



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy Mgr. Davida Hipšra a soudců JUDr. Tomáše Foltase a Mgr. Lenky Krupičkové v právní věci žalobkyně: **E. H.**, zastoupena JUDr. Markem Nespalou, advokátem se sídlem Vyšehradská 421/21, Praha 2, proti žalovanému: **Finanční arbitr**, se sídlem Legerova 1581/69, Praha 1, v řízení o kasační stížnosti žalobkyně proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 24. 4. 2019, č. j. 14 A 240/2018 - 46,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **se z a m í t á .**
- II. Žádný z účastníků **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení.

O d ů v o d n ě n í :

I.

[1] Podanou žalobou se žalobkyně domáhala ochrany proti nečinnosti žalovaného, kterou spatřovala v tom, že žalovaný nerozhodl o jejích námitkách proti nálezů žalovaného ze dne 28. 6. 2018, č. j. FA/SR/ZP/535/2017-10.

[2] Městský soud v Praze rozsudkem ze dne 24. 4. 2019, č. j. 14 A 240/2018 - 46, žalobu zamítl.

[3] V odůvodnění rozsudku městský soud konstatoval, že povinností arbitra bylo v dané věci rozhodnout ve lhůtě 60 dnů. Tato lhůta žalovanému měla uplynout 11. 9. 2018. Žalovaný lhůtu pro vydání rozhodnutí o námitkách prodloužil do 12. 10. 2018. Nicméně ani v této lhůtě o námitkách žalobkyně nerozhodl. Dne 12. 10. 2018 tedy arbitrovi bezpochyby marně uplynula lhůta pro rozhodnutí podle § 16 odst. 2 zákona č. 229/2002

Sb., o finančním arbitrovi, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o finančním arbitrovi“). Městský soud však dospěl k názoru, že byť žalovanému lhůta pro rozhodnutí již uplynula, nelze žalobě vyhovět právě z důvodu, že za průtahy může sama žalobkyně. Žalobkyně byla ještě ve lhůtě pro rozhodnutí požádána o informaci, zda nepostoupila svou pohledávku vůči instituci. Tuto informaci však opakovaně odmítla poskytnout. Podle § 1 zákona o finančním arbitrovi je finanční arbitr oprávněn rozhodovat pouze spory, v nichž jednou stranou je spotřebitel. Pokud by tedy žalobkyně pohledávku postoupila podnikatelskému subjektu, nebyl by žalovaný věcně příslušný k rozhodnutí sporu. Otázka, zda žalovaný má vůbec pravomoc vydat ve věci samé rozhodnutí, je jednou z nejdůležitějších otázek, které je třeba vyřešit. Nešlo tedy o nedůvodné či nadměrné zatěžování žalobkyně. Z uvedených důvodů městský soud dospěl k závěru, že otázka věcné příslušnosti žalovaného k vyřešení sporu je podstatná a žalovaný je oprávněn tuto otázku zjišťovat. Důvodem, proč žalovaný nemohl v dané věci dosud rozhodnout, je tak jednání žalobkyně, která odmítá žalovanému poskytnout součinnost při řešení této otázky. Žalobkyně se tedy nemůže dovolávat nedodržení lhůty pro rozhodnutí ze strany žalovaného.

II.

[4] Proti tomuto rozsudku podala žalobkyně (dále jen „stěžovatelka“) v zákonné lhůtě kasační stížnost z důvodů uvedených v § 103 odst. b) a d) s. ř. s.

