



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedy Štěpána Výborného a soudců Karly Cháberové a Jana Kratochvíla ve věci

žalobce: **M. B.**
zastoupen advokátem Mgr. Petrem Jindřichovským
sídlem Krakovská 25, Praha 1

proti
žalovanému: **Finanční arbitr**
sídlem Legerova 1581/69, Praha 1 – Nové Město

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 31. 10. 2018, č. j. FA/SR/ZP/434/2017-21,

takto:

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

Odůvodnění:

I. Vymezení věci a průběh řízení před správním orgánem

1. Žalobce se podanou žalobou domáhá přezkoumání v záhlaví uvedeného rozhodnutí, kterým žalovaný zamítl námitky žalobce a podle § 16 odst. 2 zákona č. 229/2002 Sb., o finančním arbitrovi, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o finančním arbitrovi“), potvrdil usnesení finančního arbitra ze dne 30. 8. 2018, č. j. FA/SR/ZP/434/2017-16 (dále

Shodu s prvopisem potvrzuje: M. V.

jen „usnesení o zastavení“), kterým bylo podle § 14 odst. 1 písm. b) zákona o finančním arbitrovi zastaveno žalobcem zahájené řízení.

2. Z obsahu správního spisu zjistil soud následující, pro věc podstatné skutečnosti.
3. Žalobce se domáhal vydání bezdůvodného obohacení ve výši zaplaceného pojistného na pojistnou smlouvu investičního životního pojištění ING SMART č. 76108211 uzavřenou s Nationale-Nederlanden Levensverzekering Maatschappij N. V, jednající prostřednictvím NN Životní pojišťovna N.V. (dále jen „Instituce“).
4. Žalovaný shledal, že návrh žalobce na zahájení řízení neměl náležitosti stanovené § 10 odst. 1 zákona o finančním arbitrovi, protože neobsahoval úplné a srozumitelné vylíčení rozhodných skutečností, mj.:
 - a) popis průběhu předmluvní fáze pojistné smlouvy, zejména zda s ním zástupce Instituce v předmluvní fázi prodiskutoval jeho finanční a životní situaci a jeho potřeby;
 - b) jaké předmluvní a smluvní dokumenty mu byly předloženy před podpisem pojistné smlouvy;
 - c) zda položil v rámci předmluvní fáze doplňující otázky k tomuto produktu a pokud ano, jaké a jak na ně zástupce Instituce odpověděl;
 - d) důvody, které vedly žalobce k uzavření pojistné smlouvy.Proto vyzval dne 30. 6. 2017 žalobce (respektive jeho právního zástupce) k odstranění nedostatků návrhu a doložení blíže určených důkazních prostředků nebo důkazů.
5. Ve sdělení ze dne 18. 7. 2017 žalobce uvedl, že požadované informace nejsou z hlediska obsahu návrhu relevantní. Navíc vyžádanými dokumenty nedisponuje, neboť mu je Instituce nevydala.
6. Nato žalovaný dne 11. 9. 2017 opětovně vyzval žalobce, aby úplně a srozumitelně vylíčil rozhodné skutečnosti, konkrétně:
 - a) aby sdělil a doložil důvody, které ho vedly k uzavření pojistné smlouvy, když nyní téměř po pěti letech trvání pojistné smlouvy napadá, že předmětem pojistné smlouvy není pojištění;
 - b) popis průběhu předmluvní fáze pojistné smlouvy, zejména zda s ním zástupce Instituce v předmluvní fázi prodiskutoval jeho finanční a životní situaci a jeho potřeby;
 - c) jaké předmluvní a smluvní dokumenty mu byly předloženy před podpisem pojistné smlouvy;
 - d) zda položil v rámci předmluvní fáze doplňující otázky k tomuto produktu a pokud ano, jaké a jak na ně zástupce Instituce odpověděl;
 - d) důvody, které vedly žalobce k uzavření pojistné smlouvy.
7. Na tuto výzvu žalobce reagoval podáním ze dne 9. 10. 2017, v němž opět upozornil na skutečnost, že se svým návrhem nedomáhá neplatnosti pojistné smlouvy z důvodu omylu ani náhrady škody, ale absolutní neplatnosti pojistné smlouvy. Odmítl tedy finančnímu arbitrovi poskytnout součinnost, protože finančním arbitrem požadované informace jsou podle jeho názoru z hlediska obsahu návrhu nadbytečné a neúčelné.

Shodu s prvopisem potvrzuje: M. V.

