ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Barbary Pořízkové a soudců JUDr. Radana Malíka a JUDr. Tomáše Rychlého v právní věci žalobce: **T. N.**, zast. Mgr. Miroslavem Němcem, advokátem se sídlem Borská 588/13, Plzeň, proti žalovanému: **Finanční arbitr**, se sídlem Legerova 1581/69, Praha 1, ve věci ochrany proti nečinnosti správního orgánu, v řízení o kasační stížnosti žalovaného proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 18. 1. 2018, č. j. 14 A 23/2017 - 35,

takto:

I. Kasační stížnost **se zamítá**.

II. Žalovaný **nemá právo** na náhradu nákladů řízení.

III. Žalovaný **je povinen** uhradit žalobci na nákladech řízení o kasační stížnosti částku ve výši **4 114 Kč**, a to do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám Mgr. Miroslava Němce, advokáta se sídlem Borská 588/13, Plzeň.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

[1] Podanou kasační stížností se žalovaný (dále jen „stěžovatel“) domáhá zrušení v záhlaví označeného rozsudku Městského soudu v Praze (dále jen „městský soud“), kterým byla podle § 81 odst. 2 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního (dále jen „s. ř. s.“) výrokem I. stěžovateli uložena povinnost vydat nález v jím vedené věci pod sp. zn. FA/ZP/770/2016 o návrhu žalobce na vydání bezdůvodného obohacení z pojistné smlouvy, a to do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku, a výrokem II. byla stěžovateli uložena povinnost nahradit žalobci náhradu nákladů řízení ve výši 14 342 Kč.

[2] Předmětem sporu je posouzení nečinnosti stěžovatele, resp. otázky, od jakého okamžiku začíná stěžovateli běžet 90denní lhůta pro vydání rozhodnutí (nálezu), to ve smyslu § 15 odst. 1, část první věty před středníkem, zákona č. 229/2002 Sb., o finančním arbitrovi, ve znění účinném od 1. 2. 2016 (dále jen „zákon o finančním arbitrovi“).

[3] Městský soud nejprve připomněl, že zásada rychlosti řízení má ústavní rozměr (nález Ústavního soudu ze dne 13. 1. 2003, sp. zn. III. ÚS 696/02). Nečinnost správního orgánu musí být zkoumána i materiálně, tedy s přihlédnutím ke konkrétním okolnostem jednotlivého případu, zejména s ohledem na složitost věci, chování účastníků a zohlednění toho, co je v sázce (rozsudek Evropského soudu pro lidská práva ve věci *Frydlender proti Francii* ze dne 27. 5. 2000, č. 30979/96). Uvedl též, že účelem zákona o finančním arbitrovi je poskytnout spotřebitelům rychlé a efektivní řešení sporů mimosoudní cestou.

[4] Dospěl k obecnému závěru, že lhůta pro vydání nálezu začíná běžet od okamžiku vyrozumění účastníků řízení o obdržení dokumentace s relevantními informacemi, získané od účastníků řízení či třetích osob, k čemuž může dojít též při podání ústního vysvětlení. V okamžiku, kdy stěžovatel obdrží veškerou relevantní dokumentaci, je o tom povinen účastníky vyrozumět, a to v přiměřené lhůtě [§ 6 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, (dále jen „správní řád")]. Do okamžiku počátku běhu této lhůty (při shromažďování podkladů) je stěžovatel vázán činit úkony bez zbytečných průtahů (§ 6 odst. 1 správního řádu). Svůj závěr zdůvodnil principem právní jistoty pro účastníky řízení, a to pro případné poskytnutí ochrany ve správním a (subsidiárně) soudním řízení. Dále uvedl, že tento výklad je nejbližší smyslu a cíli směrnice Evropského Parlamentu a Rady ze dne 21. května 2013/11/EU, o alternativním řešení spotřebitelských sporů a o změně nařízení (ES) č. 2006/2004 a směrnice 2009/22/ES (směrnice o alternativním řešení spotřebitelských sporů) /dále je „směrnice o alternativním řešení spotřebitelských sporů"/, na jejímž základě byl (vedle jiného) novelizován § 15 odst. 1 zákona o finančním arbitrovi a odkázal na článek 1 a článek 8 písm. d) a e) této směrnice.

[5] Oproti jiným správním orgánům má stěžovatel „výhodu", neboť lhůta pro vydání rozhodnutí ve většině správních řízení začíná běžet od jejich zahájení. Vyhradil se též proti výkladu stěžovatele, že by lhůta pro vydání nálezu začala s odkazem na § 36 odst. 3 správního řádu běžet až od uplynutí lhůty uložené účastníkům řízení pro vyjádření se ke shromážděným podkladům. Vyjádření k podkladům totiž nelze podřadit pod obdržení dokumentů s relevantními informacemi. Tento výklad by rovněž nebyl v souladu s požadavkem rychlého a efektivního řešení sporu, vedl by totiž k neopodstatněnému prodlužování řízení. Stěžovatel je za vedení řízení odpovědný. Aby zabránil průtahům v řízení, nic mu nebrání, aby spolu s vyrozuměním o shromáždění podkladů stanovil účastníkům řízení lhůtu k vyjádření s tím, že případné doplnění informací nemění nic na povinnosti vydat rozhodnutí v dané lhůtě. Přetíženost a omezené personální kapacity stěžovatele nemohou být účastníkům řízení na újmu.

[6] Na tomto základě městský soud uzavřel, že již 23. 11. 2016, kdy se uskutečnilo podání ústního vysvětlení, stěžovatel účastníky řízení [tj. navrhovatele (žalobce) a odpůrkyni, Českou pojišťovnu a.s. (dále jen „instituce")] vyrozuměl o shromáždění podkladů nutných k vydání nálezu. Stěžovatel proto musel podklady shromáždit již před tímto datem. Zároveň však přihlédl k chování žalobce v průběhu správního řízení a dospěl k závěru, že až do okamžiku doručení výzvy k opatření proti nečinnosti dne 4. 5. 2017, nebyl stěžovatel nečinný. Až v tento den mu totiž mohlo být zřejmé, že žalobce nemá dalších námitek do protokolu o ústním vysvětlení, a měl proto přistoupit k rozhodnutí bez zbytečného odkladu, nejpozději však do 2. 8. 2017. K přípustnosti žaloby soud nejprve konstatoval, že i v řízení před stěžovatelem mají účastníci k dispozici prostředek, který procesní předpis platný pro řízení u správního orgánu stanoví k ochraně proti nečinnosti, neboť existuje nadřízený správní orgán, u kterého je možné prostředek využít; tímto

