

- rozhodnutí České národní banky č.j. 2024/109137/CNB/580 ze dne 25. září 2024, sp.zn. S-Sp-2024/00120/CNB/581

V Praze dne 25. 9. 2024

Č. j.: 2024/109137/CNB/580

Ke sp. zn. S-Sp-2024/00120/CNB/581

Počet stran: 21

ROZHODNUTÍ

Česká národní banka (dále jen „**správní orgán**“), jako orgán dohledu nad finančním trhem podle zákona č. 6/1993 Sb., o České národní bance, ve znění pozdějších předpisů, orgán dohledu v pojišťovnictví podle zákona č. 277/2009 Sb., o pojišťovnictví, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „**ZPoj**“) a jako orgán dohledu nad dodržováním povinností stanovených zákonem č. 170/2018 Sb., o distribuci pojištění a zajištění, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „**ZDPZ**“), rozhodla v řízení vedeném podle zákona č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, ve znění pozdějších zákonů (dále jen „**PřZ**“), ve spojení se zákonem č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „**SŘ**“), se společností **Slavia pojišťovna a.s., IČO 601 97 501, se sídlem Tábořská 940/31, 140 00 Praha 4**, zastoupenou JUDr. Liborem Němcem, advokátem, AK Glatzová & Co., s.r.o., IČO 274 05 672 se sídlem Husova 5, 110 00 Praha 1, zahájeném z moci úřední dne 22. 3. 2024, takto:

I.

Společnost Slavia pojišťovna a.s., IČO 601 97 501, se sídlem Tábořská 940/31, 140 00 Praha 4,

se uznává vinnou,

že v období od 2. 8. 2021 do 3. 3. 2022 umožnila zákazníkům v 632 případech prodloužení dříve uzavřené pojistné smlouvy o cestovním zdravotním pojištění cizinců v rozsahu komplexní zdravotní péče, přestože takto sjednané pojištění neodpovídalo potřebám a cílům zákazníků, kteří si toto pojištění sjednávali za účelem splnění podmínek pro získání pobytového oprávnění podle zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů, neboť počínaje dnem 2. 8. 2021 v celém období do 3. 3. 2022 mohla cestovní zdravotní pojištění pro tento účel nabízet pouze Pojišťovna VZP, a.s., IČO 271 16 913, se sídlem Lazarská 1718/3, Nové Město, 110 00 Praha 1, a v tomto období nebylo možné původní pojistné smlouvy o cestovním zdravotním pojištění cizinců sjednané jinými pojišťovnami než Pojišťovnou VZP, a.s. pro tento účel prodlužovat,

t e d y

nejednala kvalifikovaně, čestně, spravedlivě a v nejlepším zájmu zákazníka,

čímž porušila

povinnost podle § 72 odst. 1 ZDPZ,

a spáchala tak

přestupek podle § 114 odst. 1 písm. f) ZDPZ,

za což se jí ukládá

podle § 114 odst. 2 písm. a) ZDPZ ve znění účinném do 28. 5. 2022 pokuta ve výši 5 000 000 Kč (slovy pět milionů korun českých).

Pokuta je splatná do 30 dnů od nabytí právní moci tohoto rozhodnutí na účet Celního úřadu pro hlavní město Prahu vedený u České národní banky, č. 3754-67724011/0710, konstantní symbol 1148, variabilní symbol je identifikační číslo plátce.

II.

Společnosti Slavia pojišťovna a.s., IČO 601 97 501, se sídlem Tábořská 940/31, 140 00 Praha 4, se podle § 95 odst. 1 PřZ v návaznosti na § 79 odst. 5 SŘ a § 6 odst. 1 vyhlášky č. 520/2005 Sb., o rozsahu hotových výdajů a ušlého výdělku, které správní orgán hradí jiným osobám, a o výši paušální částky nákladů řízení, ve znění účinném do 30. 6. 2024 ukládá povinnost nahradit náklady řízení paušální částkou ve výši 1 000 Kč (slovy jeden tisíc korun českých).

Náhrada nákladů řízení je splatná do 30 dnů od nabytí právní moci tohoto rozhodnutí na účet České národní banky č. 115-69193891/0710, konstantní symbol 1148, variabilní symbol je identifikační číslo plátce.

ODŮVODNĚNÍ

A. Identifikace účastníka řízení

(1) Slavia pojišťovna a.s., IČO 601 97 501, se sídlem Tábořská 940/31, 140 00 Praha 4 (dále jen „**účastník řízení**“), je obchodní korporací, zapsanou v obchodním rejstříku vedeném Městským soudem v Praze, pod sp. zn. B 2591. Účastník řízení je pojišťovnou podle § 3 odst. 1 písm. a) ZPoj a tuzemskou pojišťovnou podle § 3 odst. 1 písm. b) ZPoj, která je oprávněna vykonávat pojišťovací činnost od 1. 6. 1994, a to v rozsahu pojistných odvětví neživotních pojištění č. 1, 2, 3, 4, 7, 8, 9, 10, 13, 14, 15, 16, 17, 18 uvedených v části B přílohy č. 1 k ZPoj.

