



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Naděždy Řehákové a soudců Mgr. Ing. Silvie Svobodové a JUDr. Ivanky Havlíkové ve věci

žalobce: **V. P.**, narozený dne [datum]
bytem [adresa]
zastoupený advokátem Mgr. Ondřejem Múkou
sídlem Vyšehradská 423/27, 128 00 Praha 2

proti
žalovanému: **Finanční arbitr**
sídlem Legerova 1581/69, 110 00 Praha 1

o žalobě na ochranu proti nečinnosti správního orgánu ve věci vedené žalovaným pod
sp. zn. FA/SR/ZP/997/2017

takto:

- I. Žalovanému se ukládá povinnost vydat nález ve věci vedené pod sp. zn. FA/SR/ZP/997/2017 o návrhu žalobce ze dne 15. 9. 2017, a to do 90 dnů od právní moci tohoto rozsudku.
- II. Žalovaný je povinen zaplatit žalobci náhradu nákladů řízení ve výši 14 342 Kč, a to do jednoho měsíce od právní moci tohoto rozsudku k rukám zástupce žalobce Mgr. Ondřeje Múky, advokáta.

Shodu s prvopisem potvrzuje V. B.

Odůvodnění:

I. Žaloba

1. Žalobce se žalobou podanou u Městského soudu v Praze dne 8. 6. 2018 domáhal ochrany proti nečinnosti žalovaného a navrhnul, aby soud uložil žalovanému povinnost vydat do tří dnů od právní moci rozsudku nález ve věci vedené žalovaným pod sp. zn. FA/SR/ZP/997/2017 o návrhu ze dne 15. 9. 2017, kterým žalobce uplatnil nárok vyplývající z pojistné smlouvy o investičním životním pojištění č. 7080260014 proti společnosti Česká pojišťovna, a. s., IČO 45272956, sídlem Spálená 75/16, 113 04 Praha 1 (dále též jen „institute“), uzavřené dne 21. 1. 2011.
2. Žalobce uvedl, že podal dne 15. 9. 2017 návrh na zahájení řízení před žalovaným, kterým uplatnil nároky vyplývající ze shora uvedené pojistné smlouvy. Žalovaný dne 21. 9. 2017 zahájil řízení a současně vyzval žalobce k odstranění nedostatků návrhu na zahájení řízení, což oznámil žalobci oznámením o zahájení řízení ze dne 10. 11. 2017. Žalobce odstranil nedostatky návrhu vyjádřením ze dne 10. 11. 2017. Následně zůstal žalovaný vůči žalobci v uvedené věci nečinný, když poslední úkon byl vůči němu učiněn dne 10. 11. 2017 a žalovaný tak byl nečinný po dobu téměř 5 měsíců. Žalobce proto vyzval žalovaného dne 6. 4. 2018 k odstranění nečinnosti podle § 80 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu, ve znění pozdějších předpisů (dále též jen „správní řád“). Žalovaný se k výzvě k opatření proti nečinnosti vyjádřil dne 23. 4. 2018 a dále zůstal nečinný až do podání žaloby.
3. Žalobce odkázal na § 15 odst. 1 zákona č. 229/2002 Sb., o finančním arbitrovi, ve znění pozdějších předpisů (dále též jen „zákon o finančním arbitrovi“), podle kterého rozhoduje finanční arbitr bez zbytečného odkladu nálezem, nejdéle však do 90 dnů od shromáždění všech podkladů nutných pro rozhodnutí. Žalovaný má rozhodnout bez zbytečného odkladu, aktivně ve věci konat a aktivně obstarávat podklady pro vydání nálezu. Neuvedení lhůty pro obstarání podkladů na žalovaného klade zvýšené nároky, aby aktivně obstaral spisovou dokumentaci a činil úkony v řízení v přiměřené lhůtě, neboť v souladu s požadavkem na rychlost řízení je žalovaný ve fázi obstarávání podkladů s ohledem na chybějící lhůtu povinen činit úkony v přiměřené lhůtě (k tomuto žalobce odkázal na rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 18. 1. 2018, č. j. 14 A 23/2017-35).
4. Žalobce uvedl, že podstatou řízení před žalovaným je zejména posouzení nároku žalobce vztahujícího se k pojistné smlouvě a související smluvní dokumentaci, kterou žalobce žalovanému předložil již s návrhem na zahájení řízení. Žalobce žalovaného opakovaně informoval, že další relevantní podklady nemá. Žalovaný ve svém vyjádření k výzvě na odstranění nečinnosti sice uvedl, že v řízení pokračuje a podklady analyzuje, ale neuvedl žádné konkrétní úkony nebo opatření, které učinil. Několikaměsíční nečinnost žalovaného nelze považovat za aktivní jednání směřující k rozhodnutí věci bez zbytečného odkladu. Žalovaný ve fázi obstarávání podkladů nečiní úkony v přiměřené lhůtě, aktivně nejedná a je nečinný.
5. Náklady řízení žalobce vyčíslil na částku 10 228 Kč, sestávající ze soudního poplatku 2 000 Kč, dále 2 úkonů právní služby po 3 100 Kč (převzetí a příprava věci, kvalifikovaná předžalobní výzva a žaloba) účtovaných dle § 7 odst. 5 ve spojení s § 9 odst. 4 písm. d) a § 11 odst. 1 písm. a), d) vyhlášky č. 177/1996 Sb., advokátní tarif, ve znění pozdějších předpisů (dále též jen „advokátní tarif“), 2 režijních paušálů po 300 Kč dle § 13 odst. 3 advokátního tarifu a DPH ve výši 1 428 Kč.

