



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

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

žalobkyně: Ing. P. H.
bytem X

zast. Mgr. Janem Dáňou
advokátem se sídlem Václavské náměstí 837/11, Praha 1

proti

žalovanému: Finanční arbitř
se sídlem Legerova 1581/69, 110 00 Praha 1

za účasti: UNIQA pojišťovna a.s.
IČO 492 40 480
se sídlem Evropská 810/136, 160 00 Praha 6
zast. JUDr. Robertem Němcem, LL.M.
advokátem se sídlem Jáchymova 26/2, 110 00, Praha 1

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 3. 5. 2019, č. j. FA/SR/ZP/60/2017 – 14,

takto:

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

Odůvodnění

I. Vymezení věci

1. Žalobkyně se podanou žalobou domáhala přezkoumání v záhlaví uvedeného rozhodnutí žalovaného, kterým byly zamítnuty její námitky proti usnesení finančního arbitra ze dne 23. 3. 2019, č. j. FA/SR/ZP/60/2017 – 11 (dále též „usnesení“), jímž bylo podle § 14 odst. 1 písm. b) zákona č. 229/2002 Sb., o finančním arbitrovi (dále též „zákon o finančním arbitrovi“ nebo „ZFA“) zastaveno řízení o návrhu žalobkyně, podaném u finančního arbitra dne 13. 1. 2017, ve věci vydání bezdůvodného obohacení ve výši celkově zaplaceného pojistného za dobu trvání pojistné smlouvy a příslušenství ve výši zákonného úroku z pojistné smlouvy investičního životního pojištění č. 1111418153, uzavřené dne 8. 2. 2007, s AXA životní pojišťovnou, a. s. (dále též „Instituce“ nebo „OZŘ“), a to z důvodu absolutní neplatnosti, neboť smlouva v rozporu se zákonem neposkytuje právní ochranu, neplní hospodářský účel pojištění a neobsahuje právní zájem žalobkyně (dále též „pojistná smlouva“ nebo „smlouva“).
2. Důvodem pro zastavení řízení finančním arbitrem byla skutečnost, že žalobkyně prostřednictvím svého zástupce v řízení neposkytla ani přes opakované výzvy finančnímu arbitrovi potřebnou součinnost (výzva k odstranění nedostatků ze dne 2. 3. 2017, výzva k vyjádření ze dne 24. 8. 2018, výzvy k podání ústního vysvětlení ze dne 29. 1. 2019 a 15. 2. 2019), když zpochybňovala opodstatněnost jeho výzev k podání ústního vysvětlení. Jejich předmětem mělo být kromě zjištění některých relevantních skutečností též přezkoumání podmínek řízení, poučení žalobkyně o průběhu a zásadách řízení před FA a pokus o smírné vyřešení sporu. Žalobkyně se rovněž opakovaně neúčastnila nařízených podání ústního vysvětlení ve dnech 14. 2. 2019 a 7. 3. 2019, 9. 4. 2019, přičemž o následcích neposkytnutí součinnosti byla poučena. Žalobkyně proti usnesení podala námitky, obdobné žalobním bodům, které žalovaný žalobou napadeným rozhodnutím (dále též „rozhodnutí o námitkách“) zamítl a usnesení potvrdil.
3. V odůvodnění žalobou napadeného rozhodnutí žalovaný popsal průběh řízení, vypořádal se s jednotlivými námitkami a přisvědčil usnesení o zastavení řízení podle § 14 odst. 1 písm. b) zákona o finančním arbitrovi z důvodu neplnění součinnosti, neboť ji žalobkyně odepřela opakovaně, vědomě a bez relevantního důvodu. K podstatě věci, tj. k přezkoumání zákonnosti zastavení řízení pro neplnění součinnosti ze strany žalobkyně z odůvodnění žalovaného rozhodnutí vyplynulo, že bylo v silách žalobkyně poskytnout požadovanou součinnost, její odmítání ze strany zástupce žalobce představuje pouze snahu o přenesení odpovědnosti prokázání tvrzení žalobkyně/navrhovatelky na finančního arbitra, tedy usnadnění práce a snížení nákladů právního zástupce žalobkyně v souvislosti s uplatněním nároku. Takový přístup arbitr razantně odmítl, a to i s ohledem na rovnost účastníků řízení, kdy považoval za nespravedlivé, aby v důsledku nečinnosti žalobkyně a jejího zástupce finanční arbitr o to více zatěžoval Instituci.
4. Žalovaný dále uvedl, že zástupce žalobkyně podal jejím jménem vzorový návrh na zahájení řízení, přičemž v řízení neobjasnil veškeré skutkové okolnosti, proto finanční arbitr považoval podání ústního vysvětlení za jediný možný prostředek pro zjištění rozhodných skutečností. Zdůraznil, že při ústním vysvětlení může bezprostředně reagovat na žalobkyní tvrzené skutečnosti, navrhovatelé v jiných řízeních si v průběhu několika ústních vysvětlení vždy vzpomněli na podrobnosti předmluvní fáze či dokonce výslovně popřeli tvrzení svého zástupce. Arbitr opakovaně vyzýval žalobkyni, aby podala ústní vysvětlení ve věci okolností uzavření, průběhu a ukončení pojistné smlouvy, přezkoumání podmínek

řízení, k čemuž je FA oprávněn kdykoli v průběhu řízení, poučení žalobkyně a jejího zástupce o průběhu a zásadách řízení před finančním arbitrem a projednání možnosti smírného řešení sporu (výzva ze dne 29. 1. 2019, č. j. FA/SR/ZP/60/2017-7, dále též „první výzva“). V opakované výzvě (ze dne 15. 2. 2019, č. j. FA/SR/ZP/60/2017-9, dále též „opakovaná výzva“) žalobkyni informoval, že „Vyjádření klienta k produktové smlouvě“, podepsané žalobkyní v Praze dne 12. 2. 2019 (dále též „vyjádření klienta“), není dostatečným podkladem a neodpovídá na veškeré relevantní skutečnosti, jak se žalobkyně domnívá, jí požadované zaslání dotazů písemnou formou není v tomto řízení vzhledem k jeho povaze dostačující, konání ústního vysvětlení za její účasti a jejího zástupce je proto i nadále nezbytné.

5. Žalovaný dále konstatoval, že v písemných výzvách k podání ústního vysvětlení vyzval žalobkyni a jejího zástupce, aby se v určený den a čas dostavili do jeho kanceláře, současně je poučil, že mohou žádat o změnu termínu, a že pokud se bez náležité omluvy nebo dostatečných důvodů nedostaví, neposkytne tím žalobkyně potřebnou součinnost a řízení může být z tohoto důvodu zastaveno. Odmítl polemiku žalobkyně, zda existovaly důvody pro podání vysvětlení, jakož tvrzení o zatěžování žalobkyně podáním ústního vysvětlení, neboť žalobkyně dne 12. 2. 2019, tedy dva dny před termínem podáním vysvětlení, se svým zástupcem vyplnila a podepsala Vyjádření klienta, nechává si přeposílat poštu určenou do vlastních rukou na adresu v Praze, a rovněž sídlo jejího zástupce je v docházkové vzdálenosti kanceláře žalovaného. Navíc se jednalo o první podání vysvětlení, nikoli o opakované.
6. Žalovaný uzavřel, že odmítá rezignovat v odůvodněných případech na bližší dokazování, resp. další úkony, a paušalizovat tím případy jednotlivých spotřebitelů, jak by si někteří právní zástupci v rámci úspory svých nákladů představovali.

