

Pravomoc vydat rozhodnutí ve věci samé

Otázka, zda má žalovaný správní orgán vůbec pravomoc vydat rozhodnutí ve věci samé, jehož se žalobce domáhá prostřednictvím žaloby na ochranu proti nečinnosti, je jednou z nejdůležitějších otázek, které je třeba v řízení před soudem vyřešit. Pokud soud ponechal však tuto námitku stěžovatele bez povšimnutí, zatížil tak své rozhodnutí vadou, která mohla mít vliv na zákonnost vydaného rozsudku.

(Rozsudek Nejvyššího správního soudu sp.zn. 5 Afs 352/2018, ze dne 27.9.2019)

Nejvyšší správní soud rozhodl v právní věci žalobce: A. V., zast. Mgr. M.K., advokátem se sídlem P., proti žalovanému: Finanční arbit, se sídlem P., v řízení o kasační stížnosti žalovaného proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 6. 11. 2018, č. j. 11 A 135/2018 – 36, tak, že rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 6. 11. 2018, č. j. 11 A 135/2018 – 36, se ruší a věc se mu vrací k dalšímu řízení.

Z odůvodnění:

[1] Žalobce se žalobou na ochranu proti nečinnosti podanou u Městského soudu v Praze (dále „městský soud“) domáhal ochrany proti nečinnosti Finančního arbitra (dále jen „stěžovatel“) a žádal, aby soud uložil stěžovateli povinnost vydat do tří dnů od právní moci rozsudku náleze ve věci vedené pod sp. zn. FA/ZP/618/2017, o návrhu žalobce ze dne 7. 6. 2017 na vydání bezdůvodného obohacení z pojistné smlouvy č. 7118286014 uzavřené mezi Českou pojišťovnou, a. s., a žalobcem.

[2] Městský soud na základě obsahu předloženého správního spisu dospěl k závěru, že žalovaný nedodržel lhůtu pro vydání rozhodnutí, shledal žalobu na ochranu proti nečinnosti důvodnou. Žalovanému uložil vydat náleze ve věci vedené pod sp. zn. FA/ZP/618/2017 o návrhu žalobce ze dne 7. 6. 2017 na vydání bezdůvodného obohacení z pojistné smlouvy, a to do třiceti dnů od právní moci rozsudku.

[3] Podstatou sporu ve věci je námitka absolutní neplatnosti pojistné smlouvy s obchodním názvem Životní pojištění PROFI Invest, a to jako celku, či její části a vydání bezdůvodného obohacení, respektive zaplacení dlužné částky.

[4] Nejvyšší správní soud považuje za nutné uvést pro další posouzení věci následující rozhodnou skutečnost. Žalovaný ve vyjádření k žalobě kromě popisu dosavadního průběhu řízení výslovně poukazoval na skutečnost, že někteří spotřebitelé zastoupení zástupcem žalobce vůbec nemají zájem na jakémkoli plnění ze strany pojišťovny, protože smlouvu již prodali, a to na základě smlouvy o postoupení pohledávek, na jejím základě došlo za jednorázovou konečnou úplatu ke změně v osobě věřitele pojišťovny; nadále jím není spotřebitel, nýbrž podnikatel (zřejmě jedna a tatáž společnost). Spotřebitelé, jejichž jménem zástupce žalobce (tak jako v nyní vedené věci) jedná a kteří své pohledávky ze smlouvy postoupili na podnikatele, žádný spor týkající se rozporované pojistné smlouvy s pojišťovnou nemají. Upozornil na to, že právní zástupce žalobce tak za formálního splnění podmínek řízení před žalovaným (označení spotřebitele na straně navrhovatele) využívá bezplatnosti řízení před stěžovatelem, aby získal bezdůvodné obohacení z pojistné smlouvy v konečném důsledku pro podnikatele. Dále uvedl, že podezření na odkup pojistných smluv a tím pádem zneužívání institutu finančního arbitra podporují návrhy na zahájení řízení spotřebitelů, kteří zemřeli ještě před