B. Průběh správního řízení

(2) Správní řízení bylo zahájeno na základě provedené dohledové činnosti, kdy správní orgán zjišťoval postup účastníka řízení při nabízení produktu cestovního zdravotního pojištění cizinců v rozsahu komplexní zdravotní péče (dále jen „**KZPC**“). Řízení probíhalo následovně:

22. 3. 2024	Vydáním příkazu ze dne 22. 3. 2024, č. j. 2024/039098/CNB/580 (dále jen „ Příkaz “), bylo řízení zahájeno. ¹
25. 3. 2024	Účastník řízení podal proti Příkazu blanketní odpor a sdělil, že odůvodnění odporu zašle ve lhůtě 30 dnů od podání odporu. ²
4. 4. 2024	Přípisem ze dne 4. 4. 2024, č. j. 2024/042851/CNB/580, správní orgán poučil účastníka řízení o jeho právu vyjádřit se před vydáním rozhodnutí k podkladům

¹ Spis, č. I. 4-15.

² Spis, č. I. 17-18.

rozhodnutí (§ 36 odst. 3 SŘ) a pro tento účel stanovil účastníku řízení lhůtu do 24. 4. 2024.³

12. 4. 2024 Účastník řízení nahlédl do spisu, o čemž byl sepsán protokol ze dne 12. 4. 2024, č. j. 2024/045131/CNB/580.⁴
24. 4. 2024 Účastník řízení zaslal doplnění odporu; současně požádal o nařízení ústního jednání.⁵
23. 9. 2024 Účastníkovi řízení bylo doručeno usnesení ze dne 23. 9. 2024, č. j. 2024/108609/CNB/580, jímž byl zamítnut jeho návrh na nařízení ústního jednání.⁶

C. Skutková zjištění

(3) Skutková zjištění správní orgán rozdělil do dvou na sebe navazujících částí: vývoj právní úpravy v oblasti KZPC (C.1.) a činnost účastníka řízení v oblasti poskytování KZPC v období od 2. 8. 2021 do 3. 3. 2022 (C.2.).

(4) **Správní orgán i vzhledem k charakteru námitek účastníka řízení předesílá, že podstatou řízení a tohoto rozhodnutí není postih účastníka řízení za neoprávněné poskytování KZPC, ale za jednání účastníka řízení spočívající v poskytování KZPC zákazníkům, kteří neměli na poskytnutí takového produktu pojistný zájem, a to za situace, kdy účastník řízení zákazníky o naplnění jejich pojistného zájmu ujišťoval.**

C.1. Právní úprava v oblasti KZPC

(5) Podle § 31 odst. 6 zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „ZPC“), mají cizinci při pobytu na území České republiky nad 90 dnů povinnost předložit k žádosti o vízum⁷ mj. doklad o cestovním zdravotním pojištění po dobu pobytu na území ČR.

(6) Podle § 180j odst. 1 ZPC, ve znění účinném do 19. 9. 2023⁸ se dokladem o cestovním zdravotním pojištění při pobytu nad 90 dnů rozumí doklad, kterým cizinec prokazuje pojištění kryjící náklady, které je povinen uhradit po dobu svého pobytu na území v případě poskytnutí nutné a neodkladné zdravotní péče, včetně nákladů spojených s převozem nebo, v případě jeho úmrtí spojených s převozem jeho tělesných ostatků, do státu, jehož cestovní doklad vlastní, popřípadě do jiného státu, ve kterém má povolen pobyt. Výše sjednaného limitu pojistného plnění na jednu pojistnou událost činila do 19. 9. 2023 nejméně 60 000 EUR, a to bez spoluúčasti pojištěného na výše uvedených nákladech. Uvedené pojištění muselo být sjednáno v rozsahu komplexní zdravotní péče⁹, kterou se rozuměla¹⁰ zdravotní péče poskytnutá pojištěnému smluvními poskytovateli zdravotních služeb pojistitele bez přímé úhrady nákladů na léčení pojištěným s cílem zachovat jeho zdravotní stav z doby před uzavřením pojistné smlouvy. Z tohoto pojištění nesměla být vyloučena preventivní ani dispenzární zdravotní péče ani zdravotní péče související s těhotenstvím pojištěné matky a porodem jejího dítěte.

(7) Do 1. 8. 2021 bylo možné KZPC uzavřít pouze u pojišťovny oprávněné provozovat toto pojištění na území České republiky.

³ Spis, č. l. 21-23.

⁴ Spis, č. l. 25-27.

⁵ Spis, č. l. 30-82.

⁶ Spis, č. l. 84-86.

⁷ či k žádosti o povolení dlouhodobého pobytu.

⁸ S účinností od 20. 9. 2023 se změnila pouze výše sjednaného pojistného plnění na jednu pojistnou událost z 60 000 EUR na 400 000 EUR.