orgánem je v souladu s § 178 odst. 1 správního řádu a § 16 odst. 1 zákona o finančním arbitrovi stěžovatel. Žalobce tento prostředek uplatnil (podáním výzvy k opatření proti nečinnosti) dne 2. 8. 2017, tedy v poslední den, kdy měl stěžovatel rozhodnout. Městský soud k tomu uvedl, že za bezvýsledné vyčerpání prostředku ochrany ve smyslu § 79 odst. 1 s. ř. s. lze považovat i podání žádosti účastníka o uplatnění opatření proti nečinnosti učiněné již před uplynutím lhůty pro vydání rozhodnutí ve smyslu § 80 odst. 3, věty druhé, správního řádu, pokud je již ke dni podání této žádosti z konkrétních okolností případu zjevné, že správní orgán je a bude nečinný (rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 19. 12. 2016, č. j. 9 A 132/2016 - 69). Shodné platí i pro případ, že žalobce podal žalobu dříve, než nadřízenému správnímu orgánu uběhla zákonná lhůta pro přijetí opatření, neboť tehdy soud vyčká, jak nadřízený správní orgán s žádostí naloží (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 10. 2. 2010, č. j. 2 Ans 5/2009 - 59). Žalobce se domáhal u městského soudu ochrany proti nečinnosti již dne 10. 8. 2017, avšak stěžovatel na výzvu nereagoval. Městský soud tak shledal, že žaloba byla přípustná.

II. Obsah kasační stížnosti

[7] Rozsudek městského soudu napadl stěžovatel v celém rozsahu kasační stížností, jejíž důvody podřazuje pod § 103 odst. 1 písm. a) až d) s. ř. s.

[8] Stěžovatel je mimosoudním orgánem řešení spotřebitelských sporů. Jeho primárním cílem je dosáhnout smírného řešení sporu. Řízení lze zahájit jen na návrh spotřebitele, je bezplatné (ani jednomu z účastníků nadto nelze uložit, aby uhradil druhé straně náklady řízení), je ovládáno vyšetřovací zásadou a spotřebitel nemusí být právně zastoupen (právní pomoc mu poskytuje přímo stěžovatel). Dále uvedl, že je v současné době vystaven koordinovanému postupu skupiny advokátů, která jej zahlcuje velkým množstvím formulářových návrhů na zahájení řízení, výzev a dalších podání. Tím se dostává do prodlení a v soudních řízeních na ochranu proti nečinnosti je mu ukládána povinnost vydat rozhodnutí a nahradit úspěšným žalobcům náklady řízení. Situaci neprospívá ani nejistota ohledně počátku (resp. skončení) lhůty pro vydání rozhodnutí.

[9] Stěžovatel rozporuje, že by žaloba byla důvodná a že by k jejímu projednání byly splněny podmínky.

[10] Ohledně důvodnosti žaloby namítá chybný výklad zákonných ustanovení týkajících se počátku běhu lhůty k vydání rozhodnutí finančního arbitra, vnitřní rozpornost rozsudku městského soudu a jeho nedostatečné odůvodnění.

[11] Podle právního názoru stěžovatele začíná lhůta pro vydání nálezu běžet až od uplynutí lhůty uložené účastníkům řízení pro vyjádření se ke shromážděným podkladům. Nevyplyne-li poté potřeba dalšího shromažďování podkladů, stěžovatel ve věci rozhodne, jinak vyrozumí účastníky o pokračování řízení. Tento závěr odůvodňuje odkazem na § 36 odst. 3 správního řádu. Vyjádření se k podkladům je právem účastníků řízení a zahrnuje též předkládání dalších podkladů. Až po vyjádření účastníků řízení (nebo po marném uplynutí lhůty) může stěžovatel s jistotou zhodnotit, zda byly shromážděny všechny podklady nutné k rozhodnutí. Odkazuje na článek 8 písm. e) směrnice o alternativním řešení spotřebitelských sporů. Dále uvádí, že povinnost vyrozumět účastníky řízení o shromáždění podkladů nutných k rozhodnutí nezdůvodňuje městský soud žádným ustanovením českého právního řádu. Stěžovatel se domnívá, že městský soud vychází

z článku 8 písm. d) výše uvedené směrnice. Cíle tohoto článku však bylo v českém právním řádu dosaženo prostřednictvím § 36 odst. 3 správního řádu; toto ustanovení odpovídá též úpravě článku 9 odst. 1 písm. a) směrnice o alternativním řešení spotřebitelských sporů. Smyslem vyjádření účastníků řízení je postavit najisto předmět sporu a skutkový stav. Lhůta k vydání rozhodnutí tak nemůže běžet od vyrozumění účastníků o obdržení dokumentace s relevantními informacemi, neboť se nemusí jednat o okamžik, kdy má stěžovatel k dispozici veškeré podklady (úplný spis). V posuzovaném případě začala lhůta k vydání rozhodnutí běžet ode dne 15. 9. 2017, tj. po marném uplynutí lhůty určené stěžovatelem účastníkům řízení k vyjádření se k podkladům rozhodnutí). Skončila dne 14. 12. 2017.

[12] Vedle toho stěžovatel namítá, že městský soud spojuje počátek běhu lhůty pro vydání rozhodnutí na jedné straně s okamžikem vyrozumění účastníků řízení o obdržení dokumentace s relevantními informacemi, na straně druhé se však dovolává okamžiku faktického shromáždění všech podkladů nutných pro rozhodnutí. Z rozsudku městského soudu proto nevyplývá jednoznačný a pro všechny subjekty řízení jasně seznatelný okamžik počátku běhu lhůty.

[13] Rozhodnutí městského soudu není řádně odůvodněno, neboť městský soud se nezabýval přiměřeností délky řízení materiálně, a to s ohledem na složitost věci, chování účastníků a při zohlednění toho, co je pro účastníky v sázce. Těmito kritérii měl totiž městský soud zohlednit i řízení od 4. 5. 2017, tj. po podání výzvy k opatření proti nečinnosti. Skutečnost, že stěžovatel neprovádí procesní úkony vůči účastníkům, neznamená, že je nečinný, neboť v tomto období podklady vyhodnocuje a věc právně posuzuje.