podáním návrhu na zahájení řízení, podávání žalob na nečinnost i v řízeních, která byla již ukončena, podávání žalob, kdy již byly veškeré nároky promlčeny apod., což svědčí o tom, že zástupce své klienty vůbec nezná. Vzhledem k uvedenému stěžovatel výslovně namítl, že s ohledem na skutečnosti posuzované věci není vůbec jasné, zda je vůbec k vedení sporu příslušný, že tak pojmově nemohlo dojít ani k jeho nečinnosti, neboť v takovém případě nemá a od počátku ani neměl pravomoc věc rozhodnout. Výslovně poukázal na to, že soud v rámci zkoumání podmínek řízení o žalobě uvedené skutečnosti má zohlednit.

[5] V kasační stížnosti stěžovatel předesílá, že je mimosoudním orgánem řešení spotřebitelských sporů na finančním trhu, který byl zřízen na základě požadavků Evropské unie a jako takový, byť je do této soustavy legislativně zařazen, není správním orgánem v běžně pojímaném slova smyslu. Stěžovatel je příslušný k řešení soukromoprávních sporů na finančním trhu, a to pouze v taxativně vymezených případech mezi zákonem stanovenými účastníky řízení – jedná se pouze o spory mezi spotřebiteli a finančními institucemi, které vznikají zejména při poskytování platebních služeb, spotřebitelských úvěrů včetně hypoték, investic a životního pojištění. Je povinen rozhodovat spory ve stejném rozsahu jako obecný soud, avšak nedisponuje obdobnými prostředky a procesními pravidly jako soud, což mnohdy stěžuje jeho postup v řízení a brání naplnění smyslu a účelu řízení, kterým je dosažení smírného řešení sporu, případně rozhodnutí sporu na základě předchozího rychlého a efektivního řízení; v řízení je povinen postupovat pouze podle zákona č. [229/2002](#) Sb., o finančním arbitrovi a zákona č. [500/2004](#) Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů, pokud zákon o finančním arbitrovi nestanoví jinak.

[6] K věci samé uvedl, že žalobce je v řízení zastoupen advokátem, který vedle žalobce zastupuje nebo zastupoval v řízení před stěžovatelem rovněž více než 80 dalších spotřebitelů (přehled všech těchto řízení předkládá stěžovatel v příloze této kasační stížnosti). Řízení všech těchto spotřebitelů byla zahájena na základě šablonovitého návrhu, ve kterém v zásadě všichni tito spotřebitelé namítají (v některých případech částečnou) neplatnost smlouvy o životním pojištění a líčí skutkové okolnosti uzavření pojistné smlouvy takřka totožně. Stejně tak v průběhu řízení doručuje právní zástupce žalobce stěžovateli desítky dalších shodných podání do více řízení s obdobným předmětem sporu a nereflkuje tak konkrétní okolnosti toho kterého řízení. Právní zástupce žalobce tak snižuje věrohodnost předkládaných vyjádření a stěžovatel na základě těchto vyjádření důvodně pochybuje, zda se skutečně jedná o vylíčení skutkových okolností jednotlivých spotřebitelů, nikoliv jen právního zástupce žalobce bez vědomí spotřebitele. Právní zástupce žalobce opakovaně odmítá poskytovat stěžovateli součinnost (poskytovat vyjádření, předkládat podklady nebo se účastnit nařízeného ústního jednání) s tím, že by měl stěžovatel žalobce co nejméně zatěžovat a že by si měl veškeré potřebné podklady obstarat sám. Stěžovatel v nedávné době zjistil (první indicie v červnu 2018, opakovaně potvrzené, že někteří spotřebitelé zastoupeni právním zástupcem žalobce vůbec nemají zájem na jakémkoli plnění ze strany dlužníka -pojišťovny, protože smlouvu o životním pojištění tzv. „prodali“. Někteří spotřebitelé přiznali stěžovateli existenci smlouvy o postoupení pohledávek, na jejímž základě došlo za jednorázovou konečnou úplatu ke změně v osobě věřitele pojišťovny, nadále jím není spotřebitel, nýbrž podnikatel (zřejmě jedna a tatáž spol. s r.o.). V případě přetrvávajícího sporu ze smlouvy o životním pojištění se tak jedná o spor mezi dvěma podnikateli. Právní zástupce žalobce tak za zdánlivě formálního splnění podmínek řízení před stěžovatelem (označení spotřebitele na straně návrhovatele za současného neinformování stěžovatele ani pojišťovny o existenci smlouvy o postoupení pohledávek) využívá bezplatnosti řízení před stěžovatelem, aby získal vydání případného bezdůvodného obohacení z pojistné smlouvy v konečném důsledku pro podnikatele. Stěžovatel má za to, že právní zástupce žalobce jako profesionál, který si je vědom toho, že stěžovatel není příslušný k řešení sporu mezi dvěma podnikateli, takovým jednáním záměrně obchází zákon o finančním arbitrovi, resp. smysl a účel, pro který byl institut finančního arbitra zřízen. Svým jednáním právní zástupce žalobce v součinnosti s ostatními advokáty způsobuje stav, kdy stěžovatel vede řízení, provádí úkony, vyčerpává svoji odbornou, personální i technickou kapacitu na spory, které nemají

