potvrzuje K. Š.

84. Citované rozhodnutí velkého senátu v tomto směru uvádí, že „*vzhledem k překážce věci rozhodnuté* (pravomocného rozhodnutí příkazujícího plnit) *lze jeho* (bezdůvodného obohacení) *vydání žádat až po zrušení rozhodnutí na základě mimořádných opravných prostředků*“. I v nynější věci přitom bylo vydáno rozhodnutí o přiznání nároku na výsluhový příspěvek, které působí obdobné účinky, jako plnil v případě kauzy posuzované velkým senátem Nejvyššího soudu pravomocný rozsudek. V nyní řešené věci bylo rovněž plněno na základě pravomocného a vykonatelného aktu vydaného orgánem veřejné moci, nadaného kromě jiného presumpcí správnosti. Přestože se tedy nejedná o totožnou situaci, lze uvedené závěry vyslovené velkým senátem vztáhnout i na nynější skutkové okolnosti. Pro úplnost soud dodává, že rozhodnutí Nejvyššího soudu ze dne 9. 8. 2017, sp. zn. 32 Cdo 3540/2015, na něž odkazoval žalobce, tento závěr soudu nevyvrací. Dle právního názoru vysloveného v předmětném rozhodnutí se nelze plnění poskytnutého na základě pravomocného rozhodnutí domáhat do doby, než bude toto rozhodnutí zrušeno. S tímto závěrem lze v obecné rovině souhlasit. Nejvyšší soud nicméně nedospívá k závěru, že „k bezdůvodnému obohacení nemůže dojít jiným způsobem než zrušením rozhodnutí, na základě kterého bylo plněno“, nýbrž toliko konstatuje, že „pokud je plněno na základě pravomocného rozhodnutí, tak do doby jeho zrušení nelze požadovat jeho vrácení“. Nejvyšší soud v uvedeném rozhodnutí nijak nevyloučil relevanci shora vyložených závěrů, dle nichž právní důvod plnění může zaniknout či odpadnout i jiným způsobem, přičemž i pro takové situace je třeba pro určení okamžiku vzniku bezdůvodného obohacení, jakož i počátku běhu objektivní a subjektivní promlčecí lhůty, správně identifikovat odpovídající či nejbližší skutkovou podstatu bezdůvodného obohacení.
85. Osmnáctý senát Městského soudu v Praze má přitom za to, že obdobné skutkové situace je třeba subsumovat spíše pod bezdůvodné obohacení v podobě plnění z právního důvodu, který odpadl. Existuje-li pravomocné rozhodnutí orgánu veřejné moci nadané presumpcí správnosti, které ukládá povinnost k výplatě výsluhového příspěvku (a je jeho nutnou podmínkou), nelze takovou situaci bez dalšího zaměňovat s případy, kdy je plněno od počátku bez právního důvodu, a to, přestože je později deklarováno, že nárok ze zákona zanikl s účinky *ex tunc* s tím, že oporu v hmotném právu od samého počátku neměl. V době, kdy je plněno, je zde v souladu s dříve uvedeným veřejnoprávní titul ukládající povinnost, jejíž neplnění by nepochybně vedlo k negativním právním důsledkům. V tomto ohledu tak zdejší soud považuje za přenositelné závěry vyslovené v připomínaném rozsudku velkého senátu civilního kolegia Nejvyššího soudu ze dne 23. 4. 2014, sp. zn. 31 Cdo 3309/2011, s tím, že jejich zohlednění je na místě i v případech, kdy rozhodnutí, na jehož základě bylo plněno (přestože tomu tak bylo bez hmotněprávního základu), není formálně zrušeno a je „toliko“ pozdějším rozhodnutím deklarováno, že nárok *ex tunc* zanikl. I s odpadnutím důvodu s účinky *ex tunc* spojuje shora připomínaná civilistická doktrína aplikaci pravidel dopadajících na skutkovou podstatu bezdůvodného obohacení z plnění na základě důvodu, který odpadl.
86. Uvedené má přitom podle přesvědčení Městského soudu v Praze v souladu s dříve uvedeným zásadní dopad z hlediska určení okamžiku vzniku bezdůvodného obohacení a zprostředkovaně pak i určení okamžiku počátku běhu promlčecí lhůty (k mezím aplikace § 207 odst. 2 zákona o služebním poměru dovozované druhým senátem Nejvyššího správního soudu přitom srov. dále). I v těchto případech totiž nelze rozumně (jakýmsi reverzním pohledem) dovozovat možnost domáhat se vydání bezdůvodného obohacení zpětně k okamžiku plnění (v této době nejenže by ochuzený v případě uplatňování takového práva nebyl úspěšný, ale neměl by k takovému chování ani žádný rozumný důvod).