[14] I kdyby stěžovatel vyšel z právního názoru městského soudu ohledně počátku běhu lhůty k vydání rozhodnutí, neměla být žaloba věcně projednána, neboť je nepřípustná. Žalobce totiž bezvýsledně nevyčerpal prostředky ochrany ve správním řízení (§ 79 odst. 1 s. ř. s.). Žádost o uplatnění opatření proti nečinnosti totiž žalobce podal ještě před uplynutím lhůty pro vydání rozhodnutí (lhůta uplynula dne 2. 8. 2017, tedy ve stejný den, kdy byla podána žalobcem žádost), což je v rozporu s § 80 odst. 3, věty druhé, správního řádu; odkaz na rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 19. 12. 2016, č. j. 9 A 132/2016 - 69 není přiléhavý, v tomto případě se totiž správní orgán vyjádřil, že se věcí nebude zabývat. Nadto závěr městského soudu o přípustnosti žaloby z důvodu, že již ke dni podání této žádosti bylo z konkrétních okolností případu zjevné, že správní orgán je a bude nečinný, nemá oporu ve zjištěném skutkovém stavu (stěžovatel totiž na žádost žalobce reagoval výzvou k seznámení se s podklady a k případnému vyjádření ze dne 23. 8. 2017), popř. není řádně odůvodněn (pokud měl městský soud na mysli, že stěžovatel nereagoval způsobem předvídaným v § 80 odst. 6 správního řádu, resp. neodůvodnil, z čeho bylo možné usuzovat na zjevnou nečinnost stěžovatele v době podání žádosti). Závěrem uvádí, že nebyla splněna podmínka marného uplynutí lhůty stanovené zvláštním zákonem pro vydání rozhodnutí (80 odst. 1 s. ř. s.).

III. Vyjádření žalobce ke kasační stížnosti

[15] Žalobce se vyjádřil k právnímu posouzení počátku běhu lhůty pro vydání rozhodnutí finančního arbitra i ke splnění podmínek pro projednání žaloby.

[16] Ztotožnil se se stěžovatelem, že městský soud spojuje počátek běhu lhůty pro vydání rozhodnutí na jedné straně s okamžikem vyrozumění účastníků řízení o obdržení dokumentace s relevantními informacemi, na straně druhé se však dovolává okamžiku faktického shromáždění všech podkladů nutných pro rozhodnutí. Vnitřní rozpornost odůvodnění městského soudu však není způsobilá ovlivnit zákonnost rozhodnutí městského soudu a nemá vliv ani na splnění podmínky přípustnosti žaloby.

[17] Počátek běhu lhůty pro vydání rozhodnutí je v § 15 odst. 1 zákona o finančním arbitrovi spojen s okamžikem shromáždění všech podkladů nutných pro rozhodnutí. Takový okamžik je objektivně určitelný. Spojení počátku běhu lhůty s jakýmkoli dalším úkonem vede toliko k prodlužování řízení. Navíc by stěžovatel mohl s okamžikem počátku běhu lhůty svévolně manipulovat. K výzvě podle § 36 odst. 3 správního řádu přistupuje správní orgán až poté, co shromáždil podklady nutné pro rozhodnutí. Shromáždění podkladů je tak předpokladem této výzvy a k vyjádření může být účastníkům řízení stanovena lhůta. Počátek běhu lhůty pro vydání rozhodnutí tak počíná okamžikem, kdy stěžovatel obdrží poslední relevantní podklad pro vydání rozhodnutí. V posuzovaném případě tak počátek běhu lhůty pro vydání rozhodnutí začal nejpozději dne 23. 11. 2016, což plyne z protokolu o ústním vysvětlení ze dne 23. 11. 2016 i z dalšího obsahu správního spisu (od tohoto okamžiku se v řízení neudálo nic, co by mělo vliv na skutkový stav sporu). Žalobce dále konstatuje, že námitky proti zmíněnému protokolu nemohly mít vliv na shromáždění podkladů nutných pro rozhodnutí, ani na možnost stěžovatele vydat rozhodnutí ve věci.

[18] Ohledně přípustnosti žaloby se žalobce (vyjde-li z právního názoru městského soudu ohledně počátku běhu lhůty pro vydání rozhodnutí) ztotožnil s právním názorem městského soudu. Nepřipuštění žaloby pro bezvýsledné nevyčerpání všech prostředků ochrany ve správním řízení by bylo přepjatě formalistické. Upozornil nadto, že v období od 24. 11. 2016 až do podání žaloby byl stěžovatel fakticky nečinný, neboť oprava protokolu o ústním vysvětlení byla jen formálním úkonem. Na výzvu k opatření proti nečinnosti ze dne 2. 8. 2017 stěžovatel fakticky nereagoval, navíc tato výzva byla již opakováním předchozí výzvy ze dne 4. 5. 2017.

[19] Závěrem žalobce uvedl, že svůj postup v řízení považuje za zcela legitimní. Jeho jediným cílem je dobrat se rozhodnutí ve věci v zákonných lhůtách. Žalobce není motivován snahou obohatit se na úkor státního rozpočtu.

IV. Posouzení Nejvyšším správním soudem

[20] Nejvyšší správní soud posoudil formální náležitosti kasační stížnosti a shledal, že kasační stížnost byla podána včas, jde o rozhodnutí, proti němuž je kasační stížnost přípustná, a stěžovatel má vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních zákonů vyžadováno pro výkon advokacie ve smyslu § 105 odst. 2 s. ř. s. Poté přezkoumal napadený rozsudek městského soudu v rozsahu kasační stížnosti a v rámci uplatněných důvodů, ověřil, zda netrpí vadami, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.), a dospěl k závěru, že kasační stížnost není důvodná.

[21] Nejvyšší správní soud úvodem připomíná, že k právnímu postavení finančního arbitra se již ve své judikatuře vyjádřil a shledal, že „*rozhodovací pravomoc arbitra*

vyplývající z § 1 odst. 1 zákona o finančním arbitrovi je pravomocí správního orgánu rozhodovat v individuálních případech o subjektivních soukromých právech účastníků řízení“ (rozsudek ze dne 19. 4. 2007, č. j. 2 Afs 176/2006 - 96). Finanční arbitr je tedy správním orgánem, který rozhoduje o soukromých subjektivních právech, „*[s]oudní kontrola rozhodovací činnosti arbitra ve věcech spadajících do jeho působnosti vymezené § 1 odst. 1 zákona o finančním arbitrovi proto spadá do režimu části páté občanského soudního řádu*“ (tamtéž). Bez ohledu na povahu dotčeného subjektivního práva však ochranu proti nečinnosti poskytují soudy ve správním soudnictví, neboť předmětem řízení je nečinnost správního orgánu, nikoli věc od níž se nečinnost odvíjí (usnesení zvláštního senátu pro rozhodování některých kompetenčních sporů ze dne 1. 8. 2017, č. j. Konf 28/2014 - 55). Jinak řečeno, v případě nečinnosti správního orgánu jde o ochranu subjektivního veřejného práva procesního (Hendrych, D. a kol. *Správní právo. Obecná část.* 8. vydání. Praha: C. H. Beck, 2012, str. 546).

IV.1. Obsah správního spisu

[22] Soud z obsahu správního spisu zjistil, že správní řízení bylo zahájeno k návrhu žalobce dne 24. 5. 2016. Dne 27. 7. 2016 žalobce k výzvě stěžovatele odstranil vady návrhu na zahájení řízení. K návrhu se následně vyjádřila instituce, a to (po prodloužení lhůty) dne 11. 10. 2016 (doručením podání) a 14. 10. 2016 (doručením podání včetně příloh).