před stěžovatelem co dělat. Vybranou smlouvu o postoupení pohledávek včetně doprovodné dokumentace tak, jak ji stěžovatel obdržel od spotřebitelů v jiných řízeních, předkládá stěžovatel Nejvyššímu správnímu soudu v anonymizované podobě v příloze této kasační stížnosti.

[7] Stěžovatel uvádí, že na jeho dotazy ohledně nově zjištěných skutečností, tedy postoupení pohledávek ve výše uvedeném a dalších vybraných řízeních (stěžovatel postupně reviduje postavení účastníků řízení ve všech řízeních, kde spotřebitele zastupuje právní zástupce žalobce), reaguje právní zástupce žalobce podáním, ve kterém odmítá poskytnout součinnost s odkazem na údajně šikanózní požadavek stěžovatele a soukromoprávní charakter institutu postoupení pohledávek.

[8] Stěžovatel nemůže vyloučit, a vzhledem k obdržným podkladům a skutkovému stavu v posuzované věci považuje za vysoce pravděpodobné, že není k vedení sporu příslušný, neboť se nemusí jednat o spotřebitelský spor (jak již vyšlo najevo v některých dalších řízeních, ve kterých jedná právní zástupce žalobce). Stěžovatel uvádí, že sice v několika řízeních již rozhodl nálezem, avšak činil tak ještě v době, kdy neměl pochybnosti o své příslušnosti, neboť v tu dobu nedisponoval tvrzeními a podklady od spotřebitelů, kteří své smlouvy „prodali“. V době od června 2018 stěžovatel nerozhodl v žádném z řízení, ve kterých pojal pochybnost o své příslušnosti, pravomocným nálezem. Naopak, v důsledku neposkytnutí součinnosti právního zástupce žalobce stěžovateli nezbylo, než již několik desítek řízení zastavit pro nesoučinnost. O těchto a dalších skutečnostech rozhodných pro posouzení splnění podmínek řízení stěžovatel informoval městský soud hned v úvodu svého vyjádření k žalobě. Ačkoli byl městský soud o možné nepřislušnosti stěžovatele k vedení řízení a vydání požadovaného rozhodnutí zpraven, touto zásadní otázkou příslušnosti se soud vůbec nezabýval, v rozsudku námitku možné nepřislušnosti stěžovatele vůbec nezminil, co víc, ze shrnutí tvrzení stěžovatele v bodech 4. - 6. rozsudku vyplývá, že městský soud vycházel z vyjádření doručeného stěžovatelem do jiného řízení. Stěžovatel dále v žalobě navrhol jako důkaz výslech žalobce (v bodě I. vyjádření) za účelem prověření jeho postavení v rámci smluvního vztahu k finanční instituci a tvrzenému sporu. Městský soud se však s navrženým důkazem nijak nevyřadil a nesdělil, z jakého důvodu jej odmítl provést a bez dalšího presumoval příslušnost stěžovatele k vydání rozhodnutí.

