



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Miloslava Výborného a soudců JUDr. Milana Podhrázkého, Ph.D., a JUDr. Petra Mikeše, Ph.D., v právní věci žalobce: **J. P.**, zastoupený Mgr. Miroslavem Krutinou, advokátem se sídlem Vyšehradská 423/27, Praha 2, proti žalovanému: **Finanční arbitř**, se sídlem Legerova 1581/69, Praha 1, ve věci ochrany proti nečinnosti žalovaného, o kasační stížnosti žalovaného proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 12. 3. 2019, čj. 8 A 136/2018-27-32,

t a k t o :

Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 12. 3. 2019, čj. 8 A 136/2018-27-32, **se ruší** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

O d ů v o d n ě n í :

I. Vymezení věci

[1] Návrhem ze dne 8. 6. 2017 se žalobce domáhal zahájení řízení před žalovaným a vydání rozhodnutí o povinnosti České pojišťovny, a.s. (dále jako „instituce“) vydat mu bezdůvodné obohacení ze smluv o investičním životním pojištění ve výši rozdílu mezi kapitálovou hodnotou pojistného nesníženou o neoprávněně odečítané poplatky a náklady a souhrnem skutečně přiznaného odkupního a mimořádných výběrů a zaplacení zákonného úroku z prodlení z této částky dle pojistné smlouvy č. 6928755618. Žalovaný vyzval žalobce dne 19. 7. 2017 k odstranění nedostatků návrhu. Dne 13. 10. 2017 vyzval žalovaný instituci k poskytnutí vysvětlení a předložení dokumentů a následně na žádost instituce tuto lhůtu k poskytnutí vysvětlení dvakrát prodloužil. Dne 19. 12. 2017 vyzval žalovaný účastníky k seznámení s podklady pro vydání nálezu. Dne 15. 6. 2018 vyzval žalobce žalovaného, aby učinil opatření proti nečinnosti.

[2] Žalobce podal dne 30. 8. 2018 k Městskému soudu v Praze (dále „městský soud“) žalobu na ochranu proti nečinnosti žalovaného. V ní tvrdil, že dle § 15 odst. 1 zákona č.

229/2002 Sb., o finančním arbitrovi (dále jen „zákon o finančním arbitrovi“), finanční arbitr rozhoduje bez zbytečného odkladu, nejdéle však do 90 dnů od shromáždění podkladů nutných pro rozhodnutí. Tato lhůta může být ve zvlášť závažných případech prodloužena o 90 dnů. Žalovanému počala tato lhůta běžet 19. 12. 2017 a do podání žaloby o uplatnění nároku nerozhodl, ani nevyrozuměl žalobce o jejím prodloužení, čímž lhůta marně uplynula. Žalovaný ani nijak nereagoval na žalobcův podnět k učinění opatření proti nečinnosti.

[3] Městský soud žalobě rozsudkem označeným v záhlaví vyhověl a stanovil žalovanému povinnost vydat v dané věci (vedené pod sp. zn. FA/SR/ZP/613/2017) rozhodnutí ve lhůtě 90 dnů od právní moci rozsudku. Městský soud dospěl k závěru, že lhůta devadesáti dnů k vydání nálezu se bez dalšího neodvíjí od okamžiku, kdy žalovaný obdržel od instituce vyjádření k návrhu a dokumentaci k pojistné smlouvě; nelze však ponechat na libovůli žalovaného, kdy bude pokládat shromažďování podkladů za dokončené. Tím by totiž byla vyloučena možnost účastníků řízení domáhat se ochrany před jeho nečinností. Vodítkem pro určení počátku zákonné lhůty pro rozhodnutí musí být účel a smysl uvedeného zákona. Řízení před finančním arbitrem je, obdobně jako správní řízení, obecně ovládáno zásadou materiální pravdy, není však vznesen požadavek na zjištění skutečného stavu věci, podle názoru městského soudu tak postačí objasnění skutkového stavu věci v rozsahu nezbytném pro vydání rozhodnutí, tedy prostého důvodných pochybností (k tomu odkázal na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 5. 2018, čj. 9 As 36/2018-37). Městský soud uvedl, že žalovaný dne 19. 12. 2017 vyzval žalobce k seznámení se s podklady pro vydání nálezu. Pokud měl za to, že dosud zjištěný skutkový stav neumožňuje vydat rozhodnutí, bylo jeho povinností postupovat aktivně a vyzvat účastníky k předložení dalších důkazů nebo nařídít jednání. Žalovaný ale takto nepostupoval a až 23. 8. 2018 vyzval žalobce, aby sdělil, zda pojistnou smlouvu nebo pohledávky z ní plynoucí postoupil třetí osobě. Tento úkon však mohl učinit již v první výzvě žalobci k doplnění návrhu na zahájení řízení dne 19. 7. 2017. Podle městského soudu byl žalovaný ode dne 19. 12. 2017 nečinný, čímž bylo zasaženo do práva žalobce na vyřízení věci bez zbytečných průtahů.