87. S ohledem na východiska právní doktríny i judikatorní praxe o odlišných skutkových podstatách bezdůvodného obohacení a důsledcích jejich rozlišování se tak zdejší soud odchyluje od závěru vysloveného v připomínaném rozsudku čj. 2 As 29/2023 - 32. Má za to, že výklad reflektující podobnost znaku spočívajícího v plnění na základě pravomocného rozhodnutí nadaného i přes zpětně zjištěný rozpor s hmotným právem presumpcí správnosti více zohledňuje příbuznost situace posuzované zdejším soudem s případem řešeným velkým senátem civilního kolegia. Ztotožňuje se přitom s názorem Nejvyššího soudu, že v obdobných skutkových situacích, kdy bylo plněno na základě pravomocného a vykonatelného aktu vydaného orgánem veřejné moci, přičemž se posléze ukázalo, že toto rozhodnutí nikdy nemělo oporu v hmotném právu, je třeba aplikovat pravidla dopadající na skutkovou podstatu bezdůvodného obohacení z plnění poskytnutého na základě právního důvodu, který odpadl. Sama okolnost, že takové rozhodnutí nebylo formálně zrušeno (odklizeno), nýbrž pozdějším rozhodnutím byl (slovy Nejvyššího správního soudu) „pouze osvědčen zánik nároku na výplatu výsluhového příspěvku“, by z pohledu osmnáctého senátu neměla vést k unáhlenému závěru zaměňujícími danou situaci s tou, jaká by byla dána, pokud by právní důvod plnění nikdy neexistoval. Osmnáctý senát souzní s druhým senátem Nejvyššího správního soudu potud, že (viz bod 39 první věta připomínaného rozsudku) nyní řešená situace má být odlišena od případů, kdy je zahájeno přezkumné řízení a původní rozhodnutí je zrušeno. V naposledy připomínané situaci vzniká podle ustálené rozhodovací praxe soudů bezdůvodné obohacení nade vší pochybnost zrušením rozhodnutí, v nynější situaci však rozhodnutí formálně odklizené není a je toliko zpětně deklarován zánik nároku k okamžiku v minulosti. Osmnáctý senát má však za to, že v nynějším případě je rovněž třeba přihlédnout k tomu, že právní důvod plnění existoval a odpadl, byť se tomu stalo s účinky *ex tunc*. Přidržení se výkladu prezentovaného Nejvyšším správním soudem by naopak v souladu s dříve uvedeným vedlo k závěru, že by byl ochuzený (zde žalovaný) oprávněn domáhat se vydání bezdůvodného obohacení dříve – v době, kdy nebylo možno rozumně dovozovat vznik nároku na vydání bezdůvodného obohacení a kdy by s eventuálním uplatňováním takového nároku nemohl být úspěšný.
88. Pokud jde o samotné určení okamžiku vzniku bezdůvodného obohacení a zprostředkovaně pak i určení okamžiku počátku běhu objektivní a subjektivní promlčecí doby, dospěl soud k následujícím závěrům.
89. V souladu s dříve uvedeným není pochyb o tom, že neoprávněně vyplacený výsluhový příspěvek je bezdůvodným obohacením vzniklým ze služebního poměru (shodně též rozsudek zdejšího soudu ze dne 10. 12. 2021, čj. 3 Ad 10/2018 - 36). Zákon o služebním poměru neobsahuje speciální lhůtu pro uplatnění nároků z bezdůvodného obohacení a je tedy třeba vycházet z obecné lhůty stanovené v § 207 odst. 1 tohoto zákona. Závěr, že nárok na vrácení bezdůvodného obohacení je peněžitým nárokem ze služebního poměru, a s tím související aplikovatelnost ustanovení § 207 odst. 1 zákona o služebním poměru byly v minulosti správními soudy opakovaně potvrzeny (srov. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 5. 5. 2021, čj. 1 As 46/2021 - 30, či ze dne 16. 11. 2022, čj. 6 As 162/2021 - 46, rozsudky zdejšího soudu ze dne 15. 12. 2015, čj. 8 Ad 16/2012 - 47, či ze dne 10. 12. 2021, čj. 3 Ad 10/2018 - 36).
90. Ustanovení § 207 odst. 1 zákona o služebním poměru sice reguluje délku promlčecí lhůty, nestanoví však obecné pravidlo pro počátek jejího běhu. Ten upravuje především § 210 zákona o služebním poměru, přičemž stanoví, že se jedná o okamžik, kdy mohlo být právo uplatněno poprvé. Není přitom rozumného důvodu neaplikovat toto ustanovení i na běh promlčecí lhůty pro uplatnění nároku z bezdůvodného obohacení podle tohoto zákona.