Shodu s prvopisem potvrzuje V. B.

II. Vyjádření žalovaného

6. Žalovaný ve svém vyjádření ze dne 7. 8. 2018 shrnul podstatu řízení, které vede na návrh žalobce. Žalovaný uvedl, že vede desítky řízení, ve kterých jsou řízení zahajovaná na základě šablonovitého návrhu a ve kterých figuruje jako zástupce Mgr. Ondřej Múka, stejně jako v předmětné věci. Má podezření, že zástupce žalovaného zneužívá bezplatnosti řízení před žalovaným, aby získal bezdůvodné obohacení z pojistné smlouvy v konečném důsledku pro podnikatele. Dovolávání se nečinnosti ze strany zástupce žalobce je nepoctivým jednáním a zjevným zneužitím práva, jelikož v řízení před žalovaným vymáhá nároky z pohledávek, které byly spotřebitelem postoupeny na podnikatele. Odpovědnost za případné prodlení žalovaného i v těch případech, kdy k postoupení pohledávky na podnikatele nedošlo, nese zástupce žalobce, který si musel být vědom skutečnosti, že podává k žalovanému na desítky návrhů na zahájení řízení, o nichž žalovaný není oprávněný rozhodovat, přičemž tuto skutečnost žalovanému zatajil. Obdobným způsobem postupují i další zástupci spotřebitelů (8 advokátů) zhruba v 900 řízeních, když se lze důvodně domnívat, že všichni tito zástupci konají společně, protože se jejich podání a postupy neliší, někteří zástupci jsou přímo společníci nebo spolupracující advokáti v jedné advokátní kanceláři.
7. Žalovaný konstatoval, že postupuje v řízení aktivně a přiměřeně vzhledem ke smyslu institutu mimosoudního řešení sporů, své zákonem omezené příslušnosti a podezření na šikanózní jednání zástupce žalobce, dále vzhledem k nástrojům a postupům, které mu umožňují procesní předpisy, předmětu sporu a jeho složitosti, počtu obdobných případů a s ohledem na to, co je pro účastníky v sázce. Investiční životní pojištění představuje jeden z nejsložitějších a spotřebiteli nejméně pochopitelných produktů na finančním trhu. Nezřídká odkazuje pojistná smlouva na dokumenty, které pojišťovací zprostředkovatel nebo pojišťovna spotřebiteli nikdy nepředložili. Žalovaný tak musí zkoumat veškerou smluvní dokumentaci každého jednotlivého případu. Zároveň je povinen rozhodovat spory ve stejném rozsahu jako obecný soud, ale je přitom nadán pouze prostředky a postupy, které mu umožňuje zákon o finančním arbitrovi.
8. Žalovaný uvedl, že finančnímu arbitrovi je v § 15 odst. 1 zákona o finančním arbitrovi stanovena lhůta pro vydání nálezu. Počátek běhu lhůty pro vydání nálezu váže zákon o finančním arbitrovi na shromáždění podkladů nutných pro rozhodnutí, když tento okamžik zákon nijak dále nevysvětluje. K počátku běhu lhůty se vyjádřil Nejvyšší správní soud v zatím jediném rozhodnutí ze dne 31. 5. 2018, č. j. 9 As 36/2018-37. Žalovaný nesouhlasí s dílčími závěry v tomto rozhodnutí, ale přehodnotil svůj dosavadní výklad § 15 odst. 1 zákona o finančním arbitrovi. Žalovaný má za to, že korigovaný výklad odpovídá jak textu a účelu zákona o finančním arbitrovi a smyslu i cíli transponované směrnice o alternativním řešení spotřebitelských sporů, tak principům předneseným Nejvyšším správním soudem v citovaném rozhodnutí. Žalovaný má za to, že lhůta podle § 15 odst. 1 zákona o finančním arbitrovi počne běžet dnem, kdy si žalovaný vyhodnotí úplnost spisového materiálu a tuto skutečnost projeví navenek tím, že vyhotoví a vypraví výzvu stranám sporu k seznámení se se shromážděnými podklady. Pouhé doručení „posledního“ podkladu v řízení samo o sobě nemůže založit běh lhůty pro vydání rozhodnutí, ostatně i Nejvyšší správní soud konstatoval, že žalovaný jako správní orgán rozhodující spor je ten, kdo má vyhodnotit úplnost shromážděných podkladů. Je tomu tak proto, že v okamžik doručení kteréhokoliv podkladu od kteréhokoliv účastníka řízení či jiné dožádané osoby nikdy není zřejmé, zda se jedná o doručení skutečně posledního podkladu v řízení. Toto je