II. Obsah kasační stížnosti

[4] Proti rozsudku městského soudu podal žalovaný (dále „stěžovatel“) kasační stížnost, v níž namítl, že žalobce je v řízení před stěžovatelem zastoupen advokátem, který vedle žalobce zastupuje více než osmdesát dalších spotřebitelů, přičemž uplatňuje stejná šablonovitá podání a opakovaně odmítá stěžovateli poskytnout součinnost. Stěžovatel zjistil, že řada spotřebitelů nemá na vyřešení svého sporu žádný zájem, neboť pohledávku ze své smlouvy postoupili. Zástupce spotřebitelů však o postoupení pohledávek neinformoval ani stěžovatele ani instituci a využívá bezplatného řízení před stěžovatelem pro získání bezdůvodného obohacení z pojistné smlouvy pro podnikatele. Stěžovatel se snaží ve všech řízeních ověřovat postavení účastníků, nicméně konkrétně v této věci zástupce žalobce na výzvu stěžovatele odmítl poskytnout součinnost. Žalovaný proto k ověření podmínek řízení nařídil opakovaně jednání. Zástupce žalobce však sdělil, že účast na něm považuje za nepřiměřenou zátěž a nezúčastnil se jej. Stěžovatel tak považuje za velice pravděpodobné, že se vůbec nejedná o spotřebitelský spor, což vylučuje jeho pravomoc vydat ve věci nález – respektive takový nález by byl nicotný.

pokračování

[5] Stěžovatel dále poukázal na vady, jimiž je dle jeho názoru řízení před městským soudem i z něj vzešlý rozsudek zatíženo. Městský soud se vůbec nezabýval námitkou stěžovatele, že není příslušný k rozhodnutí sporu žalobce s institucí. Z výroku a odůvodnění napadeného rozsudku stěžovatel dovozuje, že městský soud jeho příslušnost k rozhodnutí sporu žalobce předpokládal, aniž však zdůvodnil, jak k tomuto stanovisku dospěl. Stěžovatel rovněž namítl, že pochybnost o své příslušnosti řešit předmětný spor získal na základě skutečností zjištěných v jiných řízeních až v první polovině roku 2018. Nemohl tak již v červenci 2017 učinit úkon k jejímu potvrzení či vyvrácení, jak po něm městský soud požaduje. Stěžovatel také upozornil městský soud na to, že vyzval žalobce, aby mu sdělil, zda postoupil pohledávku z pojistné smlouvy, a následně jej také 6. 12. 2018 vyzval k podání ústního vysvětlení. Městský soud navzdory tomu uvedl, že je stěžovatel od 19. 12. 2017 nečinný.

[6] Městský soud dále podle stěžovatele postupoval nekonzistentně při určení počátku běhu lhůty pro vydání rozhodnutí, neboť při posuzování přípustnosti žaloby počítal lhůtu od jiného okamžiku než při posuzování důvodnosti žaloby. Napadený rozsudek je proto vnitřně rozporný.

[7] Podle stěžovatele zástupce žalobce navíc zřejmě nedisponuje výslovným zmocněním k podání žaloby, jelikož předložil stejnou plnou moc, jako v řízení před stěžovatelem. V této souvislosti odkázal na jiná řízení před městským soudem, v nichž soud dospěl k závěru, že prokázání zmocnění k podání nečinnostní žaloby je nutnou podmínkou řízení a její absence musí vést k odmítnutí žaloby. K takovému posouzení plné moci ale nyní městský soud nepřistoupil.

[8] Žalobce se k výzvě Nejvyššího správního soudu vyjádřil pouze k návrhu na přiznání odkladného účinku kasační stížnosti, nikoli ke kasační stížnosti samé. V návaznosti na výzvu Nejvyššího správního soudu k předložení plné moci a na námitku stěžovatele týkající se její absence, předložil žalobce plnou moc udělenou výslovně k zastupování v řízení o žalobě proti nečinnosti žalovaného a ve všech navazujících řízeních datovanou k 8. 4. 2019.