[23] Přípisem ze dne 14. 11. 2016 byl žalobce vyzván k podání ústního vysvětlení, které se konalo dne 23. 11. 2016 a o kterém byl sepsán protokol. Podle návrhu protokolu stěžovatel při ústním vysvětlení shrnul stav řízení. Úvodem uvedl, že „*postupně opatřil a shromáždil důkazy potřebné pro vydání nálezu ve věci a nařídil ústní vysvětlení s Navrhovatelem* [tj. žalobcem] *za účelem projednání předmětu sporu*“, dále poučil žalobce o jeho právech a povinnostech a seznámil jej s navrhovaným smírem a předběžným právním posouzením sporu. Ústnímu vysvětlení byli přítomni žalobce a stěžovatel (instituce se jednání neúčastnila). Návrh protokolu byl žalobci zaslán ke schválení dne 28. 11. 2016. Dne 13. 12. 2016 stěžovatel zaslal žalobci k jeho žádosti spis, aby do 15 dnů zvážil další postup v řízení. Žalobce dne 28. 12. 2016 požádal o prodloužení lhůty ke zvážení dalšího postupu o dalších 30 dnů. Následně přípisem, který byl stěžovateli doručen dne 1. 2. 2017, požádal žalobce o doplnění protokolu o ústním vysvětlení a připojil vyjádření, které se týkalo právních i skutkových otázek posuzovaného sporu. Toto vyjádření žalobce dne 2. 3. 2017 ještě doplnil. Upravený návrh protokolu zaslal stěžovatel žalobci dne 3. 3. 2017. Podle upraveného návrhu protokolu stěžovatel při ústním vysvětlení shrnul stav řízení, úvodem uvedl, že „*postupně opatřil a shromáždil důkazy potřebné pro vydání nálezu ve věci a vyzval Navrhovatele* [tj. žalobce]*, aby podal ústní vysvětlení*“, dále poučil žalobce o jeho právech a povinnostech a ve srovnání s předchozím návrhem protokolu podrobněji vylíčil, co bylo obsahem navrhovaného smíru a jakým způsobem byl spor předběžně právně posouzen. V průvodním dopise stěžovatel nadto uvedl, že lhůta 15 dnů ke zvážení dalšího postupu v řízení poběží až od okamžiku podpisu upraveného protokolu o ústním vysvětlení. Ústnímu vysvětlení byli přítomni žalobce a stěžovatel (instituce se jednání neúčastnila).

[24] Dne 4. 5. 2017 žalobce stěžovateli zaslal výzvu k opatření proti nečinnosti podle § 80 správního řádu a vyzval jej k odstranění průtahů a k bezodkladnému rozhodnutí v řízení. Zároveň ho vyrozuměl o svém stanovisku k jeho předběžnému právnímu názoru. Následně dne 2. 8. 2017 zaslal žalobce opakovanou výzvu k opatření proti nečinnosti podle

§ 80 správního řádu. Stěžovatel vyzval přípisem ze dne 23. 8. 2017 žalobce i instituci k seznámení se s podklady pro vydání nálezu a k případnému vyjádření, k čemuž stanovil lhůtu do 15. 9. 2017. Ve výzvě sdělil, že „*v řízení shromáždil podklady nutné pro vydání nálezu*“ a zároveň uvedl, že pokud po seznámení se s podklady nevyplyne potřeba dalšího doplnění dokazování, vydá bez zbytečného odkladu nález; výzva byla žalobci i instituci doručena dne 23. 8. 2017.

[25] Poté, co městský soud rozhodl o žalobě žalobce na ochranu proti nečinnosti správního orgánu, rozsudkem, který je napadán kasační stížností, rozhodl stěžovatel dne 30. 1. 2018 ve věci nálezem, č. j. FA/SR/ZP/770/2016 - 4. Proti tomuto nálezu podali námitky žalobce i instituce (oba dne 15. 2. 2018).

IV.2. K námitce počátku běhu lhůty pro vydání nálezu

[26] Podle § 15 odst. 1 zákona o finančním arbitrovi (ve znění účinném od 1. 2. 2016) 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.

[27] Výklad a aplikace citovaného ustanovení je podstatou soudního sporu. Stěžovatel klade otázku, do kdy nejpozději je povinen ve věci rozhodnout. Jelikož v posuzovaném případě již stěžovatel dne 30. 1. 2018 rozhodnutí vydal, jde o spor fakticky akademický (byť rozhodnutí kasačního soudu by mohlo reálně změnit nákladový výrok rozsudku městského soudu). Kasační soud však rozhoduje na základě skutkového stavu zjištěného ke dni rozhodnutí městského soudu, tj. ke dni 18. 1. 2018 (§ 81 odst. 1 s. ř. s.), proto není vydání rozhodnutí stěžovatelem dne 30. 1. 2018 pro kasační soud relevantní.

[28] Soud se neztotožnil s obecným závěrem městského soudu, podle něhož lhůta pro vydání nálezu začíná běžet od okamžiku vyrozumění účastníků o obdržení dokumentace s relevantními informacemi. Řízení před finančním arbitrem skončí nejpozději do 90 dnů od shromáždění všech podkladů nutných pro rozhodnutí, přičemž o tomto okamžiku je finanční arbitr povinen účastníky řízení bezodkladně vyrozumět. Počátek běhu lhůty je tudíž spojen s okamžikem shromáždění všech podkladů nutných pro rozhodnutí a neodvisí od následného procesního úkonu finančního arbitra.

[29] Řízení před finančním arbitrem (podobně jako jiná správní nebo soudní řízení) lze rozčlenit do dvou fází. V první fázi dochází ke shromažďování podkladů, ve druhé fázi k jejich vyhodnocení a právnímu posouzení případu. Právě určení počátku, resp. konce, druhé fáze řízení je stěžejní spornou otázkou posuzovaného případu.

[30] Pro její řešení vychází soud z toho, že účelem druhé fáze řízení je meritorní skončení sporu před finančním arbitrem. V první fázi řízení finanční arbitr obstará veškeré podklady nutné pro zjištění relevantního skutkového stavu. Ve druhé fázi řízení je povinen věc skončit, v nejposlednější řadě vydáním autoritativního rozhodnutí (nálezu). Pokud tedy finanční arbitr usiluje o nalezení smírného řešení sporu (k čemuž je podle § 1 odst. 3 zákona o finančním arbitrovi povinen a takto ostatně stěžovatel své poslání, jak plyne z kasační stížnosti, i sám chápe), musí postupovat tak, aby – pro případ že se mu smírné

řešení nalézt nepodaří –, nejpozději ve lhůtě 90 dnů od shromáždění všech podkladů nutných pro rozhodnutí rozhodl v řízení nálezem. Lhůtu stanovenou v § 15 odst. 1 zákona o finančním arbitrovi je tak nutné pokládat za nejzazší přípustnou lhůtu ke skončení věci. Logicky je k autoritativnímu rozhodnutí nezbytné přistoupit vždy tehdy, nepodaří-li se spor vyřešit smírným způsobem.