zjistitelné vždy až *ex post* po prostudování a vyhodnocení takového podkladu. Obdržený podklad nejenže nemusí prokazovat dosavadní tvrzení a nemusí být úplný, ale žalovaný jej především musí konfrontovat s dosud zjištěnými okolnostmi. Teprve v okamžiku vyhodnocení přijatých podkladů lze tedy s jistotou říci, že poslední přijatý podklad je skutečně poslední a žalovaný má k dispozici úplný spis stížnosti, resp. shromáždil všechny podklady nutné pro vydání rozhodnutí ve smyslu § 15 odst. 1 zákona o finančním arbitrovi. Doba, po kterou žalovaný hodnotí obdržené podklady, se liší v závislosti na rozsahu a obsahu předložených podkladů. Lhůta stanovená žalovanému pro vydání rozhodnutí počíná běžet ode dne vyhotovení a expedice výzvy k seznámení se se shromážděnými podklady (toto datum je vždy ve výzvě explicitně uvedeno).

9. Vzhledem k výše uvedenému žalobce nemohl úspěšně vyčerpat prostředky, které stanoví správní řád k ochraně proti nečinnosti v § 80 odst. 3 poslední věty správního řádu, když žádost k přijetí opatření proti nečinnosti lze úspěšně podat až po uplynutí zákonem stanovené lhůty pro vydání rozhodnutí. Žádost žalobce k opatření proti nečinnosti vyhodnotil žalovaný jako předčasnou, a tudíž nedůvodnou. Zásadní podmínky pro podání správní žaloby ve smyslu § 79 a § 80 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále též jen „s. ř. s.“), tedy vyčerpání všech prostředků ochrany proti nečinnosti a marné uplynutí lhůty stanovené zákonem pro vydání rozhodnutí, nebyly splněny. Soud by tak měl žalobu odmítnout jako nepřipustnou a předčasnou podle § 46 odst. 1 písm. b) a d) s. ř. s. Žalovaný odkázal na rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 6. 2013, sp. zn. 6 Ans 5/2013, a ze dne 18. 1. 2017, sp. zn. 8 As 88/2016.
10. Žalovaný nepožaduje v řízení náhradu nákladů řízení.
11. Závěrem proto žalovaný navrhl, aby soud žalobu jako nedůvodnou zamítl, případně jako nepřipustnou a předčasnou odmítl.