[9] Další kasační námitky směřuje stěžovatel k samotnému posouzení jeho nečinnosti; uvádí, že z odůvodnění rozsudku není jasné, jak proběhnuvší lhůtu městský soud počítal, dále sporuje určení počátku běhu lhůty pro vydání rozhodnutí a předestírá svoji argumentaci. Nejvyšší správní soud již na tomto místě uvádí, že s ohledem na zásadní kasační námitku - tj. nesplnění podmínek řízení, nepovažuje za nutné podrobně kasační námitky stran jednotlivých úkonů a tvrzené nečinnosti stěžovatele rozvádět, neboť je dále ani neposuzoval.

[10] Stěžovatel dále odkazuje na rozhodnutí Městského soudu v Praze, který ve svém rozhodnutí ze dne 27. 8. 2018, sp. zn. 15 A 12/2018, a ze dne 16. 10. 2018, sp. zn. 3 A 133/2018, prokázání zmocnění k podání žaloby na ochranu proti nečinnosti vyhodnotil jako nutnou podmínkou vedení řízení, když neodstranění vady spočívající v absenci plné moci nebo chybné plné moci musí vést k odmítnutí žaloby. K takovému posouzení plné moci však v nyní vedeném řízení vedeném nedošlo. Městský soud žalobu věcně projednal, aniž by pro takový postup byly splněny podmínky.

[11] Stěžovatel navrhuje, aby Nejvyšší správní soud napadený rozsudek městského soudu zrušil, neboť městský soud řízení zatížil zásadní vadou, když i přes námitky stěžovatele řádně nezkoumal splnění podmínek řízení, resp. je posoudil neúplně (městský soud zkoumal pouze, zda byly vyčerpány prostředky k ochraně proti nečinnosti v řízení před stěžovatelem, nezabýval se nijak tím, zda je stěžovatel příslušný k vedení řízení, ve kterém je namítána jeho nečinnost, a k vydání požadovaného rozhodnutí). Napadený rozsudek je rovněž nepřezkoumatelný z důvodu nevyřadění se se zásadními námitkami stěžovatele a navrženým důkazem. Městský soud následně nesprávně posoudil nedostatečně zjištěný skutkový stav. Stěžovatel je přesvědčen, že napadený rozsudek nemůže ve světle výše uvedeného obstát. Pro případ, že by Nejvyšší správní soud dospěl k jinému závěru (tedy k

příslušnosti stěžovatele k řešení sporu), napadá stěžovatel rozsudek rovněž z důvodu nesprávně zjištěného skutkového stavu a nesprávného právního posouzení počátku a běhu lhůty pro vydání rozhodnutí stěžovatele. Lhůta pro vydání rozhodnutí ve věci (potřebná pro právní posouzení věci a vyhotovení rozhodnutí) běží stěžovateli až od chvíle shromáždění všech relevantních podkladů (srov. § 15 odst. 1 větu první zákona o finančním arbitrovi); městský soud skutečnosti, které mu byly v době vydání rozsudku ze správního spisu a vyjádření stěžovatele známy, nerefletoval. Zatížil tak své rozhodnutí další zásadní vadou, když porušil povinnost uloženou mu v § 81 odst. 1 soudního řádu správního, a to rozhodnout na základě skutkového stavu zjištěného ke dni rozhodnutí.