III. Posouzení Nejvyšším správním soudem

[9] Nejvyšší správní soud nejprve posoudil zákonné náležitosti kasační stížnosti a konstatuje, že kasační stížnost byla podána včas, osobou oprávněnou, proti rozhodnutí, proti němuž je kasační stížnost ve smyslu § 102 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“), přípustná, a stěžovatel je v souladu s § 105 odst. 2 s. ř. s. zastoupen zaměstnancem s vysokoškolským právnickým vzděláním, které je podle zvláštních právních předpisů vyžadováno pro výkon advokacie. Poté Nejvyšší správní soud přezkoumal důvodnost kasační stížnosti v souladu s § 109 odst. 3 a 4 s. ř. s. v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů.

[10] Kasační stížnost je důvodná.

[11] Stěžovatel vznesl kasační námitky, které se týkají nepřezkoumatelnosti napadeného rozsudku z důvodu nevypořádání žalobní námitky o (ne)příslušnosti stěžovatele k vydání

rozhodnutí a nepřezkoumatelnosti z důvodu rozporného určení počátku běhu lhůty pro vydání rozhodnutí. Dále stěžovatel namítá, že zástupce žalobce nebyl výslovně zmocněn k podání žaloby.

[12] Podle § 15 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. Arbitr účastníky řízení bezodkladně vyrozumí o prodloužení lhůty a její délce.*“

[13] Podle konstantní judikatury Nejvyššího správního soudu je rozsudek nepřezkoumatelný, není-li z jeho odůvodnění „*vůbec zřejmé, jakými úvahami se soud řídil při naplňování zásady volného hodnocení důkazů či utváření závěru o skutkovém stavu, z jakého důvodu soud nepřistoupil, resp. nepovažoval za důvodnou právní argumentaci stěžovatele obsaženou v žalobě a proč soud subsumoval popsany skutkový stav pod zvolené právní normy*“ (viz rozsudek ze dne 29. 7. 2004, čj. 4 As 5/2003-52). Nepřezkoumatelnost rozhodnutí soudu pro nesrozumitelnost může být dána, jestliže z něho jednoznačně nevyplývá, podle kterých ustanovení a podle jakých právních předpisů byla v kontextu podané žaloby posuzována zákonnost napadeného správního rozhodnutí; je-li jeho odůvodnění vnitřně rozporné, popřípadě je-li výrok v rozporu s odůvodněním a nelze-li z jeho výroku zjistit, jak vlastně soud ve věci rozhodl, tj. zda žalobu zamítl, odmítl nebo jí vyhověl, případně, jehož výrok je vnitřně rozporný (srov. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 8. 2008, čj. 7 As 28/2008-76, ze dne 4. 12. 2003, čj. 2 Ads 58/2003-75, č. 133/2004 Sb. NSS, a ze dne 4. 12. 2003, čj. 2 Azs 47/2003-130, č. 244/2004 Sb. NSS). Rozhodnutí soudu může být nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů, jestliže z něj není patrné, proč soud nepovažoval za důvodnou právní argumentaci účastníka řízení v žalobě a proč žalobní námitky účastníka považuje za liché, mylné nebo vyvrácené (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 7. 2005, čj. 2 Afs 24/2005-44, č. 689/2005 Sb. NSS).

[14] Nejvyšší správní soud předně poukazuje na to, že skutkově i právně obdobnou věcí se zabýval ve svém rozsudku ze dne 16. 1. 2019, čj. 6 Afs 342/2018-29, v němž s odkazem na existující judikaturu (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 2. 8. 2012, čj. 4 Ans 1/2012-61) konstatoval, že „*závažnou vadu napadeného rozsudku představuje, že městský soud zcela pominul argumentaci stěžovatele předestřenou v první části jeho vyjádření k žalobě označené ,Odmítnutí tvrzené nečinnosti. Zneužívání řízení před Žalovaným – možná nepřislušnost Žalovaného k řešení sporu‘ [...] Otázka, zda má žalovaný správní orgán vůbec pravomoc vydat rozhodnutí ve věci samé, jehož se žalobce domáhá prostřednictvím žaloby na ochranu proti nečinnosti, je jednou z nejdůležitějších otázek, které je třeba v takovém řízení vyřešit. Pokud městský soud nechal tuto námitku stěžovatele bez povšimnutí, zatížil své rozhodnutí nepřezkoumatelností pro nedostatek důvodů*“ (obdobně viz také rozsudky zdejšího soudu ze dne 27. 2. 2019, čj. 6 Afs 341/2018-31 a ze dne 17. 4. 2019, čj. 3 As 105/2018-25).