III. Replika žalobce

12. Žalobce v replice k vyjádření žalovaného uvedl, že nečinnost žalovaného nemůže být způsobena jednáním zástupce žalobce, a nemůže být kladena ani k tíži ostatním spotřebitelům, kteří se domáhají svého práva. Žalobce upozornil, že vyjádření žalovaného je paušalizované a nemá jakoukoliv skutkovou relevanci ke konkrétnímu případu. Žalovaný k dnešnímu dni nerozhodl v oblasti investičního životního pojištění stovky řízení, která byla zahájena v roce 2015 a později. Složitost investičního životního pojištění nemůže jít na újmu žalobci, zejména za situace, kdy je žalovaný orgánem určeným právě k řešení sporů z předmětných smluv a měl by disponovat dostatečně početným odborným aparátem k posouzení problematiky rychle, efektivně a věcně správně. Dospěl-li žalovaný k závěru, že není příslušný předmětný spor projednat a rozhodnout, nechť učiní příslušné rozhodnutí. Žalovaný jako správní orgán je povinen konat ve stanovených lhůtách, přičemž množství projednávaných věcí a údajná přetíženost nemůže jít k tíži žalobce.
13. Korigovaný výklad žalovaného k § 15 odst. 1 zákona o finančním arbitrovi podle žalobce neodpovídá předmětnému rozsudku Nejvyššího správního soudu, který dospěl k závěru, že počátek běhu lhůty je objektivně zjistitelným okamžikem, kdy je tento okamžik spojen s možností provést předběžné právní vyhodnocení. Tedy okamžikem, kdy se objektivně dostanou do sféry žalovaného podklady, z nichž mohl být učiněn právní závěr o výsledku sporu. Přistoupení na výklad žalovaného by znamenalo, že objektivně zjistitelný okamžik pro počátek běhu lhůty je, po subjektivním vyhodnocení úplnosti podkladů žalovaným, až

následná výzva žalovaného k seznámení se účastníků řízení se spisem. Toto by znamenalo, že počátek běhu lhůty by byl výlučně na uvážení žalovaného, žalovaný by tak byl časově neomezen při shromažďování podkladů a žalobce by byl zcela odkázán na libovůli žalovaného, který by si sám určil počátek běhu předmětné lhůty.

IV. Posouzení věci Městským soudem v Praze

14. Městský soud na základě včas podané žaloby posoudil tvrzenou nečinnost žalovaného, kdy při posouzení žaloby vycházel ze skutkového a právního stavu zjištěného ke dni svého rozhodnutí v souladu s § 81 odst. 1 s. ř. s. O žalobě soud rozhodl, aniž nařizoval jednání, a to za podmínek vyplývajících z § 51 odst. 1 s. ř. s., jelikož žalobce s tímto postupem výslovně souhlasil již ve své žalobě a žalovaný se po řádném poučení, že může vyslovit nesouhlas s rozhodnutím věci bez jednání a že nevyjádření v určené lhůtě je považováno za souhlas, k nařízení jednání nevyjádřil.
15. Městský soud shledal, že žaloba je důvodná.
16. Z obsahu spisového materiálu předloženého žalovaným bylo zjištěno, že dne 21. 9. 2017 byl žalovanému doručen návrh žalobce ze dne 15. 9. 2017 na zahájení řízení před finančním arbitrem, jímž se žalobce domáhal, aby žalovaný vyzval instituci k poskytnutí žalobcem požadovaných informací a dokumentů, a aby rozhodl o povinnosti instituce vydat žalobci bezdůvodné obohacení ve výši rozdílu mezi původně stanoveným odkupným a odkupným nově vyčísleným, když základem pro stanovení nové hodnoty odkupného bude kapitálová hodnota nesnížená o neoprávněně účtované náklady a poplatky a dále příslušenství ve výši zákonného úroku z takového rozdílu ode dne následujícího po splatnosti odkupného do zaplacení. Dne 9. 11. 2017 vydal žalovaný poučení o právní pomoci, bezplatnosti a nákladech řízení před finančním arbitrem, následujícího dne pak oznámení o zahájení řízení a výzvu k odstranění nedostatků návrhu. Ve výzvě žalovaný požadoval po žalobci předložit důkazy, které dosud nedoložil, zejména smluvní a související dokumentaci vážící se ke sjednanému pojištění včetně návrhu na uzavření pojistné smlouvy, informací pro zájemce o pojištění osob pojistných podmínek, přehledů poplatků, záznamu o požadavcích a potřebách klienta a veškeré komunikace žalobce s institucí, dále vylíčit, jaké předmluvní a smluvní dokumenty mu byly předloženy před podpisem pojistné smlouvy a ty předložit, popř. vysvětlit, proč jednotlivé dokumenty nemá, a rozvést důvody, které žalobce vedly k uzavření pojistné smlouvy a dále sdělit, zda mu instituce posílala výpisy pojištění a ty předložit, popř. vysvětlit, proč jednotlivé dokumenty nemá. Žalobce se dne 15. 11. 2017 vyjádřil k výzvě žalovaného a uvedl, že nedisponuje jinými prostředky nebo důkazy, než které již žalovanému předložil. Dne 7. 12. 2017 žalovaný vyzval k předložení předmětných důkazů instituci, vyzval ji též ke sdělení údajů potřebných pro doplnění skutkového stavu, když lhůtu stanovil do 22. 12. 2017. Na základě žádosti instituce ze dne 19. 12. 2017 žalovaný lhůtu k vyjádření prodloužil do 8. 1. 2018. Instituce se obsáhle vyjádřila k věci samé dne 27. 12. 2017 a doložila pojistnou dokumentaci. Dne 10. 4. 2018 byla žalovanému doručena výzva žalobce k opatření proti nečinnosti podle § 80 správního řádu. Dne 23. 4. 2018 vydal žalovaný sdělení k výzvě k opatření proti nečinnosti, ve kterém uvedl, že neshledal důvody k zahájení řízení k opatření proti nečinnosti, protože doposud neshromáždil všechny podklady nutné pro rozhodnutí ve věci, a tak zatím ani nezačala běžet lhůta pro vydání nálezu ve smyslu § 15 odst. 1 zákona o finančním arbitrovi. Toto sdělení bylo doručeno podle přiložené doručenky do datové schránky zástupce žalobce dne 24. 4. 2018.