[12] Dne 25. 4. 2019 zaslal stěžovatel Nejvyššímu správnímu soudu sdělení o stavu řízení, v němž na základě nyní napadeného rozsudku městského soudu pokračoval; dne 21. 4. 2019 stěžovatel řízení o návrhu zastavil. Uvedl, že žalobce dne 2. 4. 2019 finančnímu arbitrovi při ústním jednání sdělil, že byl telefonicky kontaktován zřejmě panem Š., který mu sdělil, že žalobce má uzavřenou špatnou a nevýhodnou pojistnou smlouvu; následně pan Š. přijel k žalobci domů, zkontroloval jeho pojistnou smlouvu, předal mu finanční částku a sdělil mu, že tímto věc končí. Žalobce považoval následně celou věc za vyřízenou; finančnímu arbitrovi současně sdělil, že Mgr. K. nikdy neviděl, ale byl dvakrát informován o tom, že je u finančního arbitra vedeno řízení, ale divil se, proč tyto zprávy obdržel, když je pro něj věc uzavřená. Sdělil, že nadále nemá zájem dále vést řízení u finančního arbitra, bere svůj návrh na zahájení řízení zpět a odvolává všechny plné moci, které v minulosti Mgr. K. udělil.

[13] Žalobce se vyjádřil pouze k návrhu na přiznání odkladného účinku; uvedl v něm, že se stěžovatel snaží svoji nečinnost v řízení účelově omlouvat zkoumáním své případné nepříslušnosti; své pochybnosti o případné nepříslušnosti přitom staví pouze na domněnkách, nikoli na konkrétních skutečnostech vztahujících se k projednávané věci. K věci samé se více nevyjádřil.

[14] Nejvyšší správní soud po konstatování včasnosti kasační stížnosti, jakož i splnění ostatních podmínek řízení přezkoumal napadené rozhodnutí městského soudu v rozsahu a z důvodů v kasační stížnosti uvedených, současně přihlížel k tomu, zda napadený rozsudek netrpí vadami, k nimž by byl povinen přihlídnout z úřední povinnosti (§109 odst. 3 a 4 s. ř. s.).

[15] Kasační stížnost je důvodná.

[16] Nejvyšší správní soud shledal důvodnou zásadní námitku stěžovatele stran absence vypořádání námítky věcné nepříslušnosti žalovaného k vydání rozhodnutí ve věci. Městský soud zcela pomínul argumentaci stěžovatele předestřenou v první části jeho vyjádření k žalobě. Jak Nejvyšší správní soud uvedl v rozsudku ze dne 2. srpna 2012, č. j. 4 Ans 1/2012 -61, „nevypořádá-li se krajský soud ve svém rozsudku, jímž vyhověl žalobě na ochranu proti nečinnosti správního orgánu, s námitkami žalovaného obsaženými ve vyjádření k žalobě, poruší tím § 36 odst. 1 s. ř. s. Takováto vada řízení ještě sama o sobě nemusí vyvolat nepřezkoumatelnost rozsudku krajského soudu, neboť nemusí mít za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé. Chybějící vypořádání zásadních námitek žalovaného však může způsobit, že rozsudek, jímž krajský soud vyhověl žalobě na ochranu proti nečinnosti správního orgánu, trpí nedostatkem důvodů rozhodnutí ve smyslu ustanovení § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s.“.

[17] Nejvyšší správní soud konstatuje, že městský soud zcela jistě v intencích citovaného rozsudku nebyl povinen zabývat se veškerou argumentací, kterou ve vyjádření k žalobě žalovaný k jednotlivým žalobním bodům žalobce předestřel. Nicméně, uvedl-li žalovaný ve vyjádření k žalobě takové skutečnosti, které svou podstatou mířily ke splnění podmínek řízení, byl povinen se jimi zabývat. Otázka, zda má žalovaný správní orgán vůbec pravomoc vydat rozhodnutí ve věci samé, jehož se žalobce domáhá prostřednictvím žaloby na ochranu proti nečinnosti, je jednou z nejdůležitějších otázek, které je třeba v řízení před soudem vyřešit. Pokud městský soud ponechal však tuto námitku

stěžovatele bez povšimnutí, zatížil tak své rozhodnutí vadou, která mohla mít vliv na zákonnost vydaného rozsudku (viz též rozsudek NSS č. j. 6 Afs 342/2018 – 29, ze dne 16. 1. 2019). Aby tedy mohl městský soud posoudit, zda stěžovatel byl či nebyl nečinný, měl nejprve postavit najisto, zda je stěžovatel vůbec povinen, resp. oprávněn rozhodnutí vydat. Žalovaný v projednávané věci uvedl zcela konkrétní a podložené pochybnosti o své (ne) příslušnosti, které existovaly prokazatelně již v době podání žaloby.