8. Dne 9. 11. 2017 finanční arbitr vyzval žalobce k podání ústního vysvětlení dne 5. 12. 2017 v sídle finančního arbitra.
9. Dne 1. 12. 2017 obdržel finanční arbitr žádost žalobce o stanovení nového termínu ústního jednání z důvodu nepřítomnosti jeho právního zástupce na území České republiky. Následně žalovaný stanovil výzvou ze dne 12. 12. 2017 náhradní termín podání ústního vysvětlení na 30. 1. 2018.
10. Dne 29. 1. 2018 obdržel žalovaný žádost žalobce o stanovení nového termínu ústního jednání z důvodu nemoci jeho právního zástupce. Tuto skutečnost zástupce žalobce finančnímu arbitrovi nijak nedoložil, přesto finanční arbitr stanovil náhradní termín podání ústního vysvětlení na 7. 3. 2018.
11. Dne 7. 3. 2018 opět obdržel žalovaný žádost žalobce o stanovení nového termínu ústního jednání z důvodu pobytu jeho právního zástupce v zahraničí s tvrzením, že zástupce žalobce neprodleně oznámí finančnímu arbitrovi substituci v právním zastoupení. Tuto skutečnost ani substituční plnou moc zástupce žalobce v řízení finančnímu arbitrovi nijak nedoložil. Navzdory této skutečnosti finanční arbitr stanovil náhradní termín podání ústního vysvětlení na den 15. 8. 2018.
12. Dne 14. 8. 2018 obdržel finanční arbitr opakovanou žádost žalobce o stanovení nového termínu ústního jednání z důvodu pobytu jeho zástupce v zahraničí při řešení pracovních záležitostí. Tuto skutečnost zástupce žalobce finančnímu arbitrovi opět nijak nedoložil.
13. Následně žalovaný shora označeným usnesením řízení o návrhu žalobce zastavil. V odůvodnění konstatoval, že zástupce žalobce doručuje finančnímu arbitrovi šablonovité návrhy a desítky dalších shodných podání, která nereflktují skutkový stav toho kterého řízení. Zároveň zástupce žalobce opakovaně paušálně odmítá poskytovat finančnímu arbitrovi součinnost (včetně předkládání důkazních prostředků), kdy tvrdí, že by měl finanční arbitr jednotlivé navrhovatele co nejméně zatěžovat a že by si měl veškeré potřebné podklady obstarat sám. Nadto, ačkoli finanční arbitr požadoval při podání vysvětlení ve dnech 5. 12. 2017, 30. 1. 2018, 7. 3. 2018 a 15. 8. 2018 osobní účast žalobce, ten se bez jakékoli omluvy nebo bez dostatečných důvodů ani v jednom z uvedených termínů k ústnímu vysvětlení nedostavil. Protože tedy žalobce neodstranil nedostatky podaného návrhu specifikované ve výzvách k odstranění nedostatků návrhu, v nichž byl rovněž poučen o riziku zastavení řízení, a současně se dne 5. 12. 2017, 30. 1. 2018, 7. 3. 2018 a 15. 8. 2018 nedostavil k podání ústního vysvětlení, rozhodl finanční arbitr o zastavení řízení.
14. K námitkám žalobce žalovaný nyní napadeným rozhodnutím usnesení o zastavení řízení potvrdil. V odůvodnění konstatoval, že žalobci byly konkrétní nedostatky návrhu a termíny ústního vysvětlení finančním arbitrem v řízení včas oznámeny a tedy dobře známy, když finanční arbitr hned několikrát žalobce poučil o tom, jaký výsledek bude mít jeho nesoučinnost. Finanční arbitr přitom byl oprávněn ve věci nařídít ústní jednání, na čemž nic nemění fakt, že žalobci předem nesdělil předmět ústního vysvětlení. Žalovaný připomněl, že žalobce namítal neplatnost pojistné smlouvy mj. z důvodu, že na straně pojistitele jednal subjekt bez právní subjektivity a že pojistitel nepřebíral pojistné riziko, resp. ho nepřevzal v dostatečném rozsahu. V této souvislosti považuje finanční arbitr za nepřípustné, aby mu zástupce žalobce určoval, které podklady v těchto právních otázkách považuje za podstatné. A při podání ústního vysvětlení chtěl arbitr rovněž ověřit, zda mezi

navrhovatelem a jeho zástupcem nedošlo k postoupení práv a povinností z pojistné smlouvy, což by vylučovalo příslušnost finančního arbitra k rozhodnutí sporu.

15. V této souvislosti finanční arbitr nemohl přehlédnout, že zástupce žalobce nejdříve trval na osobní přítomnosti na ústním vysvětlení a z různých důvodů opakovaně požadoval odklad termínu jeho podání. Takové chování žalovaný považoval za způsob, jak se ústnímu vysvětlení v každém případě vyhnout, nikoliv za hájení oprávněných zájmů. A nadto žalovaný požadoval též osobní přítomnost žalobce.
16. Žalovaný uzavřel, že bylo v silách žalobce poskytnout součinnost, a že odmítání součinnosti ze strany zástupce žalobce a nedostatečně odůvodněné průtahy v řízení představují pouze snahu o přenesení odpovědnosti za prokázání tvrzení na finančního arbitra, tedy usnadnění práce a snížení nákladů právního zástupce žalobce v souvislosti s uplatněním nároku. Finanční arbitr však musí takový přístup razantně odmítnout, a to i s ohledem na rovnost účastníků řízení, kdy by bylo nespravedlivé, aby v důsledku nečinnosti navrhovatele a jeho zástupce finanční arbitr o to více zatěžoval Instituci.