[31] Uvedenému závěru svědčí též právní úprava směrnice o alternativním řešení spotřebitelských sporů. Zákonný text v § 15 odst. 1 zákona o finančním arbitrovi je transpozicí článku 8 písm. e) směrnice o alternativním řešení spotřebitelských sporů (k tomu srov. zvláštní části důvodové zprávy, část třetí, bod 19, zákona č. 378/2015 Sb., kterým se mění zákon č. 634/1992 Sb., o ochraně spotřebitele, ve znění pozdějších předpisů, a některé další zákony), podle něhož výsledek postupu alternativního řešení sporu musí být k dispozici do 90 kalendářních dnů ode dne, kdy subjekt alternativního řešení sporů obdržel úplný spis stížnosti (pro srovnání shodně též např. ve verzi anglické – *the outcome of the ADR procedure is made available within a period of 90 calendar days from the date on which the ADR entity has received the complete complaint file* –, resp. francouzské – *l'issue de la procédure de REL est communiquée dans un délai de 90 jours calendaires à compter de la date de réception du dossier complet de plainte par l'entité de REL*). Shodný závěr dokládá i první věta recitálu 40 směrnice o alternativním řešení spotřebitelských sporů, podle níž řádně fungující subjekt alternativního řešení sporů by měl 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 (přesněji lze obsah textu seznat z verze anglické – *[a] properly functioning ADR entity should conclude online and offline dispute resolution proceedings expeditiously within a timeframe of 90 calendar days starting on the date on which the ADR entity has received the complete complaint file including all relevant documentation pertaining to that complaint, and ending on the date on which the outcome of the ADR procedure is made available* –, resp. francouzské – *[u]ne entité de REL fonctionnant bien devrait clore les procédures de résolution des litiges en ligne et hors ligne de manière rapide dans un délai de 90 jours calendaires débutant à la date de réception du dossier complet de plainte — contenant tous les documents utiles en rapport avec cette plainte — par l'entité de REL et se terminant à la date à laquelle l'issue de la procédure de REL est communiquée*).

[32] V první fázi řízení je finanční arbitr povinen shromáždit veškeré podklady nezbytné pro zjištění relevantního skutkového stavu. V okamžiku jejich shromáždění první fáze řízení končí a začíná fáze druhá. Lze sice připustit, že nemusí být vždy zcela zřejmé, kdy tento okamžik nastane, neboť obě fáze řízení se mohou dílčím způsobem prolínat: stejně jako může v první fázi řízení docházet k (předběžnému) právnímu posouzení věci, mohou se v průběhu druhé fáze objevit nebo být navrženy podklady pro rozhodnutí. V tomto ohledu je povinností finančního arbitra shromáždit veškeré relevantní podklady do skončení první fáze řízení, a to bez zbytečných průtahů (§ 6 odst. 1 správního řádu). Skutečnost, že byly nezbytné podklady již shromážděny, si musí finanční arbitr sám posoudit, neboť jedině tehdy může přistoupit k jejich vyhodnocení a právnímu posouzení sporu.

[33] Okamžik shromáždění podkladů nezbytných pro rozhodnutí je objektivně určitelný, obdobně jako např. okamžik, ke kterému se správní orgán dozví o porušení právních předpisů. Určením takového okamžiku se NSS zabýval např. v judikatuře týkající

se počátku běhu subjektivní prekluzivní lhůty k uložení pokuty podle § 8 odst. 5 zákona č. 40/1995 Sb., o regulaci reklamy (ve znění účinném do 25. 1. 2006). Počátek této lhůty totiž též není spojen se zahájením správního řízení, nýbrž s „*okamžikem vědomosti o skutkových okolnostech v takovém rozsahu, který umožní předběžné právní zhodnocení, že došlo k porušení zákona jako takového*“ (z rozsudku NSS ze dne 16. 4. 2010, č. j. 7 As 11/2010 - 134, který následuje nález Ústavního soudu ze dne 11. 1. 2010, sp. zn. IV. ÚS 946/09). Shodný závěr Nejvyšší správní soud zopakoval i při aplikaci § 61 odst. 1 zákona č. 231/2001 Sb., o provozování rozhlasového a televizního vysílání (ve znění účinném do 30. 6. 2017), v rozsudku ze dne 27. 7. 2011, č. j. 6 As 15/2011 - 73. Rovněž rozšířený senát k posouzení počátku běhu subjektivní prekluzivní lhůty podle § 17 odst. 4 zákona č. 526/1990 Sb., o cenách (ve znění účinném do 31. 5. 2008), v usnesení ze dne 18. 9. 2012, č. j. 7 Afs 14/2011 - 115, konstatoval, že „*[s]právní orgán se „dozví“ o porušení cenových předpisů (§ 17 odst. 4 zákona č. 526/1990 Sb., o cenách), dnem, kdy soustředí onen okruh poznatků, informací a důkazních prostředků, z nichž lze na spáchání deliktu usoudit. Není rozhodující, zda v tento den již byl zpracován kontrolní protokol, ani zda tyto poznatky byly analyzovány a posouzeny se závěrem, že delikt byl spáchán a kým*.“ Svůj závěr odůvodnil tím, že „*lze souhlasit s názorem, že počátek běhu prekluzivní lhůty je třeba spojit s přezkoumatelnou objektivní skutečností; touto skutečností ale nemůže být vyhotovení (tím méně na to navazující „obdržení“) protokolu, protože tu přirozeně o žádnou objektivní skutečnost nejde, vždyť o datu vyhotovení rozhoduje správní orgán zcela volnou úvahou. Objektivní a následně zjistitelnou skutečností je však okamžik finalizace onoho souhrnu skutkových poznatků, který je potřebný k tomu, aby z nich mohl být učiněn právní závěr o tom, že k deliktu došlo. Jestliže se takové poznatky dostanou do dispozice orgánu, v jehož pravomoci je sankční řízení provést, pak je nutno mít za to, že se o deliktu správní orgán „dozvěděl“, třebaže - a tu je ovšem třeba stěžovateli přisvědčit - zpracování, hodnocení, analyzování a zejména také správní posouzení získaných poznatků vyžaduje v komplikovaných případech jistě další (často nemalé) úsilí a přirozeně i čas. Toto úsilí ale musí být vyvíjeno a tento čas musí být včítán do prekluzivní lhůty již běžící. Právní výklad, který by odsouval počátek běhu této lhůty na dobu pozdější, již nahrává pasivitě, laxnosti a průtahům ze strany trestajícího orgánu, působí proti právní jistotě a neúměrně oslabuje právní postavení delikventa. Nelze jej proto přijmout*.“