Shodu s prvopisem potvrzuje K. Š.

91. Zákon o služebním poměru další konkrétnější pravidlo stran počátku běhu lhůty nestanoví. Jak již bylo výše konstatováno, obecnou úpravu bezdůvodného obohacení upravuje o. z., který ve svém § 619 odst. 2 a § 621 stanoví, kdy lze právo uplatnit poprvé. Tomu tak je v případě, že se oprávněná osoba dozví o okolnostech rozhodných pro počátek běhu promlčecí lhůty, kterými jsou v případě bezdůvodného obohacení (i.) vědomost, že k bezdůvodnému obohacení došlo a (ii.) vědomost o osobě povinné k jeho vydání.
92. Z výše uvedeného vyplývá, že promlčecí lhůta v délce předpokládané v § 207 odst. 1 zákona o služebním poměru počíná běžet v souladu s § 210 téhož zákona okamžikem, kdy se oprávněná osoba dozví o okolnostech rozhodných pro počátek běhu promlčecí lhůty, jež jsou specifikovány ve shora připomenutých ustanoveních o. z. Je proto nezbytné, aby oprávněná osoba věděla, že k bezdůvodnému obohacení došlo a ve prospěch koho. Jedná se tak o lhůtu subjektivní povahy. Subjektivní charakter této lhůty potvrzuje podle přesvědčení soudu i závěry vyslovené v bodě 37 citovaného rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 10. 2023, čj. 2 As 29/2023 - 32 („*subjektivní promlčecí lhůta nároku na vydání bezdůvodného obohacení počíná běžet dnem, kdy tento nárok mohl být poprvé uplatněn, což je v momentě, kdy se oprávněná osoba dozvěděla o okolnostech rozhodných pro počátek běhu promlčecí lhůty, anebo kdy se o nich dozvědět měla a mohla*“), jež subjektivní lhůtu odlišuje od lhůty objektivní uvedené v § 207 odst. 2 zákona o služebním poměru. Objektivní povaha lhůty dle § 207 odst. 2 vyplývá ze skutečnosti, že počíná běžet ode dne splatnosti jednotlivých opětujících se plnění, aniž by byla závislá na vědomosti o tom, že důvod odpadl (neexistoval). Jak již řečeno, ustanovení § 207 odst. 1 naproti tomu počátek běhu lhůty nestanoví a je třeba vycházet z obecného počátku běhu lhůt dle zákona o služebním poměru uvedeného v § 210 odst. 1, ve spojení s obecnou úpravou uvedenou v o. z. Závěr soudu o subjektivní povaze lhůty podporuje i systematický rozbor ustanovení § 207 zákona o služebním poměru. Pokud by měl zákonodárce v úmyslu, aby i lhůta dle odst. 1 byla objektivní, mohl takový počátek jejího běhu do ustanovení uvést (obdobně, jako je tomu v odst. 2), což však neučinil.
93. Na rozdíl od nároku na náhradu škody přitom není zákonem o služebním poměru délka objektivní promlčecí lhůty nároku na vydání bezdůvodného obohacení komplexně upravena. Lhůta v § 207 odst. 2 zákona je obecnou objektivní lhůtou pro uplatnění nároků na jednotlivá opětující se plnění, pro nyní řešenou situaci ji nicméně za objektivní promlčecí lhůtu považovat z důvodů vyložených níže v tomto rozsudku nelze. Lze se proto domnívat, že objektivní lhůtou tak je pro nyní řešenou situaci obecná objektivní lhůta pro vydání bezdůvodného obohacení dle § 638 odst. 1 o. z. Jedná se o 10letou lhůtu, která počíná plynout okamžikem vzniku bezdůvodného obohacení.
94. Soud si je vědom závěrů vyslovených v již výše citovaném rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 10. 2023, čj. 2 As 29/2023 - 32, založených na lhůtě ve smyslu § 207 odst. 2 zákona o služebním poměru. Má však za to, že uvedené ustanovení nemůže být v těchto případech použito způsobem, který zvolil Nejvyšší správní soud v předmětném rozsudku. Pokud by mělo být uvedené ustanovení aplikováno i na nároky na vydání bezdůvodného obohacení, opět nelze ani v těchto konturách odhlédnout od toho, že nárok na vydání bezdůvodného obohacení se nemůže optikou výše uvedených závěrů začít promlčovat v době, kdy nebylo možno rozumně dovozovat jeho vznik a kdy by ochuzený s eventuálním uplatňováním takového nároku neuspěl. I pokud by přitom soud od uvedeného na okamžik odhlédl a vznik nároku (jakkoli s tím ze shora rozvedených důvodů nesouhlasí) spojil s okamžikem, k němuž na základě pozdějších událostí *ex tunc* právní důvod odpadl, nemůže ponechat bez povšimnutí, že i předmětné ustanovení § 207 odst. 2 zákona počátek běhu lhůty explicitně spojuje se splatností nároku (na rozdíl od předpisů soukromého práva, kdy