II. Obsah žaloby

17. Žalobce odmítá, že by neposkytl finančnímu arbitrovi potřebnou součinnost, naopak odpověděl na všechny položené dotazy. Za neposkytnutí či pouze částečné poskytnutí součinnosti není možné označit, že si žalobce nevzpomíná na některé detaily uzavření pojistné smlouvy, ani že žalobce již nemá žádné další podklady a informace ke sporu. Žalobce doložil svou argumentaci týkající se vad pojistné smlouvy relevantními písemnými důkazy a odkazy na příslušná zákonná ustanovení, takže návrh na zahájení řízení netrpí žádnou z vad ve smyslu § 10 zákona o finančním arbitrovi. Nařízení ústního jednání tedy nebylo nezbytné a jeho nařízení bylo v rozporu se zásadou legality a písemnosti správního řízení.
18. Žalobce dále namítá, že ústní jednání nebylo nařízeno v souladu s ustanoveními správního řádu, a proto neúčast na těchto jednáních nemůže být kvalifikována jako neposkytnutí součinnosti. V rozporu s § 59 správního řádu totiž v předvolání nebylo uvedeno, v jaké věci a z jakého důvodu se má účastník řízení dostavit. Postup finančního arbitra, kdy nařizuje jednání, aniž by sdělil účastníku řízení své důvody, je tak v rozporu se zákonem i se základními zásadami správního řízení, jakož i § 6 odst. 2 správního řádu, neboť nepřiměřeně zatěžuje žalobce.
19. Žalobce je dále přesvědčen o nezákonnosti rozhodnutí o zastavení řízení, neboť důvodem pro zastavení řízení nemůže být jakákoliv forma nesoučinnosti účastníka řízení, ale se musí jednat o součinnost potřebnou. A vady řízení musí dosahovat takové intenzity, pro které není možno v řízení dále pokračovat. Žalobce je přesvědčen, že taková situace v jeho sporu nenastala, protože finanční arbitr měl veškeré nutné podklady pro rozhodnutí ve věci. Návrh na zahájení řízení nezakládal pochybnost o tom, zda může být věcně projednán a finanční arbitr měl pro rozhodnutí relevantní podklady (zejména pojistnou smlouvu a pojistné podmínky).
20. Žalobce tvrdí, že argumentace v návrzích na zahájení řízení před finančním arbitrem je totožná z toho důvodu, že napadené smlouvy mají totožné vady a právní zástupce zastupuje před finančním arbitrem více takových klientů. Individuální odlišnosti

vyplývající z rozdílnosti postižených spotřebitelů jsou v otázce absolutní neplatnosti pojistné smlouvy zcela irelevantní.

21. Žalobce upozorňuje, že finanční arbitr vydal ve věci skutkově stejných sporů s Institucí několik nálezů. Ani v jednom z těchto sporů však finanční arbitr informace takto získané pro své právní závěry ve věci nevyužil. Žádná z odpovědí těchto navrhovatelů tak neměla na právní posouzení finančního arbitra sebemenší vliv, poněvadž finanční arbitr při svých právních závěrech vychází pouze z obsahu pojistných smluv a informací, které jsou v obchodním rejstříku, tedy z důkazů, které má v případě žalobce k dispozici.
22. Žalobce uvádí, že finanční arbitr v dané věci neměl žádný důvod svou příslušnost zpochybňovat, případně se mohl žalobce na tyto okolnosti dotázat písemně.
23. Pokud jde o argumentaci finančního arbitra týkající se jeho záměru jednat o možnostech smíru, žalobce sděluje, že k možnosti smíru se v řízení již k výzvě finančního arbitra vyjádřil (viz odpověď na výzvu ze dne 17. 7. 2017). K argumentu, že finanční arbitr nařídil ústní jednání za účelem sdělení předběžného právního posouzení, žalobce konstatuje, že je naprosto běžnou praxí finančního arbitra sdělovat předběžná právní stanoviska písemně.
24. Žalobce také upozornil na silnou averzi žalovaného vůči právním zástupcům navrhovatelů a dlouholeté neochotě finančního arbitra vydat ve věcech životního pojištění rozhodnutí. Žalobce tímto demonstruje své oprávněné podezření, že i zastavení jeho řízení je důsledkem tohoto postoje finančního arbitra.