II. Žaloba

7. V úvodu žaloby žalobkyně popsala skutkový stav a zdůraznila, že se návrhem domáhal vydání bezdůvodného obohacení z důvodu neplatnosti pojistné smlouvy. Žalobkyně k tomu předložila finančnímu arbitrovi rozsáhlou argumentaci, ve které podrobně doložila jednotlivé vady vedoucí k absolutní neplatnosti pojistné smlouvy, odkázala na příslušná zákonná ustanovení a předložila finančnímu arbitrovi veškeré písemné podklady, ze kterých tyto vady vyplývají.
8. K průběhu řízení konkrétně uvedla, že finanční arbitr přípisem ze dne 5. 2. 2018, č. j. FA/SR/ZP/40/2018, oznámil zahájení řízení a vyzval jej k odstranění nedostatků. Žalobce tak učinil podáním ze dne 22. 2. 2018. Vzhledem k nečinnosti arbitra jej žalobce vyzval podáním ze dne 30. 7. 2018 k jejímu odstranění. Výzvou ze dne 14. 8. 2018, č. j. FA/SR/ZP/40/2018-19, tj. po 6 měsících od odstranění vad, arbitr vyzval žalobce k seznámení s podklady pro vydání nálezu a současně k vyjádření k předběžnému právnímu posouzení věci. Žalobce se vyjádřil dne 24. 9. 2018. Výzvou ze dne 26. 11. 2018, č. j. FA/SR/ZP/40/2018-34, tj. po 3 měsících vyzval FA žalobce k podání ústního vysvětlení. Dne 9. 1. 2019 se podání ústního vysvětlení zúčastnila zástupkyně žalobce. Přípisem ze dne 14. 1. 2019 písemně požádal žalobce arbitra s ohledem na průběh podání vysvětlení o zaslání otázek, jejichž zodpovězení má vliv na posouzení platnosti či neplatnosti pojistné smlouvy, a to s ohledem na hospodárnost a rychlost řízení. Přesto arbitr žalobce opět vyzval dne 15. 1. 2019, č. j. FA/SR/ZP/40/2018-42 k podání ústního vysvětlení s tím, že písemná odpověď není dostačující. Žalobce se k výzvě vyjádřil dne 11. 3. 2019, odůvodnil svou neúčast na ústním jednání nezákonností jeho nařízení a předložil

arbitrovi dokument „Vyjádření klienta k produktové smlouvě“ (dále též „vyjádření klienta“), ve kterém sdělil veškeré údaje, týkající se uzavření pojistné smlouvy a sjednaného pojištění, které jsou mu známy, a to s ohledem na zkušenosti s praxí arbitra jaké dotazy navrhovatelům klade na ústních jednáních s identickým průběhem. Arbitr zaslal žalobci opakovanou výzvu ze dne 20. 3. 2019, FA/SR/ZP/40/2018-46, z níž žalobce citoval a z níž vyplývá, že vyjádření klienta není pro něj dostatečným podkladem a konání ústního vysvětlení považuje za nezbytné. Žalobce považoval takový postup za vadný, proto proti němu podal dne 29. 3. 2019 stížnost dle § 175 správního řádu (zákon. č. 500/2004 Sb., správní řád, dále je „správní řád“). FA odpověděl sdělením ze dne 6. 5. 2019, FA/SR/ZP/40/2018-49, v němž stížnost odmítl bez toho, že by se s důvody stížnosti vypořádal a ve stejný den usnesením řízení zastavil, aniž zohlednil námitky žalobce a vypořádal se s nimi.

9. V *prvním žalobním bodu* žalobkyně tvrdila nečinnost finančního arbitra. K tomu poukázala na § 15 odst. 1 ZFA s tím, že ji arbitr dne 24. 8. 2018 vyzval k vyjádření k podkladům pro rozhodnutí a nastínil své právní závěry. Tedy měl již před odesláním výzvy shromážděny podklady pro rozhodnutí a začala mu přede dnem 24. 8. 2018 běžet lhůta 90 dnů dle § 15 odst. 1 ZFA, která uplynula nejpozději v listopadu 2018. K tomu upozornila, že návrh na zahájení řízení podala dne 12. 1. 2017 (poznámka soudu-správně dle obsahu spisového materiálu dne 13. 1. 2017), další úkon (oznámení o zahájení řízení) byl učiněn po 2 měsících, další úkon (předběžný právní názor) po 17 měsících a další (výzva k poskytnutí ústního vysvětlení) po 5 měsících. Základní 90 denní lhůta od shromáždění podkladů tak byla zjevně překročena a uplynula mnohem dříve než v listopadu 2018. Arbitr tak porušil § 15 odst. 1 ZFA, neboť nevydal rozhodnutí ve věci v zákonem stanovené lhůtě.
10. Ve *druhém žalobním bodu* namítala nedůvodnost nařízení ústního jednání- podání ústního vysvětlení, které arbitr nařídil, ačkoliv měl shromážděny všechny podklady pro rozhodnutí a překročil lhůtu pro jeho vydání. Za této procesní situace ve výzvě ze dne 29. 1. 2019 arbitr uvedl jako důvody podání ústního vysvětlení „...*kromě bližšího vyjasnění okolností uzavření, průběhu a ukončení pojistné smlouvy i přezkoumání podmínek řízení, poučení navrhovatele a jeho zástupce o průběhu a zásadách řízení před finančním arbitrem a projednání možnosti smírného řešení sporu*“. Takové důvody považovala žalobkyně za chabé, neboť již arbitrovi písemně sdělila veškeré informace, jež má k dispozici, mj. též prostřednictvím dokumentu Vyjádření klienta, který je zcela vyčerpávající a nemá co dodat.
11. Tvrdila, že vzhledem k důvodům neplatnosti pojistné smlouvy, jíž je systémová vada, jsou témata podání ústního vysvětlení zcela irelevantní, a individuální způsob sjednání či ukončení smlouvy nemohou důvod neplatnosti ovlivnit. Poukázala na nálezy finančního arbitra ve skutkově stejných sporech s Institucí a způsob jeho rozhodování s tím, že v nich arbitr vycházel při své argumentaci pouze z obsahu posuzovaných pojistných smluv, ze kterého vady vyplývají. Dle žalobkyně arbitr nastiňuje účelově témata ústního jednání, o kterých dopředu ví, že je nebude pro svá rozhodnutí potřebovat.
12. Namítala, že podmínky řízení měly být zkoumány po zahájení řízení, jejich splnění vyplývá z návrhu a jeho příloh, to může FA posoudit bez účasti žalobkyně na ústním jednání. Od podání návrhu se na straně žalobkyně z hlediska podmínek řízení nic nezměnilo.

13. Žalobkyně byla svým zástupcem dostatečně poučena, navíc řízení probíhá již více než dva roky, proto považovala tento důvod podání ústního vysvětlení za zarážející.
14. K možnosti smíru se již vyjádřila ve stížnosti. Na ústní jednání k projednání smíru by měla být pozvána Instituce, ne jen jedna strana.
15. Důvody nařízení podání ústního vysvětlení jsou tak jiné a je víc než pravděpodobné, že jím řeší arbitr nezákonné překročení lhůty pro rozhodnutí, kterou tak dodatečně nastavuje. Tvrdila, že finanční arbitr zastavil řízení, aniž se zabýval námitkami stížnosti.
16. Důvodem neplatnosti pojistné smlouvy jsou systémové vady, které jsou u většiny obdobných smluv s Institucí totožné, proto je i argumentace v návrzích na zahájení řízení podobná. Pro objektivní vady pojistných smluv nemůže ani vzniknout pochybnost o vyličení skutkových okolností žalobkyní.
17. Žalovaný neměl ani důvod zpochybňovat svou příslušnost v dané věci, žalobkyně svá práva a povinnosti z pojistné smlouvy nepostoupila.
18. Pro nařízení ústního jednání nebyly dány relevantní důvody, chabé důvody FA jsou navíc účelové, aby byla uměle prodloužena lhůta pro vydání rozhodnutí. Žalobkyně poskytla arbitrovi veškerou součinnost, více informací ani dokumentů předložit nemůže, neboť jimi nedisponuje, a ani ústní jednání nemůže vést k získání dalších informací ke sporu.
19. Ve *třetím žalobním bodu* tvrdila nezákonnost nařízení ústního jednání, neboť je lze nařídit dle § 49 odst. 1 správního řádu jen, stanoví-li to zákon a v nezbytných případech, což žádný z uvedených důvodů nesplňuje. Postup FA je proto v rozporu se zásadou legality, dále zásadou písemnosti vedení správního řízení dle § 15 odst. 1, v rozporu s § 6 odst. 2 téhož zákona, neboť vyžadování provedení důkazů, které nejsou pro rozhodnutí podstatné, žalobkyni nepřiměřeně zatěžuje, a rovněž v rozporu s právem na spravedlivý proces, kdy je nařizováno podání ústního vysvětlení bez účasti Instituce. K tomu poukázala na směrnici Evropského parlamentu a Rady 2013/11/EU ze dne 21. 5. 2013 (dále jen „Směrnice“).
20. Ve *čtvrtém žalobním bodu* namítala nezákonnost rozhodnutí o zastavení řízení. Důvodem k zastavení dle § 14 odst. 1 písm. b) ZFA může být neposkytnutí pouze potřebné součinnosti; nikoliv takové, která nebrání věc po obsahové stránce projednat. K tomu odkázala na závěry rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 7. 2016, č. j. 2 Azs 76/2015 – 24 a disertační práci zástupce finančního arbitra Mgr. L. V.. Vyjádřila přesvědčení, že taková situace v jeho věci nenastala, poskytnuté podklady k projednání věci postačovaly. Žalovaný se s touto námitkou v napadeném rozhodnutí nevypořádal.
21. V *pátém žalobním bodu* tvrdila, že je postup finančního arbitra šikanózní a tedy v rozporu s Hlavou II. a § 2 odst. 2 správního řádu. Arbitr si je vědom nedůvodnosti a nezákonnosti nařízení ústního jednání, avšak je to jeho způsob prodlužování řízení, oddalování rozhodnutí a trestání navrhovatelů za to, že požadují, aby postupoval a rozhodoval v souladu se zákonem. Poukázala na setrvalý negativní postoj finančního arbitra vůči zástupcům navrhovatelů, kdy arbitr nerozhoduje nestranně a spravedlivě. Měla za to, že i zastavení řízení je důsledkem obecně negativního postoje finančního arbitra k zástupci žalobce. Poukázala na rozhodnutí zdejšího soudu ve věcech žalob na ochranu proti nečinnosti FA a vyjádření FA v nich podaná. Jedná se o systémovou šikanu spočívající v hromadném a zbytečném nařizování ústních jednání, jejichž cílem je zatěžovat jednotlivé navrhovatele a jejich právní zástupce a oslabit jejich snahy o řešení sporů.