⁹ § 180j odst. 5 ZPC ve znění do 1. 8. 2021, v období od 2. 8. 2021 do současnosti § 180j odst. 6 ZPC.

¹⁰ § 180j odst. 7 ZPC ve znění do 1. 8. 2021, v období od 2. 8. 2021 do současnosti § 180j odst. 8 ZPC.

(8) Novelou ZPC provedenou zákonem č. 274/2021 Sb., kterým se mění zákon č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony (dále jen „**novela ZPC z r. 2021**“) došlo s účinností od 2. 8. 2021 ke změně poskytování KZPC. Podle § 180j odst. 13 ZPC ve znění účinném od 2. 8. 2021 do 19. 9. 2023 platilo: „*Cestovní zdravotní pojištění podle odstavce 6 je po přechodnou dobu 5 let od nabytí účinnosti zákona oprávněna poskytovat výhradně Pojišťovna VZP, a.s.*“. Touto změnou tak došlo **k monopolizaci poskytování KZPC** do rukou Pojišťovny VZP, a.s., IČO 271 16 913, se sídlem Lazarská 1718/3, Nové Město, 110 00 Praha 1 (dále jen „**PVZP**“).

(9) Dosavadní pojistné smlouvy KZPC zůstaly nedotčeny za podmínky dle přechodného ustanovení § 184b ZPC ve znění účinném do 19. 9. 2023, které stanovilo, že: „*Práva a povinnosti vzniklé z pojistných smluv týkajících se pojištění podle § 180j odst. 6, včetně práv a povinností z porušení takových smluv uzavřených přede dnem nabytí účinnosti tohoto zákona se řídí dosavadními právními předpisy až do konce pojistné doby v nich sjednané.*“.

(10) **Z uvedené právní úpravy se podává, že od 2. 8. 2021 bylo možné KZPC uzavřít toliko s PVZP. Dříve uzavřené pojistné smlouvy se považovaly za souladné s novou právní úpravou ZPC, pokud byly uzavřeny před 2. 8. 2021 a pojistná doba v nich stanovená zasahovala do období od 2. 8. 2021, a to pouze do konce pojistné doby v nich sjednané.**

(11) Novelou ZPC provedenou zákonem č. 278/2023 Sb., kterým se mění zákon č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů, a zákon č. 168/1999 Sb., o pojištění odpovědnosti za újmu způsobenou provozem vozidla a o změně některých souvisejících zákonů (zákon o pojištění odpovědnosti z provozu vozidla), ve znění pozdějších předpisů (dále jen „**novela č. 278/2023 Sb.**“), došlo k „**demonopolizaci**“ KZPC, když došlo ke zrušení § 180j odst. 13 ZPC ve znění účinném do 19. 9. 2023 i ke zrušení přechodného ustanovení § 184b ZPC ve znění účinném do 19. 9. 2023. Správní orgán předepisuje, že tato změna nemá dopad do trestnosti nyní projednávaného skutku [blíže viz odstavec (55) a násl.].

(12) Další změny ZPC provedené novelou č. 278/2023 Sb. nechává správní orgán stranou, neboť nejsou relevantní pro současné řízení.

C.2. Činnost účastníka řízení v období od 2. 8. 2021 (počátek monopolizace KZPC) do 3. 3. 2022

(13) V rámci dohledového šetření bylo zjištěno, že účastník řízení po 2. 8. 2021¹¹ začal nově umožňovat zákazníkům prodlužování pojistné doby u pojistných smluv KZPC s jednorázově placeným pojistným uzavřených do 1. 8. 2021 (dále jen „**run-off smlouvy**“).

(14) Účastník řízení KZPC před monopolizací trhu¹² konstruoval pojistné smlouvy KZPC jako pojištění sjednané na dobu určitou s jednorázovým pojistným; pojistná doba měla být uvedena v pojistné smlouvě a pojištění zanikalo jejím uplynutím, smrtí pojištěného, ukončením platnosti povolení k pobytu a vstupem pojištěného do systému veřejného zdravotního pojištění.¹³ Možnost prodloužení pojistné doby u pojistné smlouvy nebyla předjímana žádnými pojistnými podmínkami předloženými účastníkem řízení¹⁴ a nebyla jimi upravena.

¹¹ Tj. ode dne, kdy již nebyl oprávněn dle tehdy účinného ZPC poskytovat KZPC pro účely pobytových řízení.

¹² Tj. do 1. 8. 2021.

¹³ Čl. 9 všeobecných pojistných podmínek KZPC (dále jen „VPP KZPC“) 01/2016, čl. 9 VPP KZPC 05/2018, čl. 9 VPP KZPC 11/2020, viz spis, příloha č. 1, CD, složka: VPP, soubory: VPP_KZPC_01_2016.pdf, VPP_KZPC_05_2018.pdf, VPP_KZPC_11_2020.pdf.