III. Vyjádření žalované

25. Žalovaný ve vyjádření k žalobě odmítá, že by ústní vysvětlení nemohlo vést k získání dalších informací ke sporu. Z dosavadní zkušenosti žalovaného s nařizováním ústních vysvětlení v případech, kdy návrh směřuje proti Instituci a spotřebitel je zastoupen zástupcem (který se až v poslední době několika ústních vysvětlení zúčastnil alespoň prostřednictvím substituta a nově se jich opět odmítá účastnit v jakékoli věci), jednoznačně vyplývá účelnost těchto vysvětlení.
26. Žalovaný odmítá argumentaci žalobce, že podání ústního vysvětlení je v řízení před žalovaným namísto pouze tehdy, není-li možné věc vyřešit písemně. V takovém případě by totiž nebylo možné nařídít ústní vysvětlení prakticky v žádné situaci.
27. Pokud jde o opakovanou námitku žalobce, že předmětem ústního vysvětlení nemohlo být smírné řešení sporu, když k němu nebyla přizvána Instituce, žalovaný uvádí, že smíru mezi stranami sporu dosahuje i sdělením dosavadních skutkových zjištění a jejich předběžným právním posouzením.
28. Žalovaný nesouhlasí s žalobcem, že by vůči zastoupeným spotřebitelům postupoval zaujatě a nespravedlivě. Žalovaný však v souladu se zásadou materiální pravdy odmítá rezignovat v odůvodněných případech na bližší dokazování a paušalizovat tím případy jednotlivých spotřebitelů, jak by si právní zástupce představoval, zřejmě v rámci úspory svých nákladů.

IV. Posouzení žaloby Městským soudem v Praze

29. Soud o věci rozhodl bez nařízení ústního jednání postupem podle § 51 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), neboť účastníci takový postup soudu akceptovali (žalobce svůj původní požadavek na nařízení ústního jednání vzal výslovně zpět).

Shodu s prvopisem potvrzuje: M. V.

30. Soud dle § 75 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), přezkoumal žalobou napadené rozhodnutí, jakož i řízení, které předcházelo jeho vydání, v rozsahu žalobou tvrzených bodů nezákonnosti, kterými je vázán, podle skutkového a právního stavu ke dni vydání žalobou napadeného rozhodnutí, a dospěl k závěru, že žaloba není důvodná.
31. Podle § 14 odst. 1 písm. b) zákona o finančním arbitrovi arbitr řízení usnesením zastaví, jestliže navrhovatel neodstraní přes výzvu arbitra nedostatky návrhu nebo neposkytl přes výzvu arbitra potřebnou součinnost; o tom musí být navrhovatel arbitrem poučen.
32. Podle citovaného ustanovení lze řízení před finančním arbitrem zastavit za splnění následujících podmínek: 1) navrhovatel přes výzvu neodstraní nedostatky návrhu nebo neposkytne potřebnou součinnost a 2) o tomto procesním důsledku byl poučen.
33. Splnění druhé podmínky není v projednávané věci sporné, neboť žalovaný ve všech zasílaných výzvách žalobce poučoval o možnosti, že v případě jeho pasivity může být řízení zastaveno. A ani žalobce v žalobě nenamítá, že by ze strany žalovaného byl nedostatečně poučen o procesních důsledcích, pokud nevyhoví zasílaným výzvám. Proto soud zaměřil pozornost na zhodnocení prvé shora uvedené podmínky, za níž může být řízení před finančním arbitrem zastaveno dle § 14 odst. 1 písm. b) zákona o finančním arbitrovi.
34. Soud předně obecně podotýká, že institut finančního arbitra byl zřízen jako specializovaný nezávislý správní orgán, který z pozice odborníka řeší pokud možno neformálně spory mezi finančními institucemi a jejich klienty. Řízení před finančním arbitrem se přitom liší od klasického civilního řízení i od klasického správního řízení. Řízení před finančním arbitrem je prostoupeno myšlenkou snadného přístupu spotřebitele ke spravedlnosti, tj. tím, že finanční arbitr má být orgánem, před kterým se spotřebitel rychleji, bezformálněji a především bezplatně domůže svých práv.
35. Z hlediska správního práva je zásadní, že předmětem řízení před finančním arbitrem je rozhodování sporů vyplývajících ze soukromoprávních vztahů, kde proti sobě vystupují dvě strany a správní orgán je povolán k tomu, aby (namísto soudu) rozhodl jejich spor jako nezávislá a nestranná instituce (viz § 1 odst. 1 zákona o finančním arbitrovi, dle něhož je arbitrovi svěřena působnost spočívající v rozhodování taxativně stanoveného okruhu sporů vyplývajících ze soukromoprávních vztahů, tedy autoritativní rozhodování o právech a povinnostech fyzických a právnických osob). Řízení před finančním arbitrem tedy odpovídá spornému správnímu řízení vymezenému v § 141 správního řádu. Citované ustanovení správního řádu obsahuje poměrně svébytnou úpravu procesních práv a povinností oproti standardnímu správnímu řízení. Řízení se zahajuje pouze na návrh (odst. 2), neuplatňuje se v plném rozsahu zásada materiální pravdy a rovněž i povinnost správního orgánu zajišťovat podklady rozhodnutí je omezena (odst. 4). „Důvodem pro takové omezení povinnosti správního orgánu zjišťovat podklady pro rozhodnutí vyplývá z charakteru sporného řízení, ve kterém správní orgán hraje do určité míry roli ‚soudu‘ stojícího nad stranami sporu a kde účelem rozhodnutí není přiznat některé ze stran nějaké nové právo či uložit jí nějakou novou povinnost, na rozdíl od správních řízení, jejichž výsledkem je vydání konstitutivního rozhodnutí, jímž se přiznává nějaké právo či ukládá nějaká povinnost“ (Vedral, J. Správní řád. Komentář. II. vydání. Bova Polygon: Praha, 2012. s. 1086 až 1087). S jistým zjednodušením lze sporné řízení podle správního řádu přirovnat k civilnímu spornému řízení v občanském soudním řádu, s