22. Žalobkyně žádala, aby soud žalobou napadené rozhodnutí žalovaného zrušil a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení.

III. Vyjádření žalovaného a OZŘ

23. Žalovaný ve vyjádření k žalobě uváděl obdobně jako v odůvodnění sdělení ke stížnosti žalobkyně, usnesení a žalobou napadeném rozhodnutí o námitkách. S poukazem na Směrnici zdůraznil své postavení, účel, zásady řízení před finančním arbitrem a průběh řízení.
24. K věci samé poukázal na výzvu k seznámení s podklady pro vydání nálezu a vyjádření k dosavadním skutkovým zjištěním, týkající se promlčení práva žalobce, ze dne 24. 8. 2018 s tím, že z nich nelze izolovaně dovozovat okamžik shromáždění podkladů a plynutí lhůty pro vydání rozhodnutí a nevyplývá z nich, že by si již učinil úsudek o neplatnost pojistné smlouvy, resp. o tom, zda žalobkyni náleží právo na vydání bezdůvodného obohacení. Již ve sdělení ke stížnosti, usnesení a rozhodnutí o námitkách odůvodnil, že po obdržení vyjádření žalobkyně na danou výzvu, ve kterém žalobkyně zpochybnil závěry arbitra o promlčení žalobkyni tvrzeného práva, vyhodnotil, že je třeba pro úplné zjištění skutkového stavu zjistit, resp. ověřit další rozhodné skutečnosti, o čemž žalobkyni informoval ve sdělení ze dne 15. 2. 2019, č. j. FA/SR/ZP/60/2017-9.
25. Pokud byla žalobkyně nespokojena s délkou řízení, mohla uplatnit opatření proti nečinnosti a poté žalobu, jak činí její zástupce v jiných řízeních. Konstatoval, že ani případná nečinnost finančního arbitra žalobce neopravňuje k nesoučinnosti v řízení před ním.
26. S ohledem na předmět řízení odmítl, že by podání ústního vysvětlení nemohlo vést k získání dalších informací ke sporu, když již v usnesení a žalobou napadeném rozhodnutí vysvětlil, že u problematiky převzetí pojistného rizika je třeba v odůvodněných případech zkoumat i další individuální okolnosti uzavření a trvání smlouvy, což žalovaný zamýšlel učinit, když požadoval po žalobkyni vylíčení předsmluvní fáze pojistné smlouvy, skutečnosti rozhodné pro subjektivní promlčecí dobu atd., když ty nelze vyčíst z pojistné smlouvy, jak se žalobkyně snaží soudu účelově podsunout.
27. Z dosavadní zkušenosti žalovaného s nařizováním ústních vysvětlení v případech, kdy návrh směřuje proti instituci a spotřebitel je zastoupen zástupcem, popřípadě jiným zástupci, se kterými je zástupce žalobkyně v kontaktu, jednoznačně vyplývá účelnost těchto vysvětlení, kdy spotřebitelé například popisují některé rozhodné skutečnosti jinak než zástupce, doplňují skutečnosti, které si podle zástupce údajně nepamatovali, upřesňují počátek běhu subjektivních promlčecích dob, zástupce vůbec neznají, návrhy vypracované zástupcem citují neexistující ujednání smluv atd.
28. Žalobkyně, resp. její zástupce odmítali podání ústního vysvětlení mj. s tím, že ho zcela nahrazuje vyjádření klienta, to ale neobsahovalo skutečnosti rozhodné pro zjištění skutkového stavu ve věci žalobkyně, a některé zástupcem žalobkyně uvedené otázky zůstaly bez odpovědi, o čemž žalovaný žalobkyni řádně informoval. Arbitr odmítl zjednodušující argumentaci žalobkyně o systémové vadě pojistných smluv a možnosti činit totožná vyjádření v těchto věcech.
29. Nerozporoval, že v obdobných případech, nikoli stejných, vydal rozhodnutí s obdobným zněním, což je plně v souladu s danou zásadou správního řízení, vždy tak však činil na základě spolehlivě zjištěného skutkového stavu ohledně např. okolností uzavření a ukončení pojistné smlouvy nebo zjištění potřeb nebo povědomí žalobce v dané věci. To však neznamená, že pokud by finanční arbitr ve věci žalobkyně zjistil další skutečnosti, i

prostřednictvím ústního vysvětlení, nerozhodl by v její věci jinak, když by se nejednalo o skutkově shodný případ.