[34] Shodně je také okamžik shromáždění podkladů nezbytných pro rozhodnutí finančního arbitra přezkoumatelnou objektivní skutečností, která nezávisí na jeho vůli. Tento okamžik není spojen s posouzením spočívajícím v předběžném vyhodnocení věci, ale s možností takové předběžné vyhodnocení provést. Rozsah shromážděných nezbytných podkladů musí být takový, aby z nich mohl být učiněn právní závěr o výsledku sporu. Jestliže se podklady v uvedeném rozsahu dostanou do dispozice finančního arbitra, je třeba mít za to, že je shromáždil (obdržel úplný spis). Zpracování, analyzování, hodnocení a právní posouzení získaných poznatků musí být včleněno do druhé fáze řízení, která je omezena nejzazší možnou lhůtou pro vydání rozhodnutí. Právní úprava navíc předvídá ve zvláště složitých případech možnost prodloužení této lhůty.

[35] V tomto smyslu je třeba korigovat odůvodnění městského soudu. Finanční arbitr je nepochybně povinen vyrozumět účastníky řízení o shromáždění veškerých podkladů, které jsou nezbytné k rozhodnutí ve věci. Tato povinnost plyne finančnímu arbitrovi přímo z článku 8 písm. d) směrnice o alternativním řešení spotřebitelských sporů, podle něhož subjekt alternativního řešení sporů, který obdrží stížnost, musí vyrozumět strany sporu ihned poté, co získá veškeré dokumenty obsahující příslušné informace, které se

týkají stížnosti Finanční arbitr je tak ihned poté, co shromáždí všechny podklady nutné pro rozhodnutí, o tom účastníky řízení povinen vyrozumět.

[36] Této povinnosti je možné dovolat se vůči finančnímu arbitrovi přímo. Transpozice článku 8 písm. d) směrnice o alternativním řešení spotřebitelských sporů do českého právního řádu byla totiž opomenuta. Lze tak usuzovat již z rozdílové tabulky návrhu předpisu ČR s legislativou EU, která tvoří přílohu návrhu zákona, kterým se mění zákon č. 634/1992 Sb., o ochraně spotřebitele, ve znění pozdějších předpisů, a některé další zákony (a která je dostupná z veřejné knihovny legislativního procesu na https://apps.odok.cz/home, podle níž měl být citovaný článek transponován do § 20o zákona č. 634/1992 Sb., o ochraně spotřebitele, jímž se však žádné povinnosti finančnímu arbitrovi neukládají (srov. strany 16 rozdílové tabulky). Především však tuto povinnost nestanoví zákon o finančním arbitrovi ani jiný právní předpis (správní řád nevyjímaje – k tomu blíže odstavec [38]).

[37] Povinnost finančního arbitra vyrozumět účastníky řízení o tom, že shromáždil veškeré podklady, které jsou nezbytné k rozhodnutí ve věci, však nelze spojovat s počátkem druhé fáze řízení. Takové řešení by totiž odporovalo textu citovaných právních předpisů ohledně počátku běhu lhůty (tj., § 15 odst. 1 zákona o finančním arbitrovi, který hovoří o shromáždění všech podkladů nutných pro rozhodnutí, a článku 8 písm. e) směrnice o alternativním řešení spotřebitelských sporů, který počátek běhu lhůty spojuje s obdržením úplného spisu stížnosti). Zároveň by se protivilo zásadě rychlosti řízení, neboť by nutně docházelo k jeho prodlužování. A konečně by nebylo ani zárukou deklarované právní jistoty pro účastníky řízení, neboť lhůta k rozhodnutí sporu by běžela od nejpozdějšího doručení vyrozumění; stěží si lze totiž představit, že by běžela ve vztahu ke každému z účastníků zvlášť, neboť se nejedná o lhůtu pro konání účastníků, nýbrž finančního arbitra. Bezodkladná povinnost finančního arbitra vyrozumět účastníky řízení o shromáždění všech podkladů nutných pro rozhodnutí, zaručuje, že se účastníci řízení o okamžiku počátku druhé fáze řízení dozvědí, a to včas, aby případně mohli hájit svá práva ve správním (popř. soudním) řízení. Je tak maximálně respektována zásada rychlosti řízení i princip právní jistoty účastníků.

[38] Nad rámec již učiněných výhrad (k tomu odstavec [37]), soud k argumentaci stěžovatele doplňuje, že smyslem § 36 odst. 3 správního řádu je umožnit účastníkům řízení vyjádřit se (tj. učinit výhrady či procesní návrhy) ke shromážděným podkladům před vydáním rozhodnutí. K výzvě podle tohoto ustanovení tak může dojít logicky až poté, co správní orgán ukončí shromažďování podkladů nutných pro rozhodnutí. Zároveň smysl tohoto ustanovení neodpovídá účelu článku 8 písm. d) směrnice o alternativním řešení spotřebitelských sporů. Je tomu tak proto, že § 36 odst. 3 správního řádu se netýká úpravy první fáze řízení (shromažďování podkladů), nýbrž až navazující druhé fáze. V tomto ohledu lze tedy přisvědčit městskému soudu a žalobci ve vyjádření ke kasační stížnosti. Pro úplnost soud dodává, že článek 9 odst. 1 písm. a) směrnice o alternativním řešení spotřebitelských sporů postuluje obecný požadavek na řízení před finančním arbitrem (právo účastníka řízení „slyšet a být slyšen“) a s povinností uloženou finančnímu arbitrovi v článku 8 písm. d) směrnice o alternativním řešení spotřebitelských sporů (přímo) nesouvisí.

[39] V posuzovaném případě tedy druhá fáze řízení začala běžet nejpozději ke dni předcházejícímu podání ústního vysvětlení žalobcem, tj. ke dni 22. 11. 2016. Správní spis

totiž žádné další podklady nutné pro rozhodnutí neobsahuje. Tímto podkladem nemohlo být ani podání ústního vysvětlení dne 23. 11. 2016. Podání ústního vysvětlení sice zákon o finančním arbitrovi obecně koncipuje jako způsob, jakým účastník předkládá důkazy na podporu svých tvrzení (§ 12 odst. 2 a 5 zákona o finančním arbitrovi), avšak z protokolu o ústním vysvětlení ze dne 23. 11. 2016 (a to z obou jeho návrhů) plyne, že se ústní vysvětlení týkalo toliko předběžného právního posouzení věci a hledání smírného řešení sporu. Finanční arbitr nadto shromáždění všech podkladů nutných pro rozhodnutí sám učinil nesporným, jelikož v protokolu o ústním vysvětlení (v obou jeho návrzích) konstatoval, že „*opatřil a shromáždil důkazy potřebné pro vydání nálezu ve věci*“. Lhůta pro vydání rozhodnutí tedy skončila nejpozději dne 20. 2. 2017.