tím, že ve sporném řízení rovněž převažují zásady dispoziční a projednací nad zásadami oficiality a vyšetřovací.

36. Zároveň však platí, že uvedené zásady týkající se sporného správního řízení nelze bez dalšího použít též na řízení před finančním arbitrem. Podle § 24 zákona o finančním arbitrovi se v řízení podle tohoto zákona postupuje přiměřeně podle správního řádu, nestanoví-li tento zákon jinak. Uvedenému odpovídá § 1 odst. 2 správního řádu, dle něhož tento zákon nebo jeho jednotlivá ustanovení se použijí (tj. správní řád), nestanoví-li zvláštní zákon jiný postup. V daném případě je tímto zvláštním zákonem zákon o finančním arbitrovi, který má jakožto *lex specialis* v případě úpravy totožných procesních ustanovení přednost před obecnou úpravou obsaženou ve správním řádu.
37. Shodně se správním řádem upravuje zákon o finančním arbitrovi dispoziční zásadu ovládající předmětné řízení, kdy dle § 8 odst. 1 tohoto zákona lze řízení před arbitrem zahájit výlučně na návrh. „Pánem sporu“ je vždy navrhovatel, který sporem disponuje, takže může vzít svůj návrh zpět (§ 14 odst. 1 písm. c) zákona o finančním arbitrovi) či uzavřít s Institucí smír (viz předpoklad obsažený v § 1 odst. 3 zákona o finančním arbitrovi).
38. Oproti úpravě sporného správního řízení ve správním řádu je však v zákoně o finančním arbitrovi odlišně upraven proces dokazování, především co se týče obstarávání důkazů. Jak již bylo řečeno, dokazování ve sporném řízení je dle § 141 odst. 4 správního řádu ovládáno zásadou projednací. Správní orgán proto vychází z těch důkazů, které byly účastníky navrženy. Jiné důkazy může provést pouze tehdy, pokud předložené důkazy nepostačují ke zjištění stavu věci v souladu s požadavky zásady materiální pravdy podle § 3 správního řádu.
39. Ustanovení § 12 odst. 3 zákona o finančním arbitrovi však stanoví, že arbitr není vázán návrhem a aktivně opatřuje důkazy. Zákon tedy arbitrovi výslovně přisuzuje aktivní roli v průběhu dokazování, čímž inklinuje k opuštění projednací zásady, jinak platné pro sporné správní řízení, a směřuje k zásadě vyhledávací. Arbitr má být tím, kdo aktivně opatřuje důkazy a za tím účelem je oprávněn obracet se nejenom na účastníky řízení, ale i na třetí osoby (viz § 12 odst. 9 zákona o finančním arbitru), tedy především na Instituce. Důvod této právní úpravy tkví ve skutečnosti, že většinu důkazů bude mít ve svých rukou Instituce, tedy procesní protivník navrhovatele (spotřebitele), přičemž spotřebitel v těchto sporech vystupuje jako slabší strana. Proto má finanční arbitr oprávnění si důkazy vyžádat rovnou od Instituce, aby případně ulehčil slabší straně sporu prokázání jejích tvrzení. Potud tedy musí soud konstatovat, že nelze na řízení před finančním arbitrem nahlížet pouze zásadami ovládajícími sporné správní řízení, nýbrž je nezbytné postupovat dle speciální úpravy obsažené v zákoně o finančním arbitrovi.
40. V krajním případě by dokonce mohla nastat situace, kdy arbitr provede celé (relevantní) dokazování za navrhovatele, protože má oprávnění opatřit si i důkazy, které navrhovatel nenavrlh nebo na ně možná ani nepomyslel. Takovou situaci je však nutno považovat za naprosto výjimečnou, která by mohla nastat leda s ohledem na mimořádné okolnosti spjaté s osobou navrhovatele – spotřebitele. Stále totiž platí, že pro navrhovatele nemá být procesní aktivita vyčerpána podáním návrhu, nýbrž i v průběhu řízení musí vyvíjet součinnost s finančním arbitrem, a to i v procesu dokazování, tak, aby mohl být jeho návrh posouzen. Nezbytnost aktivní role navrhovatele lze odvodit z dispoziční zásady ovládající řízení před finančním arbitrem, z obecného požadavku zákona na vyvíjení

součinnosti spočívající v předložení důkazů či podání ústního vysvětlení (§ 12 odst. 5 zákona o finančním arbitrovi) nebo z obecného apelu na to, aby byl spor vyřešen smírně (§ 1 odst. 3 zákona o finančním arbitrovi).