30. Odmítl vzorové vyjádření zástupce žalobkyně s tím, že vyjádření samotné žalobkyně může mít zásadní význam pro případnou neplatnost smlouvy či stanovení počátku běhu promlčecí doby jeho nároku. Zástupce žalobkyně podal vzorový návrh na zahájení řízení tak, jako jiní právní zástupci jiných navrhovatelů, vzorové jsou i námitky proti usnesení a samotná žaloba. Proto důvodně pochybuje o tom, zda má žalobkyně skutečně zájem na vedení řízení před arbitrem, resp., zda nedošlo k postoupení práv a povinností z pojistné smlouvy mezi ní a jejím zástupcem, což by vylučovalo příslušnost žalovaného.
31. Nesouhlasil s argumentací žalobkyně, 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 nařídit ústní vysvětlení prakticky v žádné situaci, když jeho obsah je žalovaný podle správního řádu povinen zaznamenat do protokolu, a u všech nařízených ústních vysvětlení by proto bylo možné argumentovat, že nejsou důvodné, protože informace od osoby podávající ústní vysvětlení by bylo možné opatřit písemně.
32. Argumentaci k odpírání práva na spravedlivý proces považoval za účelovou. Odmítl také tvrzenou nezákonnost zastavení řízení a nedostatek intenzity vad, neboť postupoval ve snaze zjistit skutkové okolnosti uzavření a trvání pojistné smlouvy, aby mohl spor spravedlivě rozhodnout, či dovést strany ke smíru, a zároveň, aby nezatížil řízení a jeho výsledek jinými vadami, například nicotností. Instituce předkládala podrobná vyjádření, požadované doklady a zúčastnila se podání ústního vysvětlení. S ohledem na potřebu zjištění dalších rozhodných skutečností nařídil podání ústního vysvětlení i žalobkyni. Ti se podání ústního vysvětlení v daných termínech neúčastnili, aniž by jim v tom bránily závažné a doložené důvody, čímž zmařili i další zamýšlené úkony jako ústní poučení žalobkyně o zásadách řízení, sdělení možnosti smírného řešení sporu atd. Vady řízení, které bránily v jeho dalším pokračování a jeho řádném projednání, tedy žalobkyně neodstranila.
33. Důrazně nesouhlasil s tvrzením o šikanózním postupu, neboť podání ústního vysvětlení nařídil mj. z důvodu odstranění veškerých nedostatků návrhu, možnosti žalovaného bezprostředně reagovat na žalobkyní uváděné skutečnosti a tedy v konečném důsledku z důvodu objektivnějšího, rychlejšího a efektivnějšího projednání sporu. V souladu se zásadou materiální pravdy nehodlá rezignovat na bližší dokazování a paušalizovat tím případy jednotlivých spotřebitelů „*jak by si zástupce představoval*“.
34. Bylo v silách žalobkyně a jejího zástupce poskytnout požadovanou součinnost, její odmítání představuje snahu o přenesení odpovědnosti prokázání tvrzení žalobkyně na žalovaného, tedy usnadnění a snížení nákladů zástupce žalobce s uplatněním nároku žalobkyně, to je třeba odmítnout i s ohledem na rovnost účastníků řízení.
35. Tvrzení o nespravedlivém a zaujatém postupu považoval za nepodložená, založená na nepochopení institutu finančního arbitra. Odmítl, že by postupoval nespravedlivě a zaujatě, že by nařízená ústní vysvětlení byla šikanózní a byl veden animozitou.
36. V ostatním žalovaný uváděl obdobně jako v žalobou napadeném rozhodnutí a žádal, aby soud žalobu zamítl.
37. Osoba zúčastněná na řízení ve vyjádření k žalobě nesouhlasila s tvrzením o průtahích v řízení s tím, že žalovaný k výzvám přistupoval průběžně k oběma stranám sporu a tyto průběžně vyhodnocoval. Pro řízení považovala tvrzení o nečinnosti žalovaného za

irelevantní, neboť nemá vliv na výsledek, kterého se žalobkyně domáhá, a účelové ve snaze odvést pozornost od podstatných skutečností.

38. Podstatou je vyhodnocení procesního stavu žalovaným tak, že je nezbytné učinit ústní jednání s žalobkyní, aby byly odstraněny všechny pochybnosti, těch se však žalobkyně zcela bezdůvodně odmítla zúčastnit, nijak se neomluvila, ani netvrdila a nedoložila jakýkoliv důvod, který by jí v ústním projednání bránil. Nelze přehlédnout, že má trvalé bydliště v Praze, jistě by tedy bylo v jejích možnostech se osobně účastnit.
39. Při zahájení řízení žalobkyni muselo být známo, že k ústnímu jednání může dojít. V jeho nařízení nespatřuje OZŘ obstrukci či dokonce šikanózní jednání. Navíc jsou ústní jednání před FA v některých případech velice vhodná, neboť žalovaný může vést, vedle vyjasnění skutkových okolností, „mediačně strany sporu ke smíru, aniž by byly u jednoho stolu. Navíc se OZŘ setkala s řadou vzorových návrhů na zahájení řízení se shodným skutkovým tvrzením, ačkoliv skutkové okolnosti v každém jednotlivém případě jsou objektivně odlišné, a řadou dalších vzorových vyjádření a žalob, od různých právních zástupců a různých klientů po celé ČR. Vyjádření žalovaného k žalobě tak plně přisvědčila a navrhla žalobu jako nedůvodnou zamítnout s tím, že žalobkyně zjevně neplnila své procesní povinnosti a v důsledku toho a jen jejího pochybení či nedůvodné nespolupráce došlo k zastavení řízení žalovaným.
40. V podání žalobkyně ze dne 16. 6. 2021, označeném jako „doplnění tvrzení žalobce“ žalobkyně poukázala na rozhodnutí zdejšího soudu ve věci sp. zn. 14 Af 47/2018 a sp. zn. 9 Af 32/2019 s tím, že soud nesprávně chápe charakter správního řízení před FA, postup žalovaného ve správním řízení rozporovala obdobně jako v podané žalobě. Zopakovala své žalobní argumenty a setrvala na svém procesním návrhu. Poukázala i na odlišné rozhodnutí zdejšího soudu v obdobné věci vedené pod sp. zn. 15 Af 25/2019.

IV. Jednání a posouzení věci Městským soudem v Praze

41. Soud o žalobě jednal bez nařízení ústního jednání podle § 51 odst. 1 s.ř.s., neboť účastníci takový postup akceptovali. Soud neprovedl žalobcem navržené důkazy listinami, které jsou součástí spisového materiálu, neboť z něj při přezkumu zákonnosti rozhodnutí žalovaného vychází a správním spisem se dokazování neprovádí (rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 9 Afs 8/2008 - 117 ze dne 29. 1. 2009, č. 2383/2011 Sb. NSS). Soud neprovedl ani další žalobcem navržené důkazy sbírkou rozhodnutí Fa a nálezy v jiných věcech, či disertační práci Mgr. L. V., neboť dle žalobních tvrzení tyto podklady vypovídají o postupech a rozhodovací činnosti žalovaného v jiných věcech, tedy přímo nesouvisí s předmětem projednávané věci, v níž je posuzována toliko důvodnost zastavení řízení o sporu žalobce s Institucí v nyní projednávané věci. Pro posouzení právní otázky porušení práv žalobkyně soudu postačuje obsah spisového materiálu žalovaného.
42. Soud přezkoumal žalobou napadené rozhodnutí, jakož i řízení, které jeho vydání předcházelo, v rozsahu žalobních bodů, kterými je vázán, podle skutkového a právního stavu ke dni vydání žalobou napadeného rozhodnutí, a dospěl k závěru, že žaloba není důvodná.
43. Soud předně uvádí, že neshledal důvod odchýlit se od závěrů, které devátý a čtrnáctý senát zaujaly v obdobných věcech.
44. Dále soud uvádí, že neshledal žalobou napadené rozhodnutí nepřezkoumatelným. K tomu soud poukazuje na ustálenou judikaturu správních soudů, podle které nepřezkoumatelnost správního rozhodnutí spočívá dle ustanovení § 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s. v nesrozumitelnosti nebo nedostatku důvodů rozhodnutí, přičemž nepřezkoumatelnost

rozhodnutí správního orgánu pro nesrozumitelnost předchází případné nepřezkoumatelnosti pro nedostatek jeho důvodů; důvody rozhodnutí lze zkoumat toliko u rozhodnutí srozumitelných (rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 11. 4. 2006, č. j. 31 Ca 39/2005-70, č. 1282/2007 Sb. NSS).