17. Žalobce se podanou žalobou domáhá ochrany proti nečinnosti správního orgánu. Podmínky tohoto řízení a postup soudu při rozhodování o těchto žalobách je upraven v § 79 a násl. s. ř. s., podle kterého se ten, kdo bezvýsledně vyčerpal prostředky, které procesní předpis platný pro řízení u správního orgánu stanoví k jeho ochraně proti nečinnosti správního orgánu, může žalobou domáhat, aby soud uložil správnímu orgánu povinnost vydat rozhodnutí ve věci samé nebo osvědčení. Podle § 81 s. ř. s. soud rozhoduje na základě skutkového stavu zjištěného ke dni vydání svého rozhodnutí. Je-li návrh důvodný, soud uloží rozsudkem správnímu orgánu povinnost vydat rozhodnutí nebo osvědčení a stanoví mu k tomu přiměřenou lhůtu, ne však delší, než kterou určuje zvláštní zákon.
18. Městský soud nejprve zkoumal, zda jsou splněny podmínky pro věcné projednání žaloby na ochranu proti nečinnosti. Podmínkou aktivní legitimace podle § 79 odst. 1 s. ř. s. je bezvýsledné vyčerpání prostředků, které procesní předpis platný pro řízení u správního orgánu stanoví k jeho ochraně proti nečinnosti správního orgánu. Podmínka bezvýsledného vyčerpání prostředků ochrany proti nečinnosti musí být splněna již k okamžiku podání žaloby, což vyplývá z rozsudku rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 5. 2016, č. j. 5 As 9/2015 - 59, jenž stanoví, že „*pouze ten, kdo před podáním žaloby (v případě řízení vedeného podle správního řádu) podal žádost o uplatnění opatření proti nečinnosti a zároveň jeho žádosti nebylo vyhověno (tj. nadřízený správní orgán vydal usnesení o nevyhovění žádosti podle § 80 odst. 6 věty druhé správního řádu, popř. ve třicetidenní lhůtě o žádosti nerozhodl), vyčerpal tento prostředek bezvýsledně. Teprve v tomto případě je jeho žaloba přípustná.*“.
19. V případě žalovaného jde o atypický orgán vykonávající působnost v oblasti veřejné správy, který autoritativně rozhoduje o právech a povinnostech osob, přičemž na řízení vedená žalovaným se subsidiárně použije správní řád (k povaze rozhodnutí arbitra viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 4. 2007, č. j. 2 Afs 176/2006-96). Obecný prostředek ochrany před nečinností je upraven v § 80 správního řádu, přičemž opatření proti nečinnosti činí nadřízený správní orgán buď sám, nebo na žádost účastníka řízení, uplynula-li lhůta pro vydání rozhodnutí. Městský soud proto posoudil, zda v případě žalovaného vůbec existoval nějaký nadřízený správní orgán, u kterého by bylo možné prostředek využít. V této souvislosti vycházel městský soud z § 178 odst. 1 správního řádu, dle kterého nadřízeným správním orgánem je ten správní orgán, o kterém to stanoví zvláštní zákon. Neurčuje-li jej zvláštní zákon, je jím správní orgán, který podle zákona rozhoduje o odvolání, popřípadě vykonává dozor. Podle § 15 odst. 1 zákona č. 229/2002 Sb., o finančním arbitrovi, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o finančním arbitrovi“), arbitr rozhoduje ve věci samé nálezem. Opravným prostředkem proti nálezu jsou námítky, o kterých rozhoduje znovu arbitr podle § 16 odst. 1 zákona o finančním arbitrovi. Dle městského soudu lze proto podle § 178 odst. 1 správního řádu určit, že žalobce byl nejprve povinen podat návrh na přijetí opatření proti nečinnosti. K tomu v případě žalobce skutečně došlo a tento byl i bezvýsledně vyčerpán, když v daném případě byla výzva žalobce k opatření proti nečinnosti podle § 80 správního řádu doručena dne 10. 4. 2018 správnímu orgánu, kterým je právě žalovaný. Dne 23. 4. 2018 vydal žalovaný sdělení k výzvě k opatření proti nečinnosti a dne 8. 6. 2018 byla městskému soudu doručena žaloba proti nečinnosti.
20. Rozhodným momentem pro učinění závěru, zda byly podmínky řízení splněny, ale také pro samotné rozhodnutí ve věci, je určení konkrétního data, od kterého počíná běžet lhůta pro vydání nálezu žalovaným. Podle § 15 odst. 1 zákona o finančním arbitrovi rozhoduje