41. S ohledem na uvedená východiska soud zhodnotil případ žalobce a důvody pro zastavení řízení pro neodstranění vad návrhu a především pro neposkytnutí potřebné součinnosti a dospěl k následujícím závěrům.
42. Soud se nejprve zaměřil, zdali žalobce reagoval na výzvy arbitra k odstranění vad návrhu a zda tyto výzvy byly vydány oprávněně.
43. Náležitosti návrhu jsou definovány v § 10 odst. 1 zákona o finančním arbitrovi, přičemž zákon počítá s tím, že v případě nedostatků návrhu je správní orgán oprávněn vyzvat navrhovatele k jeho doplnění či opravě (§ 10 odst. 3 citovaného zákona). Povinnost navrhovatele postupovat tak, aby jeho návrh byl perfektní, je stěžejní, neboť řízení před finančním arbitrem je ovládáno dispoziční procesní zásadou, takže pouze bezvadný návrh navrhovatele je s ohledem na ustanovení § 8 zákona jediným možným prostředkem, jak řízení zahájit (finanční arbitr v žádném případě nemůže zahájit řízení z podnětu banky či dokonce z vlastního podnětu). Jestliže samotný návrh, kterým je disponováno s řízením, neobsahuje některé základní náležitosti, je nabíledni, že finanční arbitr vyzve navrhovatele k opravě návrhu či jeho doplnění a povinností navrhovatele je na tuto výzvu relevantně reagovat.
44. Návrh musí mimo jiné obsahovat úplné a srozumitelné vylíčení rozhodných skutečností a důkazní prostředky nebo označení důkazů (§ 10 odst. 1 písm. c) a d) zákona o finančním arbitrovi). Uvedené svědčí tomu, že zásadu vyšetřovací nelze v řízení před finančním arbitrem absolutizovat, neboť je to stále navrhovatel, kdo má označovat důkazy k prokázání svých tvrzení. Nehledě na skutečnost že zákon sice stanoví, že arbitr si aktivně opatřuje důkazy, avšak nevylučuje, aby si tyto důkazy opatřil od navrhovatele (viz § 10 odst. 5 zákona o finančním arbitrovi). Tento postup dle soudu přichází do úvahy především v počáteční fázi řízení, kdy arbitr potřebuje zjistit požadovaný rozsah sporu. Proto je oprávněn nejprve po navrhovateli požadovat, aby označil či předložil důkazy, které mají prokazovat jeho tvrzení, a na základě jeho reakce může následně vyžadovat předložení některých důkazů též po Instituci či jiné osobě.
45. Nadto zákon stanoví, že návrh musí obsahovat úplné a srozumitelné vylíčení rozhodných skutečností, přičemž za toto „úplné a srozumitelné“ vyjádření nelze považovat šablonovitý návrh, který zjevně nereflektuje specifické okolnosti navrhovatele. Naopak z uvedeného požadavku zákona vyplývá, že navrhovatel musí svůj příběh maximálně individualizovat, což je u „formulářového návrhu“ podaného jedním zástupcem za velké množství klientů takřka vyloučeno.
46. V případech, kdy návrh nesplňuje podmínky § 10 odst. 1 písm. c) a d) zákona o finančním arbitrovi, je tedy finanční arbitr oprávněn vyzvat navrhovatele k doplnění návrhu, přičemž je povinností navrhovatele na tuto výzvu reagovat alespoň potud, aby byl blíže individualizován předmět sporu. Pasivita navrhovatele pak může ústit v zastavení řízení, a to jak z důvodu neodstranění vad návrhu, tak nevyvinutí potřebné součinnosti, neboť oba tyto důvody pro zastavení řízení se mohou překrývat.
47. Uvedené nastalo v nyní projednávané věci, kdy žalovaný seznal, že návrh neobsahuje veškeré zákonem vyžadované náležitosti. Proto vyzval žalobce k doložení blíže

vyjmenovaných důkazů a vylíčení některých rozhodných skutečností, neboť tyto neplynuly ze samotného návrhu. Soud přitom nemůže souhlasit se žalobcem, že finanční arbitr měl veškeré nutné podklady pro rozhodnutí ve věci. Jak naopak vyplývá z obsahu výzev zasílaných žalobci, žalovanému vznikly pochybnosti ohledně některých tvrzení, především stran předsmluvní fáze uzavírání předmětné pojistné smlouvy či uhrazení peněžních prostředků, případně též ohledně příslušnosti žalovaného k pojednání sporu. A za této situace bylo plným právem žalovaného po žalobci požadovat, aby upřesnil rozhodné skutečnosti a předložil některé důkazy, neboť pouze tak mohl být jednoznačně určen předmět a další okolnosti sporu. Dle soudu přitom finanční arbitr nepochybil, pokud tyto informace požadoval v první řadě po navrhovateli (žalobci), neboť se podává, že právě on mohl uvést relevantní skutečnosti týkající se předsmluvní fáze pojistné smlouvy. Navíc se ze spisového materiálu podává, že žalovaný nevyvíjel procesní aktivitu pouze vůči navrhovateli, nýbrž vyzýval též Instituci k poskytnutí vysvětlení a předložení dokumentů vztahujících se k předmětu sporu (viz výzva finančního arbitra ze dne 10. 4. 2018).