45. Za nesrozumitelné lze příkladmo považovat správní rozhodnutí, jehož odůvodnění nedává smysl, který by svědčil o skutkových a právních důvodech, které vedly správní orgán k vydání rozhodnutí (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 9. 2003, č. j. 7 A 547/2002-24); rozpor výroku s odůvodněním (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 12. 2003, č. j. 2 Ads 33/2003-78, č. 523/2005 Sb. NSS), případ, kdy výrok nemá oporu v zákoně (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 5. 2003, č. j. 7 A 181/2000-29, č. 11/2003 Sb. NSS), nebo není-li rozhodnutí rozčleněno na výrok a odůvodnění, protože není zřejmé, zda správní orgán rozhodl o všech návrzích účastníka řízení (rozsudek Vrchního soudu v Praze ze dne 21. 10. 1994, č. j. 6 A 63/93-22).
46. Za nepřezkoumatelné rozhodnutí pro nedostatek důvodů soud považuje takové, z jehož odůvodnění není seznatelné, proč správní orgán považuje námitky účastníka za liché, mylné nebo vyvrácené, které skutečnosti vzal za podklad svého rozhodnutí, proč považuje skutečnosti tvrzené účastníkem za nerozhodné, nesprávné nebo jinými řádně provedenými důkazy vyvrácené, podle které právní normy rozhodl a jakými úvahami se řídil při hodnocení důkazů. Rozhodnutí, jehož odůvodnění obsahuje toliko obecný odkaz na to, že napadené rozhodnutí bylo přezkoumáno a jeho důvody shledány správnými, je nepřezkoumatelné, neboť důvody, o něž se výrok opírá, zcela chybějí (rozsudek Vrchního soudu v Praze ze dne 26. 2. 1993, č. j. 6 A 48/92-23).
47. V projednávané věci žalobkyně tvrdí, že se žalovaný v napadeném rozhodnutí dostatečně nevypořádal s její námitkou nezákonnosti zastavení řízení.
48. Soud z obsahu odůvodnění žalobou napadeného rozhodnutí soud ověřil, že tomu tak není, neboť žalovaný na uvedenou námitku (nejen) a argumenty žalobkyně srozumitelně reagoval a zaujal k nim své stanovisko s dostatkem důvodů podporujících výrok rozhodnutí (zejména str. 6 až 9 napadeného rozhodnutí). Soud proto neshledal, že by rozhodnutí žalovaného bylo zatíženo vadou spočívající v jejich nepřezkoumatelnosti či nesrozumitelnosti, když vycházel dále z níže uvedeného principu, že není možné mechanicky ztotožňovat povinnost řádného odůvodnění rozhodnutí s povinností podrobně odpovědět na každý dílčí argument. Skutečnost, že je napadené rozhodnutí přezkoumatelné, dosvědčuje ostatně podrobná žalobní argumentace, která rozporuje závěry žalovaného. Pro úplnost soud uvádí, že odlišný náhled žalobkyně na vypořádání námitek ještě neznamená, že se takovou námitkou správní orgán dostatečně nezabýval a nevypořádal se s argumenty žalobkyně.
49. Na závěry patnáctého senátu tak soud nemohl vejít.
50. Před posouzením věci samé soud uvádí, 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).
51. Soudní judikatura se ustálila na názoru, že věcné rozhodnutí finančního arbitra – nález podle § 15 zákona – lze přezkoumat dle části páté zákona č. 99/1963 Sb., občanský soudní

řád (srov. rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 26. 1. 2012, sp. zn. 25 Cdo 4744/2010, též rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 4. 2007, sp. zn. 2 Afs 176/2006, uveřejněný pod č. 1258/2007 Sbírky rozhodnutí Nejvyššího správního soudu).

52. Soudní judikatura taktéž již vyložila, že pokud je věc před správním orgánem skončena bez věcného projednání, lze takový postup správního orgánu přezkoumat pouze ve správním soudnictví. Zvláštní senát pro řešení kompetenčních sporů podle zákona č. 131/2002 Sb. ve svém usnesení ze dne 20. 9. 2007, čj. Konf 22/2006-8, k tomu vyložil, že *„posoudit zákonnost odmítnutí správní jurisdikce přísluší vždy správnímu soudu; i v případě, kdy se správní orgán odmítl zabývat věcí vyplývající ze soukromoprávních vztahů [zde: rozhodnutí, kterým katastrální úřad zastavil řízení pro neodstranění nedostatků návrhu (§ 5 odst. 5 zákona č. 265/1992 Sb., o zápisech vlastnických a jiných věcných práv k nemovitostem)]. Pravomoc soudu v občanském soudním řízení bude založena až tehdy, kdy správní orgán rozhodne věcně o sporu nebo o jiné právní věci vyplývající ze soukromoprávních vztahů.“* Právě tato situace v projednávané věci nastala – řízení bylo zastaveno, aniž finanční arbitr o ní věcně rozhodl. Přezkum napadeného rozhodnutí, potažmo usnesení náleží tedy správnímu soudnictví.
53. Řízení před finančním arbitrem se svou povahou blíží spornému správnímu řízení vymezenému v § 141 správního řádu. Dané ustanovení správního řádu obsahuje úpravu procesních práv a povinností lišící se od standardního správního 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). Sporné řízení podle správního řádu tak lze přirovnat k civilnímu spornému řízení podle občanského soudního řádu, kdy i ve sporném řízení převažují zásady dispoziční a projednací nad zásadami oficiality a vyšetřovací.
54. Zároveň však platí, že uvedené zásady 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 se tento zákon nebo jeho jednotlivá ustanovení použijí (tj. správní řád), nestanoví-li zvláštní zákon jiný postup. V daném případě je tímto zvláštním zákonem právě zákon o finančním arbitrovi, který má jako *lex specialis* v případě úpravy obdobných procesních ustanovení přednost před obecnou úpravou obsaženou ve správním řádu.
55. Řízení před finančním arbitrem je ovládáno dispoziční zásadou, když podle ust. § 8 odst. 1 tohoto zákona lze řízení před arbitrem zahájit výlučně na návrh. „Pánem sporu“ je tak navrhovatel, který předmětem sporu disponuje – záleží jen na jeho vůli, zda vezme svůj návrh zpět /§ 14 odst. 1 písm. c) zákona o finančním arbitrovi/ či zda uzavře s institucí smír (viz § 1 odst. 3 ZFA).
56. Na rozdíl od úpravy sporného správního řízení ve správním řádu je však v zákoně o finančním arbitrovi odlišně upraven proces dokazování, především co se týče obstarávání důkazů. 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.

57. Oproti tomu ustanovení § 12 odst. 3 ZFA 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. I arbitr má tedy 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 arbitrovi), tedy především na instituce. Tomu odpovídá i ustanovení § 12 odst. 7 zákona o finančním arbitrovi, podle něhož *„arbitr může písemně pověřit zaměstnance v Kanceláři finančního arbitra nebo jiné fyzické osoby, aby prováděli šetření ve věci. Instituce je povinná plnit své povinnosti podle odstavce 6 i vůči těmto osobám. Před prováděním šetření se pověřená osoba prokáže písemným pověřením.“*
58. Účel a smysl této právní úpravy spočívá 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. Finanční arbitr proto disponuje oprávněním vyžádat si důkazy přímo od Instituce, aby případně ulehčil slabší straně sporu prokázání jejich tvrzení.
59. Finanční arbitr tedy v řízení neplní jen funkci jakéhosi „pomocníka“, usměrňovače či mediátora vedení procesu. Zákon naopak arbitrovi výslovně přisuzuje aktivní roli v průběhu dokazování, čímž při obstarávání podkladů pro zjištění skutkového stavu inklinuje k opuštění projednací zásady, jinak platné pro sporné správní řízení, a posiluje zásadu vyhledávací – za účelem zajištění průběhu řízení arbitr úměrně tomu disponuje i sankčním systémem v podobě ukládání pořádkových pokut za neposkytnutí součinnosti či neuposlechnutí výzvy podle § 23 ZFA.
60. Přes uvedené však nemůže být procesní aktivita navrhovatele vyčerpána pouze podáním návrhu, nýbrž navrhovatel i v průběhu řízení musí vyvíjet součinnost s finančním arbitrem, a to i v procesu dokazování tak, aby mohl být jeho návrh věcně 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). Navíc pokud se navrhovatel domáhá rozhodnutí ve sporu ve svůj prospěch, je přirozeně v jeho zájmu, aby tvrdil, vylicil a na podporu svých tvrzení navrhl důkazy svědčící jeho nárokům.
61. Na základě uvedeného soud přistoupil k posouzení věci.
62. Vyšel přitom z následující právní úpravy:
63. Podle § 12 odst. 3 a 5 ZFA v rozhodném znění arbitr není vázán návrhem a aktivně opatřuje důkazy. Při svém rozhodování vychází arbitr ze skutkového stavu věci a volně hodnotí důkazy. (5) V průběhu řízení je arbitr oprávněn vyžadovat od účastníků řízení předložení veškerých důkazů na podporu jejich tvrzení, a to včetně podání ústního vysvětlení.
64. Podle § 14 odst. 1 písm. b) téhož zákona arbitr řízení zastaví usnesením též, jestliže navrhovatel neodstranil přes výzvu arbitra nedostatky návrhu nebo neposkytl přes výzvu arbitra potřebnou součinnost; o tom musí být navrhovatel arbitrem poučen.