§ 621 o. z. počátek *subjektivní* promlčecí lhůty těchto práv váže na vědomost o nich a o odpovědné osobě, nikoli na to, že se právo na náhradu stalo splatným na základě výzvy věřitele ke splnění; objektivní lhůta se pak v souladu s dříve rozvedeným počítá od okamžiku vzniku – plněním bez důvodu nebo odpadnutím důvodu, na podkladě něhož bylo plněno). Zákon o služebním poměru přitom neposkytuje podle přesvědčení soudu žádnou oporu pro závěr o tom, že by nárok na vydání bezdůvodného obohacení byl také splatný automaticky již k okamžiku jeho (zpětného) vzniku, tedy v době, kdy, jak bylo opakovaně zdůrazněno, nebylo možno rozumně dovozovat vznik nároku na jeho vydání a kdy by ochuzený s eventuálním uplatňováním takového nároku nemohl být úspěšný.

95. Všechny tyto důvody jen podtrhují potřebu aplikovat na tyto případy, kdy právní důvod plnění existoval a odpadl, byť rozhodnutí, jež bylo podmínkou vzniku nároku na výplatu, formálně odklizené není a je toliko zpětně s účinky *ex tunc* deklarován zánik nároku, pravidla dopadající na skutkovou podstatu bezdůvodného obohacení z plnění, jehož právní důvod odpadl.
96. V kontextu nyní posuzované věci musel soud s ohledem na shora uvedené dále zvážit, kdy počala běžet subjektivní lhůta dle § 207 odst. 1 zákona o služebním poměru (tedy kdy se žalovaný dozvěděl, že k bezdůvodnému obohacení došlo a kdo se jím obohatil) a zároveň, kdy vlastně k bezdůvodnému obohacení vůbec došlo (tedy kdy počala běžet objektivní lhůta ve smyslu § 638 odst. 1 o. z.). Níže přitom vysvětluje důvody, pro které má za to, že tyto okamžiky se ve zdejším případě slévají do stejného momentu. Již k okamžiku vzniku bezdůvodného obohacení si totiž musel být žalovaný vědom, že k němu došlo a též kdo je obohaceným.
97. Žalovaný v Napadeném rozhodnutí uzavřel, že se pro bezdůvodné obohacení v tomto případě obecná tříletá promlčecí lhůta § 207 odst. 1 zákona o služebním poměru, jež začíná běžet od okamžiku, kdy mohl být nárok poprvé uplatněn. Za rozhodný okamžik v tomto směru označil právní moc rozhodnutí o zániku nároku na výsluhový příspěvek, tj. den 26. 4. 2023. Dodal, že Ředitel odboru OSZ uplatnil nárok dne 17. 5. 2023, kdy bylo žalobci doručeno jeho oznámení o zahájení řízení o vydání bezdůvodného obohacení. Žalovaný se tedy v Napadeném rozhodnutí okamžikem vzniku bezdůvodného obohacení a počátku běhu objektivní lhůty nezabýval, své závěry stavěl toliko na úvaze o běhu subjektivní promlčecí lhůty dle § 207 odst. 1 zákona o služebním poměru.
98. Výše podrobně rozvedené závěry soudu implikují, že ke vzniku bezdůvodného obohacení vymezeného skutkovou podstatou přijetí plnění z právního důvodu, který odpadl, a tedy i počátku běhu objektivní promlčecí lhůty, nedochází dříve, než je autoritativně rozhodnuto o tom, že odpadl (a to i s účinky *ex tunc*) právní důvod, na jehož podkladě bylo plněno. Soud proto i v kontextu nyní posuzované věci hledal takový okamžik, tedy okamžik nabytí právní moci rozhodnutí, kterým je autoritativně deklarováno, že právní důvod odpadl (byť by odpadl *ex tunc*).
99. Ze správního spisu vyplývá následující sled událostí. Dne 19. 6. 2016 byl rozhodnutím ředitele krajského ředitelství Olomouckého kraje uložen žalobci kázeňský trest, přičemž toto rozhodnutí bylo potvrzeno policejním prezidentem dne 11. 6. 2020, proti kterému podal žalobce žalobu ke Krajskému soudu v Ostravě. Paralelně se soudním řízením rozhodl v řízení o propuštění zmiňovaný ředitel o propuštění žalobce ze služebního poměru dne 4. 10. 2016. Pro případ, že by žaloba proti rozhodnutí o uložení kázeňského trestu byla úspěšná, podal žalobce návrh na obnovu řízení o propuštění dne 1. 3. 2021. Žalobě bylo nakonec skutečně vyhověno, kdy 11. 5. 2021 bylo rozhodnutí o uložení kázeňského trestu