¹⁴ Spis, příloha č. 1, CD, složka: VPP, soubory: VPP_KZPC_01/2016, VPP_KZPC_05/2018, VPP_KZPC_02/2020, VPP_KZPC_11/2020, a dále viz složka: odpověď 19.11.2020, soubor: CNB - vyzva_KZPC_odpověď.docx.

S prodlužováním pojistné doby u run-off smluv začal účastník řízení až v reakci na monopolizaci KZPC dne 2. 8. 2021.

(15) Před započítáním s prodlužováním pojistné doby run-off smluv účastník řízení vypracoval analýzu a zdůvodnění takového prodlužování¹⁵ a operativní pokyn pro pojišťovací zprostředkovatele¹⁶ s podrobným postupem. Účastník řízení si vyhodnotil, že ze soukromoprávního hlediska mohou obě smluvní strany konsenzuálně měnit předepsanou formou délku trvání závazku za předpokladu, že trvá pojistný zájem zákazníka a navrhne-li prodloužení sám zákazník. Tento svůj názor na problematiku prodlužování pojistné doby run-off smluv si nechal v průběhu procesu prodlužování potvrdit stanoviskem advokátní kanceláře [redacted]¹⁷. Účastník řízení oslovil dne 20. 12. 2021 také ministra vnitra¹⁸ ve věci odmítání akceptovat run-off smlouvy s prodlouženou pojistnou dobou v řízení o povolení, resp. prodloužení dlouhodobého pobytu cizinců a svá tvrzení podpořil výše uvedeným stanoviskem advokátní kanceláře. **Ministr vnitra se ve své odpovědi ze dne 17. 1. 2022 s výkladem účastníka řízení stran novelizovaného zákona neztotožnil.**¹⁹

(16) Účastník řízení zahájil proces prodlužování pojistné doby run-off smluv prostřednictvím podepsaného změnového formuláře²⁰ s názvem „*Žádost o změnu v pojistné smlouvě*“ (dále jen „*Žádost o změnu*“)²¹; součástí procesu prodlužování pojistné doby run-off smluv byl Záznam z jednání.²² Ze žádných dokladů, ani z odpovědí účastníka řízení učiněných v rámci dohledového šetření není patrné, jakým způsobem měl být účastníkem řízení akceptován návrh zákazníka na změnu pojistné doby.

(17) Správní orgán provedl analýzu pojistných podmínek u sledovaných smluv²³, ze které vyplynulo, že datem sjednání změny pojistné doby, tj. změny run-off smlouvy, by mělo být datum úhrady pojistného. Údaje o sjednání dodatku²⁴ o prodloužení pojistné doby smlouvy, které účastník řízení správnímu orgánu poskytl k jednotlivým pojistným smlouvám ve formě dokumentu programu MS EXCEL²⁵, reflektují datum uvedené na žádosti, nejedná se však o datum akceptace nabídky. Data o zaplacení pojistného na příjmových dokladech, na výpisech z platby kartou i na výpisech o pohybech na účtu jsou pak u jednotlivých pojistných smluv rozdílná.²⁶

(18) Účastník řízení ve svém vyjádření²⁷ uvedl, že prodlužovat pojistnou dobu run-off smluv umožnil všem distribučním kanálům a že distribuční sítě nebyly instruovány k tomu, aby s nabídkou prodloužení stávajícího pojištění aktivně oslovovaly zákazníky. Pracovníci účastníka řízení dle jeho tvrzení kontrolovali způsob prodlužování pojistné doby run-off smluv

¹⁵ Vyjádření účastníka řízení k novele zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky, viz spis, příloha č. 1, CD, složka: vyjádření a stanoviska, soubor: *Priloha_c_6_-_Vyjadreni_novela_zakona.pdf*, a Odpověď odboru azylové a migrační politiky Ministerstva vnitra ČR ze dne 25. 10. 2021, viz spis, příloha č. 1, CD, složka: 2.odpověď 25_10_2021, soubor: *2021-10-26_MV_odpoved_na_zadost_-_pobyt_cizincu_v_CR_prodluzovani_pojistne_doby.pdf*.

¹⁶ Spis, příloha č. 1, CD, složka: *operativni_pokyn*, soubor: *Operativni_pokyn_pro_zprostredkovatele.pdf*.

¹⁷ Stanovisko [redacted] ze dne 15. 12. 2021, viz spis, příloha č. 1, CD, složka: *vyjádření a stanoviska*, soubor: *Priloha_c_7_Cizinci_-_stanovisko_[redacted].pdf*.

¹⁸ Upozornění účastníka řízení ze dne 20. 12. 2021 na rozpor s ust. zákona o ochraně hospodářské soutěže, viz spis, příloha č. 1, CD, složka: *7.doplnění 14_6_2022*, soubor: *Cizinci_upozorneni_MVCR_prilohy_20_12_2021.pdf*.

¹⁹ Odpověď ministra vnitra ze dne 17. 1. 2022, č. j. MV-1247-2/OAM-2022, viz spis, příloha č. 1, CD, složka: *7.doplnění 14_6_2022*, soubor: *Reakce_MV_Slavia_pojistovna_a.s_17_1_2022.pdf*.