65. 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.
66. Splnění druhé podmínky není v projednávané věci sporné, neboť žalovaný ve všech zasílaných výzvách žalobkyni poučoval o možnosti, že v případě její pasivity může být řízení zastaveno. A ani žalobkyně v žalobě netvrdí, že by ze strany žalovaného byla nedostatečně poučena o procesních důsledcích, pokud nevyhoví zasílaným výzvám. Podstatou sporu je tak posouzení splnění prvé shora uvedené podmínky, za níž může být řízení před finančním arbitrem zastaveno dle § 14 odst. 1 písm. b) zákona o finančním arbitrovi
67. K *prvnímu žalobnímu bodu*, v němž žalobkyně tvrdila nečinnost finančního arbitra, soud z obsahu spisového materiálu zjistil, že žalobkyně uplatnila návrh v zastoupení svého zástupce u žalovaného dne 13. 1. 2017, byla poučena o právní pomoci, bezplatnosti a nákladech řízení před FA, uvědomena o zahájení řízení a vyzvána k odstranění nedostatků návrhu dle § 10 odst. 3 ZFA: 1/ pokud se tak již nestalo, nechť doloží důkazy, které FA konkrétně specifikoval, 2/vylíčila rozhodné skutkové okolnosti, které FA specifikoval, 3/s poukazem na § 18 ZFA upřesnila, čeho se domáhá, když je řízení před FA bezplatné a každý si nese náklady řízení sám (podání ze dne 2. 3. 2017). V odpovědi na výzvu podáním ze dne 7. 3. 2017 žalobkyně část požadovaných důkazů zaslala s tím, že dalšími nedisponuje, vylíčila skutkové okolnosti a opravila původně nesprávně uplatněný nárok (dále též „doplnění návrh na výzvu“). Následně žalovaný vyzval k vyjádření Instituci (22. 6. 2017), která je podala dne 20. 7. 2017 ve znění doplnění ze dne 9. 8. 2017. Dne 30. 4. 2018 žalovaný v reakci na stanovisko Instituce požádal o jeho doplnění o konkrétně specifikované skutečnosti. V prodloužené lhůtě pak instituce požadované zaslala (podání ze dne 4. 6. 2018).
68. Dne 24. 8. 2018 žalovaný dle § 12 odst. 5 ZFA vyzval žalobkyni k vyjádření k dosavadním skutkovým zjištěním a sdělení, zda nadále trvá na svém návrhu, dále k prokázání právního zájmu na určení neplatnosti pojistné smlouvy s poukazem na instituci uplatněnou námitku promlčení s upozorněním, že ze shromážděných podkladů FA nezjistil dřívějším datum dovolání se neplatnosti pojistné smlouvy a právo žalobkyně se tak zřejmě promlčelo dne 28. 2. 2010. Upozornil na předčasné ukončení smlouvy a z toho vyplývající předběžné závěry arbitra, kdy by za stávajících skutkových zjištění a námitku promlčení nemohl žalobkyni požadovaný nárok přiznat, přičemž Instituce by mohla v řízení před soudem po žalobkyni požadovat bezdůvodné obohacení. Poučil žalobkyni o možnosti zastavení řízení dle § 14 odst. 1 písm. b) ZFA pro případ neposkytnutí potřebné součinnosti (dále též „výzva k vyjádření k dosavadním skutkovým zjištěním“).
69. Na to odpověděla žalobkyně podáním ze dne 14. 9. 2018, v němž obsáhle vyjádřila své stanovisko k právnímu zájmu na určení, nesouhlas se vznesenou námitkou promlčení, požadovala, aby FA zúčtoval vzájemná bezdůvodná obohacení stran sporu dle judikatury Nejvyššího soudu, vznesla námitku promlčení všech nároků vůči instituci a žádala, aby arbitr ve věci rozhodl.
70. Žalovaný poté vyzval žalobkyni k podání ústního vysvětlení dle § 12 odst. 5 ve spojení s § 24 téhož zákona nejprve na den 14. 2. 2019 (dále též „první výzva“), za účelem vylíčení bližších okolností uzavření, průběhu a ukončení pojistné smlouvy, přezkoumání podmínek řízení, poučení žalobkyně a jejího zástupce o průběhu a zásadách řízení před FA a projednání možnosti smírného vypořádání sporu s poučením, že pokud se bez náležité

omluvy nebo bez dostatečných důvodů na předvolání nedostaví, neposkytne tím arbitrovi dostatečnou součinnost a ten řízení dle § 14 odst. 1 písm. b) ZFA zastaví.

71. Zástupci žalobkyně bylo předvolání doručeno do datové schránky, žalobkyni bylo dosílkou doručeno na pražskou adresu, zásilku si na výzvu pošty převzala osobně.
72. Žalobkyně reagovala na první výzvu sdělením ze dne 12. 2. 2019, kde jako důvody své neúčasti na podání ústního vysvětlení označila nesplnění podmínek pro jeho nařízení s poukazem na zásadu písemnosti řízení, tvrdila, že splnila povinnost tvrzení a důkazní, poukázala na zásadu procesní ekonomie a uzavřela, že všechny otázky již zodpověděla a je připravena zodpovědět dodatečné písemné otázky, popř. se zúčastnit ústního jednání, pokud nezbytnost jeho nařízení arbitr řádně odůvodní a účelu nebude moci být dosaženo písemně. K tomu připojila Vyjádření klienta.
73. Žalovaný nato znovu vyzval žalobkyni dne 15. 2. 2019 k podání ústního vysvětlení dne 7. 3. 2019 (dále též „opakovaná výzva“) a upozornil ji, že Vyjádření klienta není dostatečným podkladem pro rozhodnutí ve věci a neodpovídá na všechny relevantní skutečnosti, jak se žalobkyně domnívá, přičemž zaslání dotazů písemnou formou není v tomto řízení vzhledem k jeho povaze dostačující, konání ústního vysvětlení považoval za nezbytné a znovu žalobkyni poučil o možnosti zastavení řízení pro nesoučinnost.
74. Zástupci žalobkyně byla opakovaná výzva doručena do DS, žalobkyně ji převzala osobně na poště v Praze.
75. Na opakovanou výzvu reagovala žalobkyně stížností podle § 175 správního řádu ze dne 25. 2. 2019. V ní žalovanému popsala skutkový stav a uplatnila obdobné námitky, jako v žalobě v projednávané věci s tím, že případné zastavení řízení by bylo v rozporu se zásadami dobré správy.
76. Sdělením ze dne 21. 3. 2019 se žalovaný vyjádřil ke stížnosti, kdy zejména odmítl namítanou nečinnost s tím, že výzva ze dne 24. 8. 2018 byla předběžným skutkovým posouzením, neboť nebyly shromážděny veškeré podklady, kdy právě tato skutečnost vedla k potřebě dalšího dokazování. K tomu poukázal na § 12 odst. 5 ZFA. Argumentaci k údajné nečinnosti považoval za účelovou, neboť po celou dobu řízení proti jeho délce nic nenamítala a argumentuje tím až nyní, když odmítá poskytnout požadovanou součinnost a sama tak řízení prodlužuje. Nesouhlasil s tvrzením žalobkyně o systémových vadách pojistných smluv, jakož i s námitkami o účelovém a zbytečném nařízení podání ústního vysvětlení. Zdůraznil, že je třeba spolehlivě zjistit veškeré skutečnosti podstatné pro vydání rozhodnutí, aby mohl spor spravedlivě rozhodnout, resp. dovést strany sporu ke smíru. Za účelný považoval i další důvod nařízení podání vysvětlení, jímž je poučení žalobkyně a jejího zástupce o zásadách řízení před FA, vyjasnění, případně doplnění návrhu na zahájení řízení, možnost arbitra bezprostředně reagovat na žalobkyní uváděné skutečnosti a v konečném důsledku tak rychleji a efektivněji projednat spor. Instituce se opakovaně podrobně vyjádřila a předložila požadované doklady. Není proto důvod ji zatěžovat a nařizovat podání ústního vysvětlení společně, tím spíše, že žalobkyně svou účast na něm odmítla. Nesouhlasil s tvrzením o šikanózním a animózním přístupu k žalobkyni a jejímu zástupci. Nerozporoval zásadu písemnosti správního řízení, ale odmítl resignovat v odůvodněných případech na bližší dokazování, resp. další úkony v rámci podání ústního vysvětlení, a paušalizovat tím případy jednotlivých spotřebitelů. Měl za to, že bylo v silách žalobce poskytnout požadovanou součinnost, zvláště pokud bydlí v dojezdové vzdálenosti do Prahy, kde sídlí i arbitr a její zástupce, a kam zřejmě žalobkyně může přijet, když dva dny před nařízeným podáním ústního vysvětlení se svým zástupcem vyplnila a podepsala

Vyjádření klienta. Odmítání součinnosti ze strany zástupce žalobkyně podle arbitra představuje mj. snahu o přenesení odpovědnosti za prokázání tvrzení žalobkyně na arbitra, tedy usnadnění práce a snížení nákladů zástupce žalobkyně v souvislosti s uplatněním jejího nároku, což razantně odmítl a to i s ohledem na rovnost účastníků. Na základě uvedených skutečností proto považoval stížnost za nedůvodnou.