Shodu s prvopisem potvrzuje K. Š.

zrušeno rozsudkem tamního soudu čj. 65 Ad 8/2020 - 75, v důsledku čehož policejní prezident dne 29. 11. 2021 zrušil též rozhodnutí o uložení kázeňského trestu v prvním stupni a řízení o uložení kázeňského trestu zastavil. Dne 16. 12. 2021 byla zamítnuta výše zmiňovaná žádost žalobce o obnovu řízení o propuštění; toto rozhodnutí bylo však odvolacím orgánem dne 30. 3. 2022 změněno tak, že se obnova řízení povoluje. V tutéž dobu probíhalo u Nejvyššího správního soudu řízení o kasační stížnosti proti rozhodnutí Krajského soudu v Ostravě, kterým bylo zrušeno rozhodnutí o uložení kázeňského trestu; to bylo pravomocně skončeno ke dni 3. 2. 2022 rozhodnutím čj. 4 As 176/2021 - 33 tak, že kasační stížnost byla zamítnuta. Proti rozhodnutí, kterým byla obnova řízení povolena, podal uváděný ředitel podnět k přezkumu, neboť jej shledával nezákonným. Do doby vyřízení podnětu pak řízení o propuštění přerušil. Rozhodnutí o přerušení bylo však odvolacím orgánem změněno tak, že se řízení nepřerušuje a přezkum rozhodnutí o povolení obnovy byl žalovaným vyloučen. S ohledem na to tak zmiňovaný ředitel řízení o propuštění žalovaného dne 26. 10. 2022 zastavil s argumentací, že jediný podklad pro propuštění žalovaného (kázeňský přestupek) odpadl a s ohledem na obnovené řízení nelze rozhodnout jinak než řízení zastavit.