arbitr ve věci samé bez zbytečného odkladu nálezem, nejdéle však do 90 dnů od shromáždění všech podkladů nutných pro rozhodnutí; nelze-li ve zvlášť složitých případech, vzhledem k povaze věci rozhodnout ani v této lhůtě, lhůta se přiměřeně prodlouží, nejvýše o dalších 90 dnů.

21. Podle čl. 8 písm. e) Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2013/11/EU ze dne 21. 5. 2013 o alternativním řešení spotřebitelských sporů a o změně nařízení (ES) č. 2006/2004 a směrnice 2009/22/ES (směrnice o alternativním řešení spotřebitelských sporů) „*výsledek postupu alternativního řešení sporu musí být k dispozici do 90 kalendářních dnů ode dne, kdy subjekt alternativního řešení sporů obdržel úplný spis stížnosti*“. Bližší vysvětlení tohoto ustanovení je obsaženo v odstavci 40 preambule směrnice o alternativním řešení sporů, podle nějž by měl finanční arbitr „*ukončit postup řešení sporů on-line či off-line bezodkladně ve lhůtě 90 kalendářních dnů ode dne, kdy obdrží úplný spis ke stížnosti, včetně veškeré příslušné dokumentace týkající se této stížnosti, a to včetně zpřístupnění výsledku postupu alternativního řešení sporů. Subjekt alternativního řešení sporů, který obdržel stížnost, by měl strany o stížnosti vyrozumět poté, co získá veškeré dokumenty nezbytné k zahájení postupu alternativního řešení sporů.*“.
22. Soud je povinen vnitrostátní právní úpravu vykládat tak, aby co nejlépe odpovídala smyslu a účelu směrnice Evropské unie, již transponuje (rozsudky Soudního dvora Evropské unie ze dne 5. 10. 2004, *Pfeiffer a další proti Deutsches Rotes Kreuz*, C-397/01 až C-403/01, a ze dne 16. 12. 1993, *Theodoro Wagner Miret*, C-334/92).
23. Otázkou počátku běhu lhůty pro vydání nálezu se již zabýval Nejvyšší správní soud, který konstatoval, že počátek lhůty je spojen s okamžikem shromáždění všech podkladů nutných pro rozhodnutí a nijak nesouvisí s následným procesním úkonem žalovaného (srov. rozsudek NSS ze dne 19. 6. 2018, č. j. 4 Afs 110/2018-40, rozsudek NSS ze dne 31. 5. 2018, č. j. 9 As 36/2018-37). Řízení před žalovaným Nejvyšší správní soud člení do dvou fází, kdy v první fázi dochází ke shromažďování podkladů a ve druhé fázi k jejich vyhodnocení a právnímu posouzení. V citovaných rozsudcích Nejvyšší správní soud vyloučil, že by se počátek lhůty pro vydání rozhodnutí odvíjel od vyrozumění účastníků o tom, že žalovaný shromáždil veškeré podklady. Výklad žalovaného, podle kterého by lhůta počala běžet okamžikem, kdy si žalovaný vyhodnotí úplnost spisového materiálu a tuto skutečnost projeví navenek tím, že vyhotoví výzvu stranám sporu k seznámení se se spisem, je chybný a nemá oporu v zákoně. Stanovení počátku běhu lhůty pro vydání rozhodnutí nelze ponechat pouze v gesci žalovaného, počátek musí být spojen s přezkoumatelnou objektivní skutečností a nesmí být závislý pouze na vůli žalovaného.
24. Na základě závěrů a postupu Nejvyššího správního soudu v uvedených rozsudcích městský soud dovodil, že v tomto případě druhá fáze řízení začala běžet nejpozději ode dne následujícího po dni doručení vyjádření instituce k návrhu na zahájení řízení včetně požadovaných listin, tj. ode dne 28. 12. 2017. Žalobce totiž ve svých dřívějších vyjádřeních adresovaných žalovanému uváděl, že nedisponuje jinými podklady nebo důkazy, které by mohl předložit, než které doložil právě v rámci návrhu ze dne 15. 9. 2017. Instituce se vyjádřila dne 27. 12. 2017 poté, co jí byla prodloužena lhůta pro vyjádření a předložení podkladů, instituce tak se svým vyjádřením doložila pojistnou dokumentaci. Doručení vyjádření instituce jako účastníka řízení ve sporu, v níž je jejím rovnocenným právem se k návrhu žalobce vyjádřit a uvést svoji obranu, pak v okamžiku, kdy žalobce již neměl další podklady k předložení, představuje objektivní skutečnost, která zakládá možnost žalovaného přistoupit k právnímu posouzení a hodnocení těchto podkladů. Lhůta pro