[40] Pro úplnost lze dodat, že problematičnost právního názoru městského soudu je možné ilustrovat i na posuzovaném případě. Pokud by totiž byl městský soud ve své úvaze důsledný, musel by dojít k závěru, že lhůta k rozhodnutí sporu začala běžet až dne 23. 8. 2017, neboť až k tomuto okamžiku byli vyrozuměni oba účastníci řízení o shromáždění podkladů nutných pro rozhodnutí. Ústního jednání (podání ústního vysvětlení) se totiž instituce nezúčastnila a ze správního spisu neplyne, že by o shromáždění podkladů nutných pro rozhodnutí byla v období do 23. 8. 2017 vyrozuměna. Uvedené ovšem též znamená, že stěžovatel porušil povinnost vyrozumět oba účastníky o shromáždění všech podkladů nutných pro rozhodnutí v předepsané lhůtě. K tomu byl totiž stěžovatel povinen ihned poté, co podklady shromáždil. Tak tomu jistě není, byla-li instituce vyrozuměna až po téměř osmi měsících od této chvíle. Lhůta určená neurčitým právním pojmem „ihned“ (případně „bezodkladně“ či „bez zbytečného odkladu“) dává prostor pro posouzení délky lhůty s ohledem na konkrétní okolnosti případu a v závislosti na účelu jednotlivé právní normy (obdobně rozsudek NSS ze dne 20. 11. 2008, č. j. 6 As 1/2008 - 48 nebo rozsudek NSS ze dne 12. 8. 2010, č. j. 9 Afs 20/2010 - 74). V daném případě je s ohledem na počátek běhu lhůty pro vydání rozhodnutí (a související právní ochranu účastníků řízení) nezbytné vyrozumět účastníky v nejkratším časovém úseku, ihned, nanejvýše v řádu dnů. Nesplnění povinnosti vyrozumět účastníky řízení o shromáždění nezbytných podkladů však nemá za následek, že by nepočala lhůta k vydání rozhodnutí.

[41] V posuzovaném případě městský soud poměřil nečinnost stěžovatele i materiálními kritérii a konstatoval, že lhůta k vydání rozhodnutí, která by počala běžet dne 23. 11. 2016 (od okamžiku vyrozumění účastníků řízení o obdržení dokumentace s relevantními informacemi), nezačala s ohledem na chování žalobce běžet dříve než 4. 5. 2017, neboť v období od 23. 11. 2016 do 4. 5. 2017 (nikoli již v období pozdějším) byla nečinnost stěžovatele odůvodněna chováním žalobce. Žalobce si při podání ústního vysvětlení vyžádal spisovou dokumentaci k vyjádření ve lhůtě 15 dnů (následně požádal ještě o její prodloužení o dalších 30 dnů) a zároveň proti protokolu o ústním vysvětlení, který mu byl stěžovatelem zaslán, uplatnil námitky, přičemž upravený protokol explicitně neschválil. Městský soud tedy svůj závěr odůvodnil, a to způsobem, který není vnitřně rozporný.

[42] NSS se v obecné rovině shoduje s úvahou městského soudu, že nečinnost musí být zkoumána i materiálně, tedy s přihlédnutím ke konkrétním okolnostem jednotlivého případu, zejména s ohledem na složitost věci, chování účastníků a zohlednění toho, co je v sázce. V projednávané věci však chování žalobce nemělo na běh lhůty pro vydání rozhodnutí žádný vliv. Stěžovatel shromáždil nezbytné podklady pro rozhodnutí nejpozději dne 22. 11. 2016; nejpozději od tohoto dne mu počala běžet lhůta k vydání

rozhodnutí. Materiální posouzení nečinnosti stěžovatele se tedy týká druhé fáze řízení, tj. zpracování, analyzování, hodnocení a právního posouzení získaných poznatků. Tato nečinnost však nemohla být odůvodněna chováním žalobce. Žádost o doplnění protokolu o ústním vysvětlení (nadto v situaci, kdy žádost byla s ohledem na následné doplnění protokolu důvodná) nemůže odůvodnit nerozhodnutí ve věci v zákonné lhůtě. Stěžovatel je povinen postupovat tak, aby zpracování, analyzování a hodnocení podkladů, právní posouzení zjištěného skutkového stavu, hledání smírného řešení sporu a případně též rozhodnutí ve věci učinil v zákonné lhůtě. Souhlasil-li s tím, aby se žalobce k věci ještě vyjádřil a stanovil mu lhůtu, která nebyla přiměřená tomu, aby sám včasně rozhodl, jde to k jeho tíži (žalobce se vyjádřil dne 1. 2. 2017 a lhůta pro vydání rozhodnutí uplynula dne 20. 2. 2017). Pokud se stěžovatel dovolává toho, že absence procesních úkonů vůči účastníkům, neznamená, že je nečinný, neboť v tomto období podklady vyhodnocuje a věc právně posuzuje, popisuje jen obsah své činnosti v druhé fázi řízení, k níž mu zákon předepisuje devadesátidenní lhůtu. Jednalo-li by se o zvlášť složitou věc, mohl by lhůtu sám prodloužit (§ 15 odst. 1, věta první za středníkem, zákona o finančním arbitrovi), což však neučinil. Nad rámec uvedeného soud dodává, že není jeho úkolem v tomto řízení, aby hodnotil personální (popř. materiální) kapacity stěžovatele, natož aby s ohledem na jejich nedostatek sjednával nápravu.

IV.3. K námitce nepřípustnosti žaloby

[43] Žaloba na ochranu proti nečinnosti správního orgánu není přípustná, pokud žalobce bezvýsledně nevyčerpal prostředky, které procesní předpis platný pro řízení u správního orgánu stanoví k jeho ochraně proti nečinnosti správního orgánu (§ 79 odst. 1 s. ř. s.). Tento nedostatek není možné zhojit v řízení před soudem.