100. Optikou shora popsaných východisek by okamžik vzniku bezdůvodného obohacení, a tedy i počátek objektivní promlčecí lhůty, v jejímž rámci pak běží lhůta subjektivní, připadal na právní moc rozhodnutí o zániku nároku na výsluhový příspěvek, tedy den 26. 4. 2023. Takový závěr odpovídá výše podrobně vyloženým důvodům, pro něž soud považuje za potřebné nyní situaci subsumovat pod skutkovou podstatu bezdůvodného obohacení na základě plnění z právního důvodu, který odpadl, a to přesto, že tímto pozdějším rozhodnutím o zániku nároku formálně nebylo rozhodnutí o výsluhovém příspěvku, jež bylo nutnou podmínkou vzniku nároku na jeho výplatu, zrušeno, nýbrž byl „toliko“ deklarován zánik nároku (rozhodnutí, jež bylo podmínkou nároku na výplatu výsluhového příspěvku, se tak stalo se zpětnými účinky neúčinným s tím, že od počátku nemělo korelát v hmotném právu). Počátek objektivní, ale i subjektivní promlčecí lhůty (neboť nelze mít pochybnosti o tom, že ochuzený si byl vědom, že k bezdůvodnému obohacení došlo a též, kdo je obohaceným) by tedy připadal na 26. 4. 2023.
101. Soud však nemohl přehlédnout, že skutkové okolnosti nyní posuzované věci umožňují učinit závěr o tom, že okamžik autoritativního deklarování odpadnutí právního důvodu nastal ještě dříve, jakkoli to na závěru žalovaného o tom, že nárok na vydání bezdůvodného obohacení nebyl promlčen, ničeho nemění. Soudu se totiž jeví v kontextu řešeného případu rozumným považovat za takový okamžik nabytí právní moci rozhodnutí ředitele krajského ředitelství Olomouckého kraje ze dne 26. 10. 2022, čj. KRPM-98424-38/ČJ-2016-1400OP, kterým bylo v (řízení po povolení obnovy) řízení o propuštění žalobce ze služebního poměru podle § 179 zákona o služebním poměru zastaveno. Právě tímto rozhodnutím bylo totiž dle soudu autoritativně postaveno na jisto, že žalobce nebude ze služebního poměru propuštěn. Jinak řečeno, bylo jím postaveno na jisto, že jedna z podmínek vzniku nároku na výplatu výsluhového příspěvku není dána, neboť žalobcův služební poměr trvá, resp. trval. Tento okamžik je tedy momentem, kdy bylo autoritativně deklarováno, že právní důvod, na základě kterého bylo plněno, odpadl, jakkoli se tak stalo s účinky *ex tunc*. Sám žalovaný ostatně opakovaně akcentoval, že ode dne 27. 10. 2022 je na žalobce nahlíženo, jako by jeho služební poměr neskončil. Na to ostatně služební funkcionář navázal tím, že ke dni 30. 11. 2022 sám zastavil výplatu výsluhového příspěvku žalobci (bylo by přitom poněkud absurdní dovozovat, že mu v tuto chvíli ještě neplynula subjektivní promlčecí doba, jež se může odvíjet toliko v rámci objektivní promlčecí doby).

Shodu s prvopisem potvrzuje K. Š.