[5] Stěžovatelka namítala, že závěr městského soudu o tom, že žalovaný byl oprávněn rozhodnout o námitkách v prodloužené 60 denní lhůtě, neboť se jednalo o věc zvlášť složitou, nemá oporu ve skutkových zjištěních. Aplikace prodloužené 60 denní lhůty pro rozhodnutí žalovaného o námitkách může být odůvodněna pouze zvláštní složitostí řešeného případu, která musí být objektivně dána již v okamžiku běhu lhůty pro rozhodnutí o námitkách, tj. v okamžiku, kdy žalovaný obdrží námitky účastníků řízení. Není přípustné, aby zvláštní složitost sporu, a tedy důvod pro aplikaci prodloužené lhůty pro rozhodování, byl založen až po uplynutí základní lhůty pro vydání rozhodnutí o námitkách, neboť nebyla-li zvláštní složitost věci založena před uplynutím základní 30 denní lhůty pro vydání rozhodnutí o námitkách, měl žalovaný v této základní lhůtě rozhodnout. Žalovaný odůvodnil prodloužení lhůty tím, že se dotazuje, zda stěžovatelka postoupila pohledávku z pojistné smlouvy. Žalovaný tedy neprodloužil lhůtu s ohledem na zvláštní složitost věci, která je jediným důvodem pro aplikaci prodloužené zákonné lhůty k vydání rozhodnutí o námitkách. Zkoumání věcné příslušnosti nemůže založit zvláštní složitost případu; obzvláště za situace, kdy se žalovaný na postoupení pohledávky z pojistné smlouvy nedotázal v základní lhůtě pro rozhodnutí o námitkách, ale učinil tak až po jejím uplynutí. Podle názoru stěžovatelky tak v daném případě nebyla založena zvláštní složitost projednávaného sporu a nebylo na místě aplikovat na lhůtu pro rozhodnutí žalovaného o námitkách prodlouženou 60 denní lhůtu. Žalovaný byl povinen o námitkách rozhodnout v základní 30 denní lhůtě, tj. nejpozději do 13. 8. 2018. Stěžovatelka proto považuje za vadné i konstatování městského soudu, že nečinnost žalovaného byla způsobena jednáním stěžovatelky, neboť žalovaný začal zkoumat svoji věcnou příslušnost až po uplynutí řádné lhůty pro vydání rozhodnutí o námitkách.

pokračování

[6] Stěžovatelka dále namítala, že zkoumání věcné příslušnosti žalovaným nebylo v daném případě důvodné. Stěžovatelka nezpochybnila povinnost žalovaného zkoumat věcnou příslušnost v průběhu řízení. Namítala však, že věcnou příslušnost je žalovaný oprávněn zkoumat pouze k okamžiku zahájení řízení. I v řízení před žalovaným platí zásada perpetuatio fori, platná pro věcnou a místní příslušnost v řízení před obecnými soudy. Ačkoliv § 14 odst. 1 písm. a) zákona o finančním arbitrovi umožňuje zastavit řízení i pro následné zjištění nepřipustnosti návrhu podle § 9 téhož zákona, musí se stále jednat o zjištění nepřipustnosti návrhu pouze k okamžiku zahájení řízení před finančním arbitrem. Jiný postup by byl v rozporu s ústavně zaručeným právem na soudní ochranu, neboť finanční arbitr není oprávněn postoupit spor v případě své věcné nepřislušnosti obecnému soudu. Pokud by tedy finanční arbitr zastavil řízení pro nedostatek věcné příslušnosti, k němuž došlo na základě hmotněprávního úkonu navrhovatele až po zahájení řízení, pak by v takovém případě zanikly veškeré účinky na promlčení a prekluzi, které v souladu s § 8 odst. 2 zákona o finančním arbitrovi vznikly zahájením řízení před finančním arbitrem. Žádný právní předpis přitom nezakazuje navrhovateli dispozici s jeho právy, které jsou předmětem řízení před finančním arbitrem. Vydal-li žalovaný ve věci nález, znamená to, že k okamžiku vydání nálezu měl otázku své věcné příslušnosti vyřešenou. V řízení o námitkách tak již není prostor pro svévolné přezkoumávání věcné příslušnosti. Žalovaný má podle § 16 odst. 2 zákona o finančním arbitrovi rozhodovat pouze o námitkách, přičemž žádný z účastníků řízení věcnou nepřislušnost žalovaného nenamítnul. Stěžovatelka je proto přesvědčena, že zkoumání věcné příslušnosti v řízení o námitkách, bylo ze strany žalovaného svévolné a neodůvodněné.

[7] Na základě výše uvedeného proto stěžovatelka navrhla, aby Nejvyšší správní soud zrušil napadený rozsudek a věc vrátil městskému soudu k dalšímu řízení.

III.

[8] Nejvyšší správní soud posoudil kasační stížnost v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů a zkoumal přitom, zda napadené rozhodnutí netrpí vadami, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.).

[9] Kasační stížnost není důvodná.