77. Následně dne 23. 3. 2019 vydal finanční arbitr prvostupňové rozhodnutí, proti němuž uplatnil žalobce námitky, které se shodují se žalobními body, námitky žalovaný zamítl a prvostupňové rozhodnutí žalobou napadeným rozhodnutím o námitkách potvrdil.
78. Z uvedeného je zřejmé, že žalovaný nebyl nečinný, neboť v přiměřeném časovém odstupu při respektování procesních práv obou stran sporu konal úkony směřující k projednání a rozhodnutí o návrhu žalobkyně. Výzva arbitra vůči žalobkyni k vyjádření k dosavadním skutkovým zjištěním (ze dne 24. 8. 2018) je plně v souladu se zněním § 12 odst. 5 ZFA, podle kterého „*V průběhu řízení je arbitr oprávněn vyžadovat od účastníků řízení předložení veškerých důkazů na podporu jejich tvrzení, a to včetně podání ústního vysvětlení.*“, a neznamena nemožnost pokračovat v jejich shromažďování zejména, pokud se účastníci k takové výzvě vyjádřili a z jejich stanovisek vyplynula potřeba skutkový stav doplnit, jak tomu bylo i v projednávané věci. Soudu přitom není z rozhodovací činnosti známo, a žalobkyně to ani netvrdila, že by na ochranu proti tvrzené nečinnosti žalovaného uplatnila postup podle § 80 správního řádu, případně využila žalobu podle § 79 a násl. u správního soudu. Pokud by ji časový rozestup mezi úkony žalovaného skutečně tak tížil, jistě by tohoto procesního nástroje využila, neboť byla od počátku zastoupena právním zástupcem, který tak, jak je soudu z rozhodovací činnosti známo, činil. Soud proto ve shodě se žalovaným za tohoto stavu považuje tvrzení žalobkyně v řízení o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu podle § 65 a násl. s.ř.s. za účelové a bez vlivu na zákonnost konečného rozhodnutí ve věci.
79. Žalobní námitka není důvodná.
80. Opodstatněnou soud neshledal ani *druhou, třetí a čtvrtou žalobní námitku*, které spolu souvisí, soud je proto vypořádává jako celek. Soud ve vztahu ke čtvrté žalobní námitce uvádí, že žalobou napadené rozhodnutí neshledal v tomto (ani v jiném) rozsahu nepřezkoumatelné, jak již uvedl výše.
81. Ve vztahu k uplatněným žalobním bodům soud poukazuje na shora popsany průběh řízení, obsah spisového materiálu a zdůrazňuje, že finanční arbitr ve výzvě ze dne 24. 8. 2018 k vyjádření k dosavadním skutkovým zjištěním upozornil žalobkyni na dosud zjištěný skutkový stav a vyzval ji, aby se vyjádřila, zda trvá na rozhodnutí ve věci, prokázala právní zájem na určení neplatnosti pojistné smlouvy a podrobně vysvětlil, za jakého důvodu tak činí. K tomu jí stanovil lhůtu a výslovně ji poučil o povinnosti poskytnout mu součinnost a možnosti zastavení řízení dle § 14 odst. 1 písm. b) ZFA, pokud žalobkyně této povinnosti nedostojí.
82. Vyjádření žalobkyně na tuto výzvu (ze dne 14. 9. 2018) však konkrétní a úplnou odpověď na položené otázky neobsahovalo, arbitr ji proto opakovaně vyzýval k podání ústního vysvětlení. V těchto výzvách, jak byly shora rekapitulovány, finanční arbitr uvedl důvody nařízení podání ústního vysvětlení (vyličení bližších okolností uzavření, průběhu a ukončení pojistné smlouvy, přezkoumání podmínek řízení, poučení žalobkyně a jejího zástupce o průběhu a zásadách řízení před FA, projednání možnosti smírného vypořádání sporu, sdělení o tom, z jakého důvodu není zaslané vyjádření klienta dostatečným podkladem, vyjádření k závěrům arbitra stran promlčení nároků), z nichž je zřejmé, že

arbitr považoval za potřebnou osobní účast (i) žalobkyně. Obě výzvy k podání ústního vysvětlení rovněž obsahují poučení žalobkyně o možném postupu dle § 14 odst. 1 písm. b) ZFA zastavením řízení o návrhu, pokud požadovanou součinnost neposkytne.

83. Na základě shora předestřené soud odmítá žalobní tvrzení o nedůvodnosti nařízení podání ústního vysvětlení, jeho nezákonnosti a nezákonnosti zastavení řízení pro neposkytnutí součinnosti žalobkyní. Soud přisvědčuje žalovanému, že za daného skutkového stavu po obdržení vyjádření žalobkyně k výzvě ze dne 24. 8. 2018, ve kterém žalobkyně zpochybnila arbitrem zjištěný skutkový stav, žalovaný právem seznal, že je pro úplné zjištění skutkového stavu třeba zjistit, resp. ověřit další rozhodné skutečnosti, o čemž žalobkyni informoval, a vyzval ji k podání ústního vysvětlení. Soud přitom nemůže souhlasit se žalobkyní, že finanční arbitr měl veškeré nutné podklady pro rozhodnutí ve věci před vydáním této výzvy. Jak vyplývá z výše popsaného skutkového stavu a obsahu opakovaných výzev k podání ústního vysvětlení žalovanému vznikly pochybnosti ohledně některých tvrzení, především stran uzavírání, trvání a ukončení předmětné pojistné smlouvy a s tím související relevantnosti námitky promlčení. Opodstatněně přitom požadoval zodpovězení otázek osobně žalobkyní, neboť je z povahy věci zřejmé, že tak nemůže učinit její zástupce, jakož i vyjasnění veškerých nesrovnalostí z doposud zjištěného skutkového stavu, přezkoumání podmínek řízení, poučení žalobkyně a jejího zástupce o průběhu a zásadách řízení před FA, i projednání možnosti smírného řešení sporu a sdělení o tom, z jakého důvodu není zaslané vyjádření klienta dostatečným podkladem pro rozhodnutí ve věci.
84. Podle stanoviska soudu byl postup žalovaného v souladu se shora citovaným ust. § 12 odst. 3 a 5 ZFA, když žalovaný požadoval, aby žalobkyně rozhodné skutečnosti upřesnila, neboť pouze tak mohly být jednoznačně zjištěny pro posouzení důvodnosti návrhu významné 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 okolností vzniku, trvání a ukončení pojistné smlouvy. Navíc ze spisového materiálu vyplývá, že žalovaný nevyvíjel procesní aktivitu pouze vůči navrhovateli, ale vyzýval k ní též Instituci, a poté, co Instituce tuto povinnost splnila, požadoval po žalobkyni rovněž splnit svou povinnost/poskytnout součinnost v takovém rozsahu, aby byly skutkové okolnosti věci zjištěny dostatečně pro rozhodnutí ve věci samé.
85. Žalovaný tedy důvodně setrval na požadavku, aby žalobkyně dostatečně vylíčila některé okolnosti smluvního vztahu. Soud přitom nepochybně, že v případě, kdy právní zástupce žalobkyně 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 žalobkyni k uvedení dalších, pro rozhodnutí potřebných skutečností, pokud důvodně naznal, že dosavadní stav řízení dostatečný podklad pro rozhodnutí neskýtá. Nejednalo se přitom o nepodstatné skutečnosti, neboť v nyní projednávané věci finanční arbitr jednoznačně ve výzvách specifikoval, z jakého důvodu požaduje poskytnutí další součinnosti ze strany navrhovatelky, jímž bylo ve své podstatě vylíčení individuálních skutečností o okolnostech jejího smluvního vztahu s Institucí. Nelze přehlédnout, že mezi žalobkyní a Institucí několik let fungoval smluvní vztah, o jehož platnosti žalobkyně nepochybovala (dle správního spisu byla smlouva sjednána dne 8. 2. 2007, výzvu vůči Instituci z důvodu neplatnosti smlouvy žalobkyně vnesla dne 13. 1. 2017), pojistné platila, aniž by o oprávněnosti jeho výběru uplatnila jakoukoliv námitku. Bylo tedy zcela na místě, aby žalobkyně svými vlastními tvrzeními

objasnila svou motivaci pro sjednání takového smluvního závazku a její představy o jeho fungování.