²⁰ Spis, příloha č. 1, CD, složka: *operativni_pokyn*, soubor: *Zmena-smlouvy_VZOR.pdf*.

²¹ Jednalo se o žádost, kterou měl podat pojistník účastníkovi řízení.

²² Spis, příloha č. 1, CD, složka: *operativni_pokyn*, soubor: *ZZJ.pdf*.

²³ VPP KZPC 01/2016, VPP KZPC 05/2018, VPP KZPC 02/2020 a VPP KPZC 11/2020.

²⁴ Správní orgán při komunikaci s pojišťovnou vycházel z předpokladu, že šlo o konsenzuální změnu pojistné smlouvy.

²⁵ Spis, příloha č. 1, CD, složka: *seznamy*, soubory: *Informace_ke sledovaným PS.xlsx* a *Seznam dodatků_aktualizovany.xlsx*.

²⁶ Viz tabulka zpracována správním orgánem, spis, příloha č. 1, CD, složka: *zpracováno správním orgánem*, soubor: *Seznam_prolongovaným PS_zpracováno správním orgánem.xlsx*, která byla zpracována na základě dokumentace poskytnuté účastníkem řízení, viz spis, příloha č. 1, CD, složka: *PS*. Dále viz dokumenty předané Ministerstvem vnitra ČR dne 14. 2. 2022, č. j. MV-36478-2/OAM-2022, spis, příloha č. 1, CD, složka: *5.odpověď 14_2_2022*.

²⁷ Spis, příloha č. 1, CD, složka: *CNB_vyzva_-_doplňující_k_prodluzovani_KZPC_final.pdf*.

Pojistná smlouva č.	Datum Žádosti o změnu	Datum uvedené na potvrzení o úhradě prodlouženého pojištění
	28. 9. 2021	29. 9. 2019
	14. 10. 2021	26. 11. 2019
	17. 12. 2021	1. 12. 2019

(24) Na dotaz správního orgánu účastník řízení uvedl, že nezasahoval do původní verze pojistné smlouvy, ale vytvářel novou pojistnou smlouvu s prodlouženou pojistnou dobou dle požadavků zákazníků, kteří se chtěli takovou smlouvou prokazovat a nebyli schopni vzhledem k jazykové bariéře a nedostatečným sociálním schopnostem způsob změny obsahu práv a závazků nebo dodatku smlouvy patřičně vysvětlit úředníkům Ministerstva vnitra ČR (dále jen „MVČR“)³⁷.

(26) Z předložené dokumentace a z vyjádření účastníka řízení je zjevné, že popsany proces změny run-off smluv byl vytvořen záměrně tak, aby v řízení o povolení, resp. prodloužení dlouhodobého pobytu cizinců v ČR vedeném MVČR nebylo prodloužení pojistné doby v pojistné smlouvě rozpoznatelné a formálně se tak obešlo pravidlo stanovené v § 184b ZPC ve znění účinném do 19. 9. 2023.

34 (pojistník _____), _____ (pojistník _____), _____ (pojistník _____),
35 (pojistník _____), _____ (pojistník _____), _____ (pojistník _____), _____ (pojistník _____), _____
(pojistník _____), _____ (pojistník _____), _____ (pojistník _____), _____ (pojistník _____), _____
36 (pojistník _____), _____ (pojistník _____), _____ (pojistník _____), _____ (pojistník _____), _____
(pojistník _____), _____ (pojistník _____), _____ (pojistník _____), _____ (pojistník _____), _____ (pojistník _____)

³⁸ Odpověď účastníka řízení ze dne 18. 03. 2022, viz spis, příloha č. 1, CD, složka: *Slavia*, soubor: *CNB vyzva - doplňující k prodluzování KZPC final.pdf*, případy: [REDACTED] (pojistník [REDACTED]), [REDACTED] (pojistník [REDACTED]), [REDACTED]

⁴⁰ Výzva správního orgánu ze dne 3. 3. 2022, č. j. 2022/007563/CNB/580, viz spis, příloha č. 1, CD, složka: *Slavia*, soubor: 2022_007563_CNB_580_Slavia_MV_CR - Upozorneni spolu s vyzvou final-konverze (1).pdf

tvrzením, že umožňoval svým zákazníkům zrušit prodlouženou verzi smlouvy a vracel jim pojistné v plné výši bez jakýchkoli dodatečných poplatků⁴¹.