48. Soud přitom nemíní zpochybňovat, že v případě, kdy právní zástupce žalobce zastupuje v řízení před žalovaným více klientů v obdobných věcech, mohou se jednotlivá podání značně obsahově přibližovat. Uvedené však nic nemění na oprávnění finančního arbitra vyzvat navrhovatele k odstranění vad návrhu či uvedení dalších skutečností, pokud sezná, že návrh nepředstavuje dostatečný podklad pro řízení. Dle soudu se přitom nejedná o irelevantní odlišnosti, neboť v nyní projednávané věci finanční arbitr jednoznačně ve výzvách specifikoval, z jakého důvodu požaduje poskytnutí další součinnosti ze strany navrhovatele. A stejně tak není pro posouzení věci žalobce rozhodné, zdali v jiných řízeních žalovaný získané informace následně využil ve svém rozhodování. Za této situace tedy bylo na navrhovateli, aby na výzvy arbitra relevantně reagoval a poskytl mu požadované informace.
49. Jak však vyplývá z obsahu spisového materiálu, žalobce na výzvy žalovaného věcně nereagoval, vyjma obecného sdělení, že žalovaný uvedené informace nepotřebuje, případně že si je může obstarat od Instituce. Takovouto reakci žalobce (respektive jeho právního zástupce) však nelze považovat za dostatečnou. Žalobce nejenže arbitru nepředložil požadované důkazy, ale především nevylicil další, v návrhu neobsažené a ve výzvách požadované rozhodné skutečnosti.
50. Jestliže tedy žalobce na uvedené výzvy věcně nereagoval, bylo dle soudu právem finančního arbitra předvolat žalobce a jeho právního zástupce k podání ústního vysvětlení, na němž by byly vyjasněny veškeré dosavadní nejasnosti. Žalobce ani jeho právní zástupce se však ani k jednomu ze čtyř nařízených jednání na 5. 12. 2017, 30. 1. 2018, 7. 3. 2018 a 15. 8. 2018 nedostavili, naopak jejich reakce na předvolání svědčily jejich neochotě se k podání ústního vysvětlení dostavit. Dle soudu lze akceptovat, pokud by se právní zástupce žalobce nemohl výjimečně k podání ústního vysvětlení dostavit za situace, kdy by důvod své neúčasti jednoznačně prokázal. To se však v nyní posuzovaném řízení nestalo, naopak zástupce žalobce důvody neúčasti nikterak neprokázal (stejně jako sám žalobce). A zároveň i přes tvrzení zástupce žalobce o zajištění účasti substituenta nikdy substituční plnou moc pro řízení nepředložil a nezajistil za sebe náhradu tak, aby mohlo podání ústního vysvětlení proběhnout.
51. Uvedené okolnosti dle soudu jednoznačně indikovaly, že žalobce nevyvíjí v řízení potřebnou součinnost, neboť namísto toho, aby se dostavil k podání ústního vysvětlení, zůstal pasivní, a jeho zástupce se opakovaně z jednání (z rozličných, avšak blíže

neprokázaných důvodů) omlouval. V této situaci mohl dle soudu žalovaný dospět k závěru o nevyvinutí potřebné součinnosti. Potřebné především jednak z toho důvodu, že žalovaný uvědomil žalobce o tom, v jakém směru nepovažuje původní návrh za dostatečný, a také proto, že předmětné informace se dotýkaly samotného předmětu sporu a možnosti pokračovat v řízení.