102. Soudu se proto z popsaných důvodů jeví odpovídající a spravedlivé považovat za okamžik autoritativního deklarování odpadnutí právního důvodu a okamžik počátku běhu objektivní (ale i subjektivní) promlčecí doby již okamžik o několik měsíců předcházející vydání rozhodnutí, jímž bylo podle § 162 odst. 1 zákona o služebním poměru deklarováno, že zánik na výplatu výsluhového příspěvku žalobci zpětně zanikl.
103. V tomto tedy soud úvahy žalovaného dílčím způsobem korigoval, neboť měl za to, že tento právní názor lépe zohledňuje okolnosti nyní posuzované věci. Úvahy soudu však nemají vliv na závěr o tom, že nárok na vydání bezdůvodného obohacení, jenž byl uplatněn v roce 2023, nemohl být k datu uplatnění promlčen.
104. Soud přitom nad rámec nezbytného odůvodnění dodává, že nepřehlédl, že všechny okolnosti dotýkající se nároku na vydání bezdůvodného obohacení mají svůj základ v otázce uložení a zrušení kázeňského trestu, jež bylo podkladem pro propuštění žalobce ze služebního poměru.
105. Jediným podkladem pro propuštění žalobce ze služebního poměru byl uložený kázeňský trest. Již ve chvíli, kdy bylo zřejmé, že kázeňský trest byl uložen nezákonně a že s ohledem na zánik odpovědnosti nepřichází uložení kázeňského trestu v úvahu, tedy bylo *de facto* jisté, že i samo propuštění žalobce ze služebního poměru muselo být nezákonné. Nabízela se proto úvaha, zda již právní moc rozsudku, kterým bylo zrušeno rozhodnutí o uložení kázeňského trestu, není rozhodným okamžikem odpadnutí právního důvodu plnění v kontextu nyní posuzované věci. Za situace, kdy krajský soud shledal rozhodnutí nezákonné proto, že byl kázeňský trest uložen až po prekluzivní lhůtě, totiž již nebylo možné tuto nezákonnost v dalším řízení zhojit. Ke stejnému závěru je nutné dospět i u řízení o propuštění. Obnova řízení musela být povolena, neboť jediný podklad pro propuštění žalobce zanikl a obnovené řízení pak nemohlo skončit jinak, než že bude zastaveno (což ostatně *de facto* potvrzuje i ředitel Krajského ředitelství Olomouckého kraje ve svém rozhodnutí o zastavení řízení o propuštění žalobce).
106. I pokud by však bylo zrušení kázeňského trestu, resp. jeho postavení na jisto, okamžikem, který by bylo třeba na nynějším skutkovém půdorysu posuzovat za odpadnutí právního důvodu poskytování plnění – výsluhového příspěvku (případně by podle analogické aplikace závěrů Nejvyššího soudu vyslovených v rozsudku ze dne 3. 10. 2016, sp. zn. 21 Cdo 740/2016, nenastal tento okamžik právní mocí rozhodnutí krajského soudu, nýbrž až právní mocí rozhodnutí Nejvyššího správního soudu), na meritorních závěrech stran (ne)uplynutí promlčecí doby by to ničeho nezměnilo.
107. Přestože byl soud nucen z popsaných důvodů závěr žalovaného o počátku běhu promlčecí doby korigovat, ztotožňuje se se závěrem žalovaného, že nárok na vydání bezdůvodného obohacení byl uplatněn včas. Soud souhlasí s žalovaným, že k uplatnění nároku na vydání bezdůvodného obohacení došlo dne 17. 5. 2023, kdy bylo žalobci doručeno oznámení Ředitele odboru OSZ o zahájení řízení o povinnosti vydat bezdůvodné obohacení získané na výsluhovém příspěvku. Jelikož je subjektivní promlčecí lhůta v tomto případě 3letá (§ 207 odst. 1 zákona o služebním poměru) a objektivní lhůta 10letá (§ 638 odst. 1 o. z.), přičemž obě tyto lhůty počaly plynout 27. 10. 2022, byl nárok na vydání bezdůvodného obohacení uplatněn ke dni 17. 5. 2023 včas.
108. Ve světle těchto závěrů tak dospěl soud k tomu, že ani druhý žalobní bod není důvodný.
109. Pro úplnost soud uvádí, že souhlasí se žalobcem, že v případě rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 2. 2023, čj. 5 As 10/2022 - 32 (a dalších rozsudků, na které žalobce

odkazoval, jež dospívají k témuž závěru), došlo ke vzniku bezdůvodného obohacení až okamžikem zrušení rozhodnutí o přiznání výsluhového příspěvku. Výše již bylo důsledně rozebráno, že mohou nastat jak situace, kdy je rozhodnutí o přiznání výsluhy zrušeno v přezkumném řízení, tak je odpadnutí právního důvodu, na podkladě kterého bylo plněno, deklarováno jiným způsobem.