(28) Účastník řízení **prodlužoval pojistnou dobu v run-off smlouvách** v době od **2. 8. 2021 do 3. 3. 2022**, kdy na základě výzvy správního orgánu (ze dne 3. 3. 2022⁴²) od prodlužování upustil. V souvislosti s jednáním účastníka řízení pak správní orgán považuje za vhodné upozornit na skutečnost, že k němu docházelo i přesto, že **již dne 21. 9. 2021 byla na internetových stránkách MVČR publikována informace o nemožnosti prodlužování těchto pojistných smluv**⁴³ a že účastníkovi byl znám nesouhlas ministra vnitra s právním výkladem účastníka řízení, vyjádřený v dopise účastníkovi řízení ze dne 17. 1. 2022. Za uvedené období účastník řízení prodloužil pojistnou dobu u 632 pojistných smluv, z nichž dle údajů ke dni 18. 3. 2022 bylo 102 pojistných smluv předčasně ukončeno⁴⁴, přičemž z 20 sledovaných smluv, ke kterým správní orgán obdržel od MVČR doklady, bylo dle dosavadních údajů účastníka řízení předčasně ukončeno 12⁴⁵. MVČR k těmto sledovaným smlouvám uvedlo, že **žádnou z nich nepřijalo v rámci řízení o prodloužení dlouhodobého pobytu v ČR a vyzvalo žadatele k předložení smluv uzavřených s PVZP**⁴⁶.

D. Právní kvalifikace

(29) Podle § 71 ZDPZ pojišťovna a pojišťovací zprostředkovatel distribuuji pojištění s odbornou péčí. Podle § 72 odst. 1 ZDPZ **pojišťovna a pojišťovací zprostředkovatel jedná kvalifikovaně, čestně, spravedlivě a v nejlepším zájmu zákazníka.**

(30) Podle § 2 písm. l) ZDPZ se pro účely tohoto zákona zákazníkem rozumí zájemce o pojištění nebo zajištění, pojistník nebo zajišťník.

(31) Vzhledem ke skutečnosti, že účastník řízení je tímto rozhodnutím sankcionován za porušení § 72 odst. 1 ZDPZ, považuje správní orgán za vhodné před samotným rozbořem tohoto ustanovení věnovat pozornost § 71 ZDPZ, který stanoví pojišťovacímu zprostředkovateli povinnost jednat s odbornou péčí, tj. je generální klauzulí k § 72 odst. 1 ZDPZ.

(32) Pojem „odborné péče“ nemá v právu legální definici. Jedná se o pojem obecný, ponechaný k výkladu orgánům aplikační praxe, přestože tento samotný pojem legislativa nezřídka používá, a to obzvlášť v právní úpravě finančního trhu⁴⁷. Pojem „odborné péče“ v sobě zahrnuje blíže neurčenou množinu povinností, kterými je osoba jednající s odbornou péčí vázána. Tento pojem je zapotřebí vykládat vždy s ohledem na konkrétní činnost, která je subjektem vykonávaná, jakož i v souladu s povinnostmi, které s sebou taková činnost přináší. Pro základní vymezení obsahu pojmu „odborná péče“ lze vycházet z obecné právní úpravy, konkrétně ze zákona č. 89/2012 Sb., občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů, podle něhož odborná péče představuje schopnost jednat se znalostí a pečlivostí, která je spojena s povoláním nebo stavem – viz § 5 odst. 1 téhož zákona – tj. jde o péči profesionála.

⁴¹ Odpověď účastníka řízení ze dne 18. 03. 2022, viz spis, příloha č. 1, CD, složka: *Slavia*, soubor: *CNB_vyzva_-_doplňující_k_prodluzovani_KZPC_final.pdf*.

⁴² Upozornění na zjištěné nedostatky a doplňující výzva k poskytnutí informací pro účely výkonu dohledu ze dne 3. 3. 2022, č. j. 2022/007563/CNB/580.

⁴³ Spis, příloha č. 1, CD, složka: *MV*, soubory: *Zadost_o_doplneni_informaci_o_nekorektnich_praktikach_Slavia_14_6_2022.pdf* a *Prehled_zmen_provedenych_novelou_zakona_o_pobytu_cizincu_s_ucinosti_od_2_srpn_2021_-_20210917(1).pdf*.

⁴⁴ Informace obdržené od účastníka řízení, viz spis, příloha č. 1, CD, složka: *Slavia*, soubor: *CNB_vyzva_-_doplňující_k_prodluzovani_KZPC_final.pdf*.

⁴⁵ spis, příloha č. 1, CD, složka: *seznamy*, soubor: *seznam_dodatku_akutalizovany_úpravy.xlsx*.

⁴⁶ Odpověď Ministerstva vnitra ČR ze dne 14. 6. 2022, č. j. MV-108744-2/OAM-2022, příloha č. 1, CD, složka: *MV*, soubor: *Zadost_o_doplneni_informaci_o_nekorektnich_praktikach_Slavia_14_6_2022.pdf*.

⁴⁷ Namátkou lze odkázat např. na § 75 zákona č. 257/2016 Sb., o spotřebitelském úvěru, ve znění pozdějších předpisů, § 15 odst. 1 zákona č. 256/2004 Sb., o podnikání na kapitálovém trhu, ve znění pozdějších předpisů, nebo § 6 odst. 1 zákona č. 277/2009 Sb., o pojišťovnictví, ve znění pozdějších předpisů.