86. Žalobkyně se ve věci sice domáhala vyslovení neplatnosti smlouvy, její přesvědčení, že zjišťování více skutečností, než okolností rozhodných pro vyslovení neplatnosti smlouvy, nebylo pro věc relevantní, přitom neobstojí. Jak je z návrhu na zahájení řízení před finančním arbitrem patrné, žalobkyně se domáhala vydání bezdůvodného obohacení včetně příslušenství. Neplatnost smlouvy je v takovém řízení otázkou významnou, nikoliv jedinou. Z hlediska rozsahu vydání bezdůvodného obohacení a příslušenství je dle občanskoprávní judikatury (např. ze dne 20. 3. 2012, sp. zn. 28 Cdo 3501/2011, ze dne 8. 9. 2014, sp. zn. 28 Cdo 1564/2014, či ze dne 7. 10. 2015, sp. zn. 28 Cdo 1602/2015) a nyní účinného zákona č. 89/2012 Sb., občanský zákoník (srov. § 2991 a násl.) totiž také významné zjištění, zda smluvní strany byly účastny závazku v dobré víře a zda v závazku vystupovaly poctivě. Právě významné skutečnosti o chování ve smluvním vztahu (nejen) mohl žalovaný zjistit (ověřit) z osobní výpovědi žalobkyně. Obecně lze přisvědčit názoru žalovaného, že nelze vyloučit, že by z bezprostřední výpovědi žalobkyně bylo možné zjistit i jiné významné skutečnosti (které ve výzvě nebyly specifikované), jež by se týkaly samotného uzavření smlouvy, průběhu, ukončení smluvního vztahu a chování obou smluvních stran v závazku. Uvedené by bylo významné např. pro zodpovězení otázky, která by byla rovněž předmětem výzev k podání ústního vysvětlení, a sice zda je finanční arbitr vůbec příslušný pro rozhodování sporu.
87. Za této situace tedy bylo na žalobkyni, aby na výzvy arbitra relevantně reagovala a požadovanou součinnost mu poskytla.
88. Městský soud tak nemá pochyb o tom, že součinnost žalobkyně k osvětlení vyzývaných skutečností byla potřebná. Jestliže žalobkyně tyto okolnosti nehodlala vysvětlit v písemném podání, oprávněně finančnímu arbitrovi nezbylo, než ji vyzvat, aby tyto okolnosti vylíčila osobně při podání ústního vysvětlení dle § 12 odst. 5 zákona o finančním arbitrovi. Lze přisvědčit žalobkyni, 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. Za této situace bylo však nutno chápat opakované výzvy k podání vysvětlení jako poslední možnost odstranit vady návrhu a tedy jako určité beneficium ze strany žalovaného. V předvolání žalobkyně k podání ústního vysvětlení tak za daných okolností nelze spatřovat jakoukoli nezákonnost. Pro úplnost soud dodává, že se s ohledem na specialitu právní úpravy ZFA v § 12 odst. 5 nepoužije obecná právní úprava správního řádu, jak žalobkyně tvrdila.
89. Jak bylo výše uvedeno, žalobkyně ani její právní zástupce se ani k jednomu ze dvou nařízených jednání nedostavili, naopak jejich reakce na předvolání svědčily o jejich neochotě tak učinit. Tyto okolnosti dle soudu jednoznačně indikovaly, že žalobkyně nevyvíjí v řízení potřebnou součinnost, neboť namísto toho, aby se dostavila k podání ústního vysvětlení, snášela argumenty, pro které nepovažuje tento procesní postup FA za zákonný, případně (po opakované výzvě k podání ústního vysvětlení) se jeho realizaci bránila podáním stížnosti.

90. 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 navrhovatelky. Není možno, aby na finančním arbitru *a priori* leželo kompletní břímě obstarání důkazů. Za situace, kdy finanční arbitr vyzve navrhovatelku k poskytnutí součinnosti, ta 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 a dohledával jak důkazy, tak všechny rozhodné skutečnosti o průběhu smluvního vztahu. 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 této věci nenastala.
91. Na základě výše uvedeného tedy soud shrnuje, že žalovaný byl oprávněn žalobkyni vyzvat, aby osobním podáním vysvětlení přispěla k doplnění zjištění skutkového stavu podáním ústního vysvětlení dle § 12 odst. 5 ZFA, kde by požadované skutečnosti sama osobně vylicila, a bylo povinností žalobkyně na výzvy žalovaného reagovat/dostavit se k podání ústního vysvětlení. Jinak se vystavovala riziku zastavení řízení pro neposkytnutí potřebné součinnosti, na což byla ve výzvách v souladu se zákonem upozorněna. Pokud žalobkyně zůstala i přes výzvy a poskytnutá poučení pasivní, bylo právem žalovaného řízení o jejím návrhu zastavit dle § 14 odst. 1 písm. b) zákona o finančním arbitrovi.
92. Institut podání ústního vysvětlení je sice 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. Za shora předestřené situace bylo však nutno chápat opakované výzvy k podání ústního vysvětlení jako poslední možnost zjistit skutkový stav tak, aby o něm nebyly důvodné pochybnosti. V předvolání žalobkyně k podání ústního vysvětlení za těchto okolností nezákonnost spatřovat nelze.
93. K dílčí námitce žalobkyně soud pro úplnost uvádí, že pro posouzení této věci není rozhodné, zda v jiných řízeních žalovaný získané informace následně využil při svém rozhodování.
94. Soud nevešel ani na *pátý žalobní bod*, neboť neshledal, že by žalovaný byl ve svém rozhodování veden antipatií k žalobkyni či jejímu právnímu zástupci, a že by vůči žalobkyni či jejímu zástupci vystupoval šikanózně. Jak vyplývá z obsahu spisového materiálu i ze shora uvedeného, finanční arbitr postupoval v souladu se zákonem a jeho jednotlivé procesní kroky byly odůvodněné. Součinnost žalobkyně byla v projednávané věci nezbytná pro objasnění okolností významných pro rozhodnutí ve věci samé a žalobkyně byla ke splnění součinnosti opakovaně vyzývána. K zastavení řízení došlo pouze z důvodu její procesní pasivity, kdy vlastními slovy neposkytla vysvětlení k požadovaným, pro posouzení věci samotné rozhodným skutečnostem a nedostavila se ani v jednom termínu k podání ústního vysvětlení. Obdobně pasivně postupoval též její právní zástupce. Takovouto procesní pasivitu žalovaný důvodně a oprávněně vyhodnotil jako neposkytnutí potřebné součinnosti dle § 14 odst. 1 písm. b) ZFA, a proto řízení zastavil.

V. Závěr a náklady řízení

95. Soud proto nedůvodnou žalobu podle § 78 odst. 7 s. ř. s. zamítl.
96. Výrok o náhradě nákladů řízení je odůvodněn ust. § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalobkyně nebyla ve věci procesně úspěšná, žalovanému správnímu orgánu, který měl úspěch, však důvodně vynaložené náklady řízení nevznikly.
97. Výrok o náhradě nákladů řízení osoby zúčastněné na řízení je odůvodněn ust. § 60 odst. 5 s. ř. s. Soud splnění povinnosti této osobě neuložil, náhradu nákladů jí proto nepřiznal.

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení u Nejvyššího správního soudu v Brně.

Praha 25. října 2021

JUDr. Naděžda Řeháková v. r.
předsedkyně senátu