[15] Nejvyšší správní soud má za to, že výše uvedené závěry plně dopadají i na nyní projednávaný případ, neboť městský soud v napadeném rozsudku taktéž opomněl zabývat se argumentací stěžovatele stran jeho chybějící pravomoci k vydání nálezu (resp. k vedení řízení). Jak je i v dané věci zřejmé, stěžovatel v první části jeho vyjádření k žalobě označené

pokračování

„Odmítnutí tvrzené nečinnosti. Zneužívání řízení před Žalovaným – možná nepřislušnost Žalovaného k řešení sporu“, namítal, že s ohledem na jím zjištěné skutečnosti (postupování původně spotřebitelských pohledávek podnikatelům), nemá pravomoc k rozhodnutí sporu. Jedná se přitom o významnou otázku, kterou je třeba v řízení před městským soudem vyřešit, jelikož může mít zásadní dopad na rozhodnutí soudu o věci samé. Městský soud proto zatížil své rozhodnutí vadou nepřezkoumatelnosti pro nedostatek důvodů (§ 103 odst. 3 písm. d) s. ř. s.).

[16] Stěžovatel dále namítl, že se měl městský soud zabývat absentující plnou mocí udělenou žalobcem zástupci k podání nečinnostní žaloby. Nejvyšší správní soud ze spisu městského soudu zjistil, že je v něm na č. l. 3 založena plná moc, kterou žalobce zmocnil zástupce, aby jej mj. bez omezení zastupoval a vykonával veškerá právní jednání související s uplatněním nevypořádaných práv, včetně práva na vydání bezdůvodného obohacení, vůči instituci, aby podával návrhy, vymáhal nároky a podával opravné prostředky. Podle Nejvyššího správního soudu tato plná moc, byť obecná a nehovořící výslovně o podání žaloby v dané věci, zástupce opravňovala k podání žaloby. Pro posouzení této námitky naopak nemá žádnou relevanci speciální plná moc, kterou žalobce udělil 8. 4. 2019, tedy až v průběhu řízení o kasační stížnosti.

[17] Pochybením městského soudu není ani to, že se k této otázce (posouzení plné moci) v napadeném rozsudku blíže nevyjadřoval za situace, kdy tuto námitku stěžovatel vůbec nevznášel. Soud není povinen věnovat se v každém rozhodnutí výslovně otázkám, které zkoumá z úřední povinnosti. Není tedy nutno vždy uvádět v rozhodnutí, že jsou splněny podmínky řízení (srov. komentář k § 103 s. ř. s. v BLAŽEK, Tomáš a kol. *Soudní řád správní*. 3. vydání. Praha: Nakladatelství C. H. Beck, 2016.).

[18] Důvodná není ani námitka, že napadený rozsudek městského soudu je nepřezkoumatelný z důvodu vnitřně rozporného určení data počátku lhůty pro vydání rozhodnutí. Nejvyšší správní soud si je vědom, že stěžovatel tuto námitku v minulosti v některých dalších obdobných řízeních vznášel důvodně (srov. již výše citované rozsudky zdejšího soudu ze dne 16. 1. 2019, čj. 6 Afs 342/2018-29, ze dne 27. 2. 2019, čj. 6 Afs 341/2018-31 a ze dne 17. 4. 2019, čj. 3 As 105/2018-25). V rozsudku městského soudu, který je nyní předmětem přezkumu, však taková vada není obsažena. Městský soud počátek lhůty pro vydání rozhodnutí určil zcela jednoznačně, a to ke dni 19. 12. 2017, kdy stěžovatel vyzval žalobce k seznámení se s podklady. Napadený rozsudek proto v tomto ohledu podle Nejvyššího správního soudu netrpí vadou nepřezkoumatelnosti.

IV. Závěr a náklady řízení

[19] Nejvyšší správní soud tedy dospěl k závěru, že kasační stížnost je důvodná, proto napadený rozsudek krajského soudu podle § 110 odst. 1 věty první s. ř. s. zrušil a vrátil mu věc k dalšímu řízení. Krajský soud v něm bude vázán právním názorem vysloveným v tomto rozsudku (§ 110 odst. 4 s. ř. s.).

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

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

V Brně 14. srpna 2019

JUDr. Miloslav Výborný
předseda senátu