[44] Soudem poskytovaná ochrana proti nečinnosti správního orgánu je svou povahou subsidiární: „*[z] hlediska systematiky soudního řádu správního je podmínka, podle níž žalobce musí nejprve bezvýsledně vyčerpat procesní prostředky, které má k dispozici ve správním řízení, vlastní celkové koncepci správního soudnictví a teleologicky vyjadřuje zásadu subsidiarity ve vztahu mezi veřejnou správou a činností správních soudů. Jejím účelem je předejít soudnímu řízení v případech, kdy lze dosáhnout nápravy přímo u správních orgánů. Tato zásada je v obecné rovině vyjádřena v § 5 s. ř. s. a pro jednotlivé typy žalob je upřesněna zejm. v § 68 písm. a), § 79 odst. 1 a § 85 s. ř. s. Před použitím některého z typů žalob je tedy nutné nejprve vždy vyčerpat opravné prostředky nebo jiné procesní prostředky nápravy, které jsou k dispozici v řízení před správním orgánem*“ (usnesení rozšířeného senátu ze dne 20. 5. 2014, č. j. 8 Ans 2/2012 - 278). Na tomto základě a s přihlédnutím k zásadě procesní ekonomie a ke gramatickému výkladu § 79 odst. 1 s. ř. s. rozšířený senát rozsudkem ze dne 25. 5. 2016, č. j. 5 As 9/2015 – 59, odmítl právní názor vyjádřený v rozsudku ze dne 10. 2. 2010, č. j. 2 Ans 5/2009 - 59, na nějž se odvolává městský soud a podle něhož je správní soud v případě, že žalobce požádal o uplatnění opatření proti nečinnosti podle § 80 odst. 3, věty druhé, správního řádu až po podání žaloby, povinen vyčkat, zda o této žádosti nadřízený správní orgán nerozhodne, a teprve poté se má zabývat důvodností žaloby. Podmínka bezvýsledného vyčerpání prostředků ochrany proti nečinnosti v řízení před správním orgánem musí být totiž splněna již k okamžiku podání žaloby: „*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“ (rozsudek rozšířeného senátu ze dne 25. 5. 2016, č. j. 5 As 9/2015 - 59, odstavec [20]).

[45] V posuzovaném případě lhůta k vydání rozhodnutí stěžovateli skončila dne 20. 2. 2017. Žádost o uplatnění opatření proti nečinnosti podle § 80 odst. 3, věty třetí, správního řádu (ve spojení s § 24 zákona o finančním arbitrovi) byla žalobcem podána dne 4. 5. 2017, a to k nadřízenému správnímu orgánu, kterým je stěžovatel (§ 178 odst. 1, věta druhá, správního řádu ve spojení s § 16 odst. 2 zákona o finančním arbitrovi). Žalobu na ochranu proti nečinnosti správního orgánu následně žalobce podal dne 10. 8. 2017. Námitka nepřípustnosti žaloby není důvodná, neboť žalobce bezvýsledně vyčerpal procesní prostředek ochrany, který má k dispozici ve správním řízení. Žádost o uplatnění opatření proti nečinnosti byla podána až po uplynutí lhůty k vydání rozhodnutí stěžovatele (§ 80 odst. 3, věta třetí, správního řádu) a žaloba byla podána až po uplynutí třicetidenní lhůty během níž nadřízený správní orgán (finanční arbitr) o žádosti nerozhodl (tj. po 5. 6. 2017). Podmínky k věcnému projednání žaloby tak byly splněny. Na tomto závěru nic nemění ani to, že žádost o uplatnění opatření proti nečinnosti podal žalobce opakovaně dne 2. 8. 2017; opakovaná žádost není totiž pro posouzení podmínky bezvýsledného vyčerpání prostředků ochrany relevantní.

[46] S ohledem na jiné právní posouzení počátku (a skončení) lhůty pro vydání rozhodnutí městským soudem, tak námitky stěžovatele týkající se nesplnění procesních podmínek pro věcné projednání žaloby odpadají. Pro úplnost však lze přisvědčit stěžovateli, že na základě právního posouzení městského soudu, který dospěl k závěru, že počátek běhu lhůty k rozhodnutí stěžovatele začíná dne 4. 5. 2017 a končí dne 2. 8. 2017, měla být žaloba odmítnuta jako nepřípustná. Žádost o uplatnění opatření proti nečinnosti podle § 80 odst. 3, věty třetí, správního řádu byla totiž žalobcem (podle právního názoru městského soudu) podána dne 2. 8. 2017, žaloba na ochranu proti nečinnosti správního orgánu žalobce podal dne 10. 8. 2017. Žaloba tedy byla podána ještě před uplynutím třicetidenní lhůty k rozhodnutí nadřízeného správního orgánu (finančního arbitra), tj. před 1. 9. 2017, tedy ještě předtím, než žalobce bezvýsledně vyčerpal procesní prostředky, které má k dispozici ve správním řízení.

[47] Závěr městského soudu, dle kterého byl stěžovatel nečinný, neboť marně uplynula 90denní lhůta stanovená pro vydání rozhodnutí v § 15 zákona o finančním arbitrovi, tedy obstojí, byť korigovaný shora uvedenými závěry Nejvyššího správního soudu.

V. Závěr a náklady řízení

[48] Z výše uvedených důvodů Nejvyšší správní soud v souladu s § 110 odst. 1, věty druhé, s. ř. s. podanou kasační stížnost zamítl. O věci rozhodl bez jednání postupem podle § 109 odst. 2, věty první, s. ř. s., podle kterého o kasační stížnosti rozhoduje soud zpravidla bez jednání.

[49] Výrok o náhradě nákladů řízení se opírá o § 60 odst. 1, větu první, s. ř. s., ve spojení s § 120 s. ř. s., podle kterých, nestanoví-li tento zákon jinak, 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.

[50] Stěžovatel v soudním řízení úspěch neměl, proto nemá právo na náhradu nákladů řízení.

[51] Žalobce byl v soudním řízení zcela úspěšný, proto mu soud přiznal náhradu nákladů řízení v plné výši. Zástupce žalobce učinil v řízení před Nejvyšším správním soudem jeden úkon právní služby, kterým je jedno písemné podání soudu ve věci samé [§ 11 odst. 1 písm. d) vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), ve znění účinném pro posuzovanou věc (dále jen „advokátní tarif“)] spočívající ve vyjádření ke kasační stížnosti. Za vyjádření ke kasační stížnosti (jeden úkon právní služby) náleží zástupci žalobce mimosmluvní odměna ve výši 3 100 Kč [§ 9 odst. 4 písm. d) ve spojení s § 7 bodem 5. advokátního tarifu]. Náhrada nákladů řízení se zvyšuje o 300 Kč paušální náhrady hotových výdajů dle § 13 odst. 3 advokátního tarifu. Zástupce je plátcem DPH, proto mu výše odměny byla navýšena o 21 %, tj. celkem o 714 Kč. Zástupci žalobce se tedy přiznává odměna za zastupování a náhrada hotových výdajů v celkové výši 4 114 Kč.

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

V Brně dne 31. května 2018

JUDr. Barbara Pořízková
předsedkyně senátu