110. Co se týče žalobcem tvrzených zásahů do jeho ústavně zaručených práv, narušení ochrany dobré víry, právní jistoty, legitimního očekávání a porušení principu enumerativnosti veřejnoprávních pretenzí, tak ani tato subnámitka není důvodná. Jak již bylo řečeno výše, žalobci sice vzniká povinnost vrátit plnění poskytnuté na základě výplaty výsluhového příspěvku, oproti tomu mu však bude náležet nárok na zaplacení služebního platu (který je vyšší, než výsluhový příspěvek). Žalobce se nemůže hájit dobrou vírou – byl to ostatně on sám, kdo proti postupu správního orgánu po celou dobu brojil, tedy sám namítal, že služební poměr neskončil, *ergo* neměl by mít nárok na výsluhu. Nemůže tedy následně tvrdit, že měl za to, že platby výsluhy jsou mu vypláceny po právu. Co se týče principu enumerativnosti veřejnoprávních pretenzí, nebylo postupováno v rozporu s ním, jak potvrdil jedenáctý senát zdejšího soudu ve shora připomínaném rozsudku ve věci žalobce. Legitimní očekávání žalobce pak nejen, že nebylo porušeno, ale postup správních orgánů (a i soudů), je s ním v souladu, neboť pokud bylo zjištěno, že služební poměr žalobce byl ukončen nezákonně, logicky nemohl mít nárok na výsluhový příspěvek. Řetězec správních a soudních rozhodnutí tak od zrušení kázeňského trestu sleduje jednotnou linku, která není nijak překvapivá.
111. Ve zbývajících žalobních bodech žalobce nepřipojil podrobnější argumentaci. Soud proto v kontextu výše připomenutých závěrů stran role dispoziční zásady opakuje, že nemůže za žalobce jeho argumentaci dotvářet, a k žalobním námitkám se vyjadřuje v obdobné míře obecnosti, v jaké je žalobce vznesl.
112. **Třetím žalobním bodem** namítal žalobce zmatečnost výroku o povinnosti vydat bezdůvodné obohacení. Soud tuto námitku neshledal důvodnou, neboť předmětný výrok Napadeného rozhodnutí obsahuje veškeré podstatné náležitosti. Je z něj zřejmé, kdo je povinen plnit, komu, z jakého hmotněprávního důvodu, v jaké výši, za jaké období, do kdy a též i na jaký účet a s jakou identifikací platby. Soud hodnotí výrok naopak jako velice přesný a jasný, neboť z něj jednoznačně vyplývá, jaká povinnost je žalobci ukládána a z jakého důvodu a co musí učinit, aby ji splnil. Ani tento žalobní bod tak nepovažuje soud za důvodný.
113. V návaznosti na to žalobce namítal pod **čtvrtým žalobním bodem** nedostatečné odůvodnění Napadeného a Prvostupňového rozhodnutí. Soud shledává odůvodnění Prvostupňového rozhodnutí dostatečným pro odůvodnění jeho výroku, přičemž v Napadeném rozhodnutí se pak žalovaný dostatečně vypořádal s veškerou argumentací žalobce, a to i odkazy na judikaturu soudů, kterou své argumenty podpořil. I s odkazem žalobce na rozhodnutí Nejvyššího soudu sp. zn. 32 Cdo 3540/2015 se žalovaný vypořádal, když uvedl, že není toto rozhodnutí na jeho případ příléhavé, a vyložil, proč tomu tak je. I se všemi ostatními námitkami, jimiž žalobce proti Prvostupňovému rozhodnutí brojil, se žalovaný vypořádal, přičemž jeho argumentace byla přesvědčivá a úplná. Soud tak neshledal tento žalobní bod důvodným.
114. Posledním, tedy **pátým žalobním bodem**, žalobce namítal, že mu nebylo vyhověno stran jeho žádosti o doplnění senátu poradní komise žalovaného o člena odborové organizace. Dle § 198 odst. 1 písm. h) zákona o služebním poměru *odborová organizace, která působí v bezpečnostním sboru, má právo na informace a na projednání záležitostí, které se týkají výkonu*

Shodu s prvopisem potvrzuje K. Š.

služby, a dále je oprávněna být zúčastněna v hodnotících a poradních orgánech služebního funkcionáře. Z textace ustanovení je zřejmé, že se jedná o právo samotné odborové organizace. Žalobci tedy neplyne nárok na to, aby byla komise poradního orgánu o člena odborové organizace skutečně doplněna. To ostatně potvrzuje i rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 2. 2015, čj. 6 As 62/2014 - 69, které konstatuje, že „z žádného z ustanovení zákona o služebním poměru nevyplyvá, že by stěžovatel měl právo na doplnění tohoto senátu (poradní komise)“. K právu na doplnění komise dále uvádí: „nejedná se tak o práva stěžovatele, nýbrž odborové organizace a vyššího odborového orgánu“. Žalovaný přitom tento podnět žalobce posoudil, a byť mu nevyhověl, v Napadeném rozhodnutí se s ním vypořádal, a to na straně 6, v předposledním odstavci. Soud proto ani tento žalobní důvod neshledal důvodným.

VIII. Závěr a rozhodnutí o nákladech řízení

115. Na základě všech shora uvedených skutečností Městský soud v Praze žalobu jako nedůvodnou zamítl podle § 78 odst. 7 s. ř. s.
116. Výrok II o náhradě nákladů řízení je odůvodněn ustanovením § 60 odst. 1 s. ř. s; žalobce neměl ve věci úspěch, proto mu právo na náhradu nákladů řízení v souladu s § 60 odst. 1 s. ř. s. nenáleží. Žalovanému pak žádné náklady v souvislosti s vedením předmětného řízení nevznikly.

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.

Praha 22. července 2024

Shodu s prvopisem potvrzuje K. Š.

Mgr. Martin Lachmann v. r.
předseda senátu

Shodu s prvopisem potvrzuje K. Š.