[10] Mezi účastníky není v dané věci sporu o tom, že žalovaný nálezem ze dne 28. 6. 2018, č. j. FA/SR/ZP/535/2017-10, zamítl návrh stěžovatelky na vydání částky 103 500 Kč s příslušenstvím jako bezdůvodného obohacení z neplatné pojistné smlouvy uzavřené s Českou pojišťovnou, a. s., neboť nárok považoval za promlčený. Proti tomuto nálezu podala stěžovatelka dne 13. 7. 2018 námitky. Dne 3. 8. 2018 obdržel žalovaný od České pojišťovny, a. s., vyjádření k námitkám stěžovatelky. Dne 22. 8. 2018 žalovaný vyzval stěžovatelku, aby mu sdělila, zda předmětnou pojistnou smlouvu mezi ní a Českou pojišťovnou, a. s., případně pohledávky z ní postoupila třetí osobě. Dne 10. 9. 2018 žalovaný stěžovatelce sdělil, že prodlužuje lhůtu pro vydání rozhodnutí o námitkách do 12. 10. 2018. Důvodem je, že ověřuje, zda nedošlo k postoupení pohledávek spojených s pojistnou smlouvou. Dne 13. 9. 2018 stěžovatelka žalovanému sdělila, že jeho výzvu ze dne 22. 8. 2018 považuje za nezákonnou a požadovanou informaci žalovanému nesdělila. Dne 19. 10. 2018 žalovaný stěžovatelce opět sdělil, že vzhledem ke skutkové a právní

složitosti projednávaného případu prodlužuje lhůtu pro vydání rozhodnutí o námitkách do 12. 11. 2018. Dne 19. 10. 2018 stěžovatelka žalovaného vyzvala k přijetí opatření proti nečinnosti podle § 80 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu, ve znění pozdějších předpisů, neboť dosud nebylo rozhodnuto o jejích námitkách proti nálezu. Dne 12. 11. 2018 žalovaný stěžovatelce opět sdělil, že vzhledem ke skutkové a právní složitosti projednávaného případu prodlužuje lhůtu pro vydání rozhodnutí o námitkách do 12. 12. 2018. Dne 30. 11. 2018 se ve věci konalo ústní jednání, během kterého zástupce stěžovatelky také nesdělil, zda stěžovatelka pohledávku postoupila. O námitkách stěžovatelky proti nálezu nebylo ke dni vydání napadeného rozsudku rozhodnuto.

[11] Podle § 79 odst. 1 věty první s. ř. s. *ten, kdo bezvýsledně vyčerpá prostředky, které procesní předpis platný pro řízení u správního orgánu stanoví k jeho ochraně proti nečinnosti správního orgánu, může se žalobou domáhat, aby soud uložil správnímu orgánu povinnost vydat rozhodnutí ve věci samé nebo osvědčení.*

[12] Podle § 16 odst. 2 zákona o finančním arbitrovi *arbitr rozhodnutím o námitkách nález potvrdí nebo změní, nebo usnesení potvrdí, změní nebo zruší. Arbitr rozhodne o námitkách do 30 dnů ode dne jejich doručení arbitrovi; ve zvlášť složitých případech rozhodne nejdéle do 60 dnů; nelze-li vzhledem k povaze věci rozhodnout ani v této lhůtě, může ji arbitr přiměřeně prodloužit.*

[13] Při výkladu neurčitého pojmu „zvlášť složitý případ“ musí správní orgán vycházet ze všech okolností rozhodných pro řešení případu a z úrovně náročnosti konkrétního případu. Proto posouzení, zda se v dané věci o zvlášť složitý případ jedná či nikoliv, je vždy výsledkem správního uvážení orgánu, který ve věci rozhoduje. V případě prodloužení lhůty pro vydání rozhodnutí v důsledku zvlášť složitosti případu může být důvodem prodloužení např. nutnost provedení značného počtu důkazů, rozsáhlé podkladové materiály pro vydání rozhodnutí či náročnost posuzovaného problému. Tehdy je zřejmé, že zákonodárce dává správnímu orgánu možnost, prodloužit lhůtu pro vydání rozhodnutí o 30 dnů tak, aby mohly být provedeny veškeré potřebné důkazy a aby měl správní orgán dostatek času všechny podklady či materiály řádně prostudovat, zvážit a následně rozhodnout.

[14] Zdejší soud se ztotožňuje s názorem městského soudu, že v posuzované věci nic nenasvědčuje tomu, že by ji bylo možno považovat za zcela jednoduchou, o čemž svědčí i rozsah podaných námitek (cca 8 stran). Posouzení toho, zda jde o „zvlášť složitý případ“ je nicméně v kompetenci žalovaného, přičemž nelze odhlédnout od toho, že se jedná o posouzení do značné míry subjektivní, neboť neexistují konkrétní objektivní kritéria pro posouzení složitosti případu. Jinak řečeno, pokud žalovaný v průběhu základní lhůty pro vydání rozhodnutí o námitkách vyhodnotil případ jako zvlášť složitý, pak byl oprávněn a současně povinen rozhodnout o námitkách do 60 dnů ode dne jejich doručení, tj. do 11. 9. 2018 (eventuelně lhůtu pro rozhodnutí dále přiměřeně prodloužit).