[18] Podstatou sporu byla námitka absolutní neplatnosti pojistné smlouvy s obchodním názvem Životní pojištění PROFI Invest, a to jako celku, či její části a vydání bezdůvodného obohacení, respektive zaplacení dlužné částky. Jak Nejvyšší správní soud zjistil, žalobce podal návrh na zahájení řízení, kterým se domáhá plnění pohledávek z pojistné smlouvy, které postoupil na společnost Kancelář Práv Pojistníků, s. r. o., se sídlem Na Kazance 635/5, Trója (dále „společnost“). Na základě uvedené smlouvy tedy žalobce již nebyl věřitelem České pojišťovny, a.s. Návrh na zahájení řízení před stěžovatelem tedy žalobce sice učinil svým jménem, ale na účet podnikatele; sám žalobce tedy nemůže mít již zájem na plnění související s pojistnou smlouvou (jeho zájem byl uspokojen v rámci finančního vypořádání dle smlouvy o postoupení pohledávky). Návrh tak podal v podstatě na základě soukromoprávního ujednání mezi ním a společností. Přestože je tedy žalobce zdánlivě spotřebitelem a jako fyzická osoba by mohl zahájit řízení před finančním arbitrem, nesleduje svým jednáním pomoc sobě, ale činí tak za účelem získání plnění pro společnost (podnikatele). Vystala tedy otázka, zda stěžovatel je vůbec věcně příslušný k rozhodování sporů mezi finanční institucí a podnikateli (k vymezení instituce – viz § 3 zákona o finančním arbitrovi).

[19] Městský soud se měl tedy primárně zabývat tím, zda byla naplněna podmínka dle § 1 odst. 1 písm. e) zákona o finančním arbitrovi ve spojení s § 3 odst. 2 téhož zákona, zda návrh podal spotřebitel svým jménem, zda se žalobce, jakožto spotřebitel ve smyslu § 419 občanského zákoníku, domáhal určitého práva pro sebe, na svůj účet. Jinými slovy, městský soud měl primárně vyřešit, zda vedení sporu před stěžovatelem bylo určeno pro žalobce či pro jinou osobu, a zda se vůbec jednalo o spotřebitelský spor, k jehož rozhodnutí by byl finanční arbitr příslušný. Teprve poté mohl městský soud přistoupit k posouzení a hodnocení jednotlivých úkonů, které stěžovatel dosud v řízení učinil a na základě nichž shromáždil podklady, a zda takto shromážděné podklady byly již dostačující pro závěr o tom, že bylo možno ve věci rozhodnout; jinými slovy, zda v postupu stěžovatele lze seznat nedůvodné průtahy, resp. nečinnost.

[20] Nejvyšší správní soud shledal napadený rozsudek městského soudu z důvodů výše uvedených nepřezkoumatelný, proto jej zrušil a vrací věc městskému soudu k dalšímu řízení.

© EPRAVO.CZ - Sběrka zákonů, judikatura, právo | www.epravo.cz

Další články:

- [Správní řízení \(exkluzivně pro předplatitele\)](#)
- [Samospráva \(exkluzivně pro předplatitele\)](#)
- [Význam řízení](#)
- [Telekomunikace](#)
- [Účelová komunikace \(exkluzivně pro předplatitele\)](#)
- [Územní plán \(exkluzivně pro předplatitele\)](#)
- [Vyhoštění \(exkluzivně pro předplatitele\)](#)
- [Restituce \(exkluzivně pro předplatitele\)](#)
- [Zdravotní služby \(exkluzivně pro předplatitele\)](#)

- [Odměna advokáta](#)
- [Územní plán](#)