(33) Součástí odborné péče jsou i základní atributy jednání se zákazníky, které upravuje § 72 odst. 1 ZDPZ. Zákonodárce výslovným stanovením povinností jednat se zákazníkem kvalifikovaně, čestně, spravedlivě a v jeho nejlepším zájmu tyto atributy akcentuje, a to mimo jiné i tím, že porušení § 72 odst. 1 ZDPZ tvoří skutkovou podstatu samostatného přestupku nezávislého na porušení § 71 ZDPZ [viz § 114 odst. 1 písm. e) a písm. f) ZDPZ]. Obdobně tak činí § 15 odst. 1 zákona č. 256/2004 Sb., o podnikání na kapitálovém trhu, ve znění pozdějších předpisů, který přímo podává demonstrativní výčet toho, co považuje za jednání s odbornou péčí⁴⁸, či § 6 odst. 2 ZPoj⁴⁹.

(34) Lze tedy uzavřít, že § 72 odst. 1 ZDPZ pro případy jednání se zákazníkem rozvíjí povinnost jednat s odbornou péčí.

(35) Kvalifikovaně jedná pojišťovna a pojišťovací zprostředkovatel (dále jen „distributor“) tehdy, pokud splňuje kvalifikační předpoklady pro výkon své činnosti, tedy především splňuje požadavky podle § 55 ZDPZ, a při svém postupu jich využívá.

(36) Čestně jedná distributor především tehdy, pokud v jeho jednání absentuje lstivost, tj. jeho jednání musí být upřímné a nesmí být vedeno skrytými zájmy, tedy jeho jednání vůči zákazníkovi musí být otevřené. S touto povinností je především spojena povinnost upozorňovat zákazníka na důležité informace a právní důsledky spojené s poskytovanými pojistnými produkty.

(37) Spravedlivost jednání distributora pak vyžaduje dodržování principu rovnosti, a to jak mezi jednotlivými zákazníky, tak i ve vztahu k distributorovi samotnému. Jednání distributora tak nesmí neoprávněně stranit, případně nadržovat ani zákazníkovi, ani pojišťovně.

(38) Nejlepší zájem zákazníka představuje imperativ, podle něž zejména musí navrhované smlouvy odpovídat požadavkům a potřebám zákazníka. Nejlepší zájem zákazníka je tedy objektivní kategorií.⁵⁰ **Součástí nejlepšího zájmu zákazníka při distribuci pojištění je tak především nabídnout mu takový pojistný produkt, který odpovídá potřebám zákazníka,** přičemž za tímto účelem distributor poskytne zákazníkovi dostatečné informace.

(39) Produkt KZPC na pojišťovacím trhu byl vytvořen primárně pro cizince, aby se mohli v souladu se ZPC prokázat dokladem o cestovním pojištění v řízení vedeném MVČR o povolení, resp. prodloužení dlouhodobého pobytu (nad 90 dní) v ČR [viz odstavec (25) a účastníkem řízení podané odůvodnění podoby pojistné smlouvy po jejím prodloužení při zodpovězení dotazů správního orgánu⁵¹ a vypracování Vyjádření účastníka řízení k novele ZPC na území ČR⁵²]. Účastník řízení v poskytování tohoto produktu stávajícím zákazníkům pokračoval i po nabytí účinnosti novely ZPC z r. 2021.

(40) **V posuzovaném případě účastník řízení umožňoval svým zákazníkům (nově) prodloužení pojistné smlouvy v rámci produktu KZPC, ačkoliv tento produkt již neodpovídal potřebám zákazníků ve vztahu k získání povolení k pobytu.** Účastník řízení na tuto skutečnost zákazníci (prostřednictvím své distribuční sítě) neupozornil, naopak svou distribuční síť instruoval, že je možné pojistné smlouvy KZPC prodlužovat. To vše přesto, že účastník řízení věděl, že jeho zákazníci uzavírají pojistné smlouvy pro účely získání povolení

⁴⁸ „Obchodník s cennými papíry poskytuje investiční služby s odbornou péčí. Poskytování investičních služeb s odbornou péčí zejména znamená, že obchodník s cennými papíry jedná kvalifikovaně, čestně a spravedlivě a v nejlepším zájmu zákazníků, zejména plní povinnosti stanovené v tomto oddílu.“

⁴⁹ „Provozování činnosti s odbornou péčí zejména znamená, že pojišťovna nebo zajišťovna jedná kvalifikovaně, čestně a spravedlivě a pojišťovna při provozování pojišťovací činnosti též s přihlédnutím k nejlepšímu zájmu zákazníků, pojištěných a oprávněných osob; tím nejsou dotčeny povinnosti pojišťovny podle zákona upravujícího distribuci pojištění a zajištění.“

⁵⁰ Důvodová zpráva k ZDPZ, Sněmovní tisk 48/0, volební období 2017-2021

⁵¹ Odpověď účastníka řízení ze dne 18. 03. 2022, viz spis, příloha č. 1, CD, složka: Slavia, soubor: CNB_vyzva_-_doplňující_k_prodluzování_KZPC_final.pdf.1