Shodu s prvopisem potvrzuje V. B.

vydání rozhodnutí tedy počala běžet nejpozději ode dne následujícího po dni doručení vyjádření instituce a předložení podkladů, tj. ode dne 28. 12. 2017 a skončila tak dne 27. 3. 2018, což byl poslední den 90denní lhůty k vydání nálezu. K tomuto soud konstatuje v souladu se závěry Nejvyššího správního soudu, že uvedené dvě fáze řízení nejsou jasné a pevně ohraničené a je z povahy věci zřejmé, že se obě fáze mohou prolínat a stejně jako v první fázi může dojít k předběžnému právnímu posouzení, tak ve druhé fázi se mohou objevit nebo být navrženy další podklady pro rozhodnutí. Tato okolnost ale není důvodem, proč zpochybňovat či jinak oddalovat počátek běhu lhůty. V okamžiku, kdy obě strany předložily veškeré podklady, které měly k dispozici, a žalovaný nevyzval strany, aby předložily další konkrétní podklad, je nepochybné, že druhá fáze řízení započala. V případě, že by se objevily v průběhu druhé fáze další podklady, které by s ohledem na svou povahu žalovanému bránily rozhodnout ve lhůtě 90 dnů, má žalovaný možnost lhůtu prodloužit o dalších 90 dnů.