52. V této souvislosti soud opakuje, že si je vědom shora popsané aktivní role finančního arbitra při obstarávání důkazů. Tuto aktivní roli je však nezbytné poměřovat s pasivitou na straně navrhovatele. Není možno, aby na finančním arbitru a priori leželo kompletní břímě obstarání důkazů. Za situace, kdy finanční arbitr vyzve navrhovatele k poskytnutí součinnosti, který však na jeho výzvy relevantně nereaguje, tedy ve své podstatě zůstane pasivní, neodpovídalo by účelu zákona, aby za takto pasivního navrhovatele aktivně vystupoval finanční arbitr. Jiná situace by nastala v případě, kdy by navrhovatel uvedl konkrétní okolnosti jedinečně se vztahující k jeho věci, které by objektivně zapříčinily jeho nemožnost předložit požadované důkazy či uvést požadovaná tvrzení. V této situaci by bylo povinností finančního arbitra si důkazy obstarat sám svojí aktivní rolí v pozici dokazování dle § 12 odst. 3 zákona o finančním arbitrovi. Taková situace však v případě žalobce nenastala (za dostatečné tvrzení soud nepovažuje obecný poukaz navrhovatele na skutečnost, že požadovanými dokumenty nedisponuje).
53. Na základě výše uvedeného tedy soud shrnuje, že žalovaný byl oprávněn žalobce vyzvat k odstranění nedostatků jím podaného návrhu, respektive k podání ústního vysvětlení. Za této situace pak bylo povinností žalobce na výzvy žalovaného reagovat. Jinak se vystavoval riziku zastavení řízení pro neposkytnutí potřebné součinnosti, na což ostatně byl ve všech výzvách upozorněn. Pokud tedy zůstal nadále pasivní, bylo právem žalovaného řízení o jeho návrhu zastavit dle § 14 odst. 1 písm. b) zákona o finančním arbitrovi.
54. A soud nepovažuje za relevantní ani námitky žalobce směřující vůči výzvě k podání ústního vysvětlení. Soud se shoduje se žalobcem, že finanční arbitr ve většině případů rozhoduje na základě vyžádaných a získaných důkazů, takže průběh řízení je veden v písemné formě. Uvedené však nebrání žalovanému, aby předvolal navrhovatele k podání vysvětlení v souladu s § 137 správního řádu.
55. Soud se shoduje se žalobcem, že institut podání ústního vysvětlení je subsidiární povahy a správní orgán ho může požadovat teprve tehdy, nelze-li skutečnosti, jež mají být zjištěny, vyhledat jiným způsobem (zejm. z úředních databází, seznamů či evidencí, prověřováním, dožádáním či zjištěním z úřední činnosti). To je plně v souladu se zásadou zakotvenou v § 6 odst. 2 správního řádu, podle které správní orgán postupuje tak, aby nikomu nevznikaly zbytečné náklady, a dotčené osoby co možná nejméně zatěžoval. V dané věci je však zásadní, že výzva k podání vysvětlení nebyla prvním úkonem žalovaného vůči žalobci, nýbrž k tomuto kroku žalovaný přistoupil až poté, kdy žalobce relevantně nereagoval na žádnou z dříve zaslaných výzev. Takto tedy žalovaný pouze dával žalobci opětovnou možnost se vyjádřit k výtkám, které spatřoval v jeho návrhu.
56. Za této situace je dle soudu nutno chápat opakované výzvy k podání vysvětlení jako poslední možnost odstranit vady návrhu a tedy jako určité beneficium ze strany žalovaného, neboť již předchozí pasivita žalobce mohla vést k zastavení řízení. V předvolání žalobce k podání vysvětlení však nelze spatřovat jakoukoli nezákonnost, naopak reakce žalobce a jeho právního zástupce na tyto výzvy, tj. nedostavení se k

žalovanému, svědčily závěru, že není připraven poskytnout arbitrovi potřebnou součinnost.

57. Pro úplnost pak soud uvádí, že jakkoli výzvy k podání vysvětlení výslovně konkrétně neuváděly, co má být předmětem podání vysvětlení (pouze obecně poukázaly na nezbytnost podání vysvětlení k okolnostem uzavření pojistné smlouvy), tak s ohledem na předchozí průběh řízení muselo být žalobci zřejmé, čeho se má podání vysvětlení týkat. Proto mohl finanční arbitr nedostavení se žalobce na výzvu k finančnímu arbitrovi vyhodnotit jako nevyvinutí potřebné součinnosti.
58. Závěrem soud podotýká, že v předmětné věci neshledal, že by žalovaný byl ve svém rozhodování veden určitou antipatií k žalobci či jeho právnímu zástupci. Jak vyplývá z obsahu spisového materiálu i ze shora řečeného, finanční arbitr postupoval v souladu se zákonem a odůvodňoval své jednotlivé procesní kroky. K zastavení řízení došlo pouze z důvodu procesní pasivity na straně žalobce, který se nedostavil ani v jednom termínu k podání ústního vysvětlení a obdobně pasivně postupoval též jeho právní zástupce. A takovouto pasivitu mohl žalovaný důvodně vyhodnotit za neposkytnutí potřebné součinnosti a z tohoto důvodu řízení zastavit.

VI. Závěr

59. Žalobce se svými námitkami tedy neuspěl; jelikož v řízení o žalobě nevyšly najevo žádné vady, k nimž je nutno přihlížet z úřední povinnosti, městský soud zamítl žalobu jako nedůvodnou.
60. O náhradě nákladů řízení rozhodl soud v souladu s § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalobce neměl ve věci úspěch, a nemá proto právo na náhradu nákladů řízení; žalovanému pak v řízení o žalobě nevznikly žádné náklady nad rámec běžné úřední činnosti.

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.

Shodu s prvopisem potvrzuje: M. V.

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 29. dubna 2020

JUDr. PhDr. Štěpán Výborný, Ph.D., v.r.
předseda senátu