[15] Není pravdou, jak uvádí stěžovatelka v kasační stížnosti, že důvod pro prodloužení základní lhůty pro rozhodnutí o námitkách byl založen až po jejím uplynutí, což stěžovatelka dovozovala z toho, že ji žalovaný dne 22. 8. 2018 vyzval, aby mu sdělila, zda postoupila pohledávku z pojistné smlouvy. Tato skutečnost, tj. snaha žalovaného ověřit

pokračování

svou věcnou příslušnost k rozhodnutí sporu, byla důvodem až pro další prodloužení lhůty pro rozhodnutí o námitkách, kdy sdělením ze dne 10. 9. 2018 (tedy ještě ve lhůtě pro rozhodnutí) žalovaný tuto lhůtu prodloužil do 12. 10. 2018. Jak přitom správně konstatoval městský soud, důvodem, proč nebylo možno rozhodnout ani v prodloužené lhůtě 60 dnů, tj. do 11. 9. 2018, byl zejména postup stěžovatelky, která na výzvu žalovaného ze dne 22. 8. 2018, doručenou jí dne 27. 8. 2018, reagovala až dne 11. 9. 2018, a to pouze tak, že požádala o prodloužení lhůty pro vyjádření o dalších 15 dnů. Dne 13. 9. 2018 pak žalovanému sdělila, že považuje jeho postup za nezákonný, svévolný a nedůvodně zatěžující. Snahu žalovaného ověřit svoji věcnou příslušnost k rozhodnutí sporu však nelze bez dalšího označit za nezákonný, svévolný či nedůvodně zatěžující postup, neboť jak vyplývá z judikatury zdejšího soudu: *„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.“* (viz rozsudek ze dne 16. 1. 2019, č. j. 6 Afs 342/2018 – 31, bod 18).

[16] Nejvyšší správní soud ve shodě s městským soudem dále poukazuje na procesní jednání stěžovatelky, která v průběhu řízení žalovanému neposkytovala nutnou součinnost, když mu opakovaně odmítala sdělit informaci, zda postoupila pohledávku z pojistné smlouvy. Na uvedenou situaci lze proto aplikovat závěry uvedené v rozsudku zdejšího soudu ze dne 10. 12. 2012, č. j. 2 Ans 14/2012 – 41, publ. pod č. 2785/2013 Sb. NSS, které shrnul do právní věty: *„Nečinnost je objektivně existující stav, kdy v zákonem předepsaných lhůtách nedošlo k provedení příslušných procesních úkonů. Ne každá nečinnost je však přičitatelná správnímu orgánu. Ustanovení § 71 odst. 5 správního řádu z roku 2004 představuje materiální hledisko posouzení takového stavu; má-li zjištěná nečinnost svůj původ ve způsobu, jakým vystupuje v řízení jeho účastník, nejde o nečinnost správního orgánu a nelze se proti ní dovolávat ochrany. Posouzení, zda nejde o takovou situaci, přísluší i správnímu soudu v rámci posouzení důvodnosti žaloby podané dle § 79 a násl. s. ř. s.“* Byť tedy žalovanému dne 12. 10. 2018 marně uplynula lhůta pro vydání rozhodnutí o námitkách, nebylo možné žalobě vyhovět právě z důvodu, že za průtahy mohla sama stěžovatelka. Městský soud proto nepochybil, když žalobu zamítl.

[17] S poukazem na shora uvedené důvody Nejvyšší správní soud zamítl kasační stížnost jako nedůvodnou (§ 110 odst. 1 s. ř. s.).

[18] Soud rozhodl o náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti podle § 60 odst. 1 věty první s. ř. s. za použití § 120 s. ř. s. Stěžovatelka nebyla v řízení o kasační stížnosti úspěšná, proto nemá právo na náhradu nákladů řízení. Žalovanému, jemuž by jinak právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti příslušelo, soud náhradu nákladů řízení nepřiznal, protože mu v řízení o kasační stížnosti nevznikly žádné náklady nad rámec běžné úřední činnosti.

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

V Brně dne 19. května 2021

Mgr. David Hipšr
předseda senátu