25. Výzvu k opatření proti nečinnosti podle § 80 správního řádu podal žalobce dne 10. 4. 2018, tzn. po uplynutí lhůty pro vydání nálezu, která žalovanému skončila již dne 27. 3. 2018. Soud proto dospěl k závěru, že žalobce před podáním žaloby bezvýsledně vyčerpал prostředky, které mu správní řád stanovil k ochraně proti nečinnosti správního orgánu. Žalobce tudíž splnil podmínky pro podání žaloby a nebylo namístě žalobu odmítnout pro předčasnost, jak navrhoval žalovaný. Žaloba na ochranu proti nečinnosti pak byla k městskému soudu podána dne 8. 6. 2018, ani samotná žaloba tak nebyla podána předčasně, jelikož žalobce ji podal v okamžiku, kdy žalovanému již uplynula lhůta k vydání nálezu. Z výše uvedených důvodů a s ohledem na závěry Nejvyššího správního soudu vyslovené v rozsudku ze dne 31. 5. 2018, č. j. 9 As 36/2018-37, dospěl městský soud k závěru, že žaloba byla podána důvodně.
26. Absence konání žalovaného v přiměřené lhůtě a rozhodování v zákonem stanovené lhůtě je v rozporu s cílem zefektivnit a urychlit spory a vede k nedůvodným průtahům v řízení. Jakkoli lze mít do určité míry pochopení pro žalovaným namítanou přetíženost a omezené personální kapacity a pravděpodobnou nepředvídatelnost nárůstu obdobných sporů, nemohou tyto objektivní okolnosti být na újmu účastníkům řízení, kteří usilují o vyřešení sporu v přiměřené době. Je třeba vidět, že u celé řady správních orgánů v jiných oblastech veřejnoprávního rozhodování jsou lhůty pro rozhodnutí dle správního řádu, případně i zvláštních zákonů kratší a nadto zahrnují celý proces správního řízení od podání návrhu či žádosti, tedy včetně shromažďování podkladů (rozhodování ve věcech stavebních, celních, poskytování licencí, ukládání správních sankcí apod.) Beneficiem řízení před Finančním arbitrem je lhůta 90 dnů, případně prodloužená o dalších 90 dnů, běžících až od shromáždění podkladů a postihující až fázi hodnocení podkladů. V tomto smyslu se jeví obrana žalovaného argumentací o šikanózním postupu žalobce jako naprosto neúměrná a nadto odhlízející od podstaty věci, kdy žalovaný ve svém vyjádření k žalobě argumentuje zcela obecně zátěží své zákonem dané pravomoci, aniž by se vyjádřil k vlastním úkonům a jejich potřebě v daném řízení. Pokud žalovaný není v některých věcech oprávněn rozhodovat, je třeba stakovým návrhem naložit příslušným procesním způsobem. Městský soud nemohl odhlédnout od toho, že nároky na rozhodování v zákonem stanovených lhůtách platí pro státní moc jako celek, bez ohledu na její dělení do jednotlivých složek, a mají jednotlivci garantovat ochranu jeho práv, přičemž nezbytným atributem takové ochrany je také její včasnost (srov. nález Ústavního soudu ze dne 16. 1. 2004, sp. zn. I. ÚS 600/03). Žalovaný navíc ani nadále nekonal a ve věci rozhodnutí nevydal až do dne rozhodnutí soudu. Přesto, že soud dle § 81 odst. 1 s. ř. s. zjišťoval stav

Shodu s prvopisem potvrzuje V. B.

řízení před žalovaným před svým rozhodnutím ve věci výzvou k žalovanému, aby sdělil stav řízení (výzva ze dne 6. 3. 2019), žalovaný až do vydání tohoto rozsudku nereagoval.

V. Závěr a náklady řízení

27. Městský soud ze shora uvedených důvodů dospěl k závěru, že žaloba je důvodná a proto uložil žalovanému povinnost rozhodnout ve výroku uvedené věci, k čemuž mu stanovil lhůtu 90 dnů. Takto stanovená lhůta umožní žalovanému, aby opatřil další důkazy, pokládá-li to pro rozhodnutí věci za nezbytné, a ve věci následně rozhodl. Současně poskytnutá lhůta nepřekračuje mezní lhůtu stanovenou v § 81 odst. 2 s. ř. s.
28. Soud rozhodl o nákladech řízení dle § 60 odst. 1 s. ř. s., podle kterého má účastník, který měl ve věci plný úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil, proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. Žalobce měl ve věci úspěch, proto mu soud přiznal náhradu nákladů řízení. Tyto náklady jsou tvořeny zaplaceným soudním poplatkem za žalobu ve výši 2 000 Kč a náklady na zastoupení advokátem. Zástupce žalobce učinil tři úkony právní služby po 3 100 Kč [příprava a převzetí zastoupení, podání žaloby, podání repliky k vyjádření žalovaného dle § 11 odst. 1 písm. a), d), § 7 bod 5 ve vazbě na § 9 odst. 4 písm. d) vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), ve znění pozdějších předpisů], a za každý tento úkon mu náleží režijní paušál ve výši 300 Kč podle § 13 odst. 3 citované vyhlášky. Částka je dále zvýšena o 2 142 Kč odpovídající náhradě za daň z přidané hodnoty, již je zástupce žalobce jako plátce DPH povinen z odměny za zastupování a z náhrady hotových výdajů státu odvést. Celkem tak náklady řízení žalobce činí částku 14 342 Kč, již je žalovaný povinen uhradit do 30 dnů od právní moci rozsudku k rukám zástupce žalobce.

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 nejbližší 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 29. dubna 2019

JUDr. Naděžda Řeháková v. r.
předsedkyně senátu