⁵² Spis, příloha č. 1, CD, složka: vyjádření a stanoviska, soubor: Priloha_c_6_-_Vyjadreni_novela_zakona.pdf.

k dlouhodobému pobytu, resp. usilují o prodloužení tohoto pobytu, a bez sjednaného pojištění nemůže být jejich žádost úspěšná. **Účastník řízení tak jednoznačně nabízel svým zákazníkům produkt, který nemohl naplnit jejich požadavky a potřeby, a sám tím získával majetkový prospěch (viz dále).**

(41) Naopak, účastník řízení činil kroky k tomu, aby zákazníkům prodlužované pojistné smlouvy byly ze strany MVČR (jednajícím v omylu, který účastník řízení vyvolal) uznávány, když po prodloužení pojistné smlouvy **vydal zákazníkovi totožnou pojistnou smlouvu, se stejným číslem a stejným datem uzavření smlouvy, kdy se lišila pouze platnost smlouvy upravená prodloužením, případně upravit i potvrzení o úhradě pojistného** [viz odstavec (20)]. Účastník řízení v některých případech vybavil své zákazníky vlastním stanoviskem o tom, že jejich pojistná smlouva je souladná s právní úpravou a má být přijata v pobytovém řízení vedeném MVČR, ačkoliv to v předchozí komunikaci jasně účastníku řízení deklarovalo nemožnost jeho postupu.

(42) **Účastník řízení uvedeným jednáním sledoval svůj vlastní zájem**, kterým bylo zastavit, resp. zmírnit výpadek průběžného toku pojistného po vzniku monopolu. Celkové hrubé předepsané pojistné tvořilo totiž v roce 2021 částku 108 062 582 Kč, což je v pořadí třetí nejvyšší položka za pojištěním odpovědnosti z provozu vozidla – [redacted] a úrazovým pojištěním – [redacted].⁵³

(43) **Jednání účastníka řízení tak vůči jeho zákazníkům nebylo ani čestné (skrytý zájem) a ani spravedlivé (zvýhodňování sebe samého).** Nabízení a úplatné poskytování produktu, který je pro zákazníka zjevně nepotřebný, lze též označit za **nekvalifikované jednání**. Účastník řízení takto **jednal v 632 případech, a to v období od 2. 8. 2021 do 3. 3. 2022** [viz odstavec (21)].

(44) Podle § 114 odst. 1 písm. f) ZDPZ se ten, kdo je oprávněn distribuovat pojištění nebo zajištění, dopustí přestupku tím, že v rozporu s § 72 odst. 1 ZDPZ nejedná kvalifikovaně, čestně, spravedlivě nebo v nejlepším zájmu zákazníka.

(45) **Správní orgán shrnuje, že účastník řízení v období od 2. 8. 2021 do 3. 3. 2022 v 632 případech umožnil zákazníkům prodloužení dříve uzavřené pojistné smlouvy o KZPC, přestože takto sjednané pojištění neodpovídalo potřebám a cílům zákazníků, kteří si toto pojištění sjednávali za účelem splnění podmínek pro získání pobytového oprávnění v souladu se zákonem o pobytu cizinců, neboť počínaje dnem 2. 8. 2021 mohla cestovní zdravotní pojištění pro tento účel nabízet pouze PVZP, a to podle § 180j ZPC, ve znění účinném do 19. 9. 2023, a po datu 2. 8. 2021 nebylo možné původní pojistné smlouvy o cestovním zdravotním pojištění cizinců pro tento účel prodlužovat, čímž porušil § 72 odst. 1 ZDPZ a dopustil se tak přestupku podle § 114 odst. 1 písm. f) ZDPZ.**

E. Námitky účastníka řízení a jejich vypořádání

(46) Námitky účastníka řízení lze rozdělit do čtyř okruhů. Účastník řízení (i) namítá, že novela ZPC z r. 2021 byla v rozporu s evropským právem a správní orgán jí tak neměl aplikovat, (ii) má za to, že jeho jednání bylo dekriminalizováno, (iii) pročež svým jednáním nemohl naplnit skutkovou podstatu nyní projednávaného přestupku, a na závěr ke svému jednání uvádí, že (iv) toto vlastně bylo v souladu s novelou ZPC z r. 2021. Účastník řízení též

⁵³ Zdroj: tematické šetření produktového řízení, údaje poskytnuté pojišťovnou za roky 2019 – 2021, KZPC – celkové hrubé předepsané pojistné, pojistné hrazeno při sjednání pojištění, možno klasifikovat jako přijaté pro:
r. 2019 ve výši [redacted]
r. 2020 ve výši [redacted] a [redacted]
r. 2021 ve výši [redacted] (pozn. dne 02. 08. 2021 vznik monopolu).

brojí proti výši pokuty; tyto námitky správní orgán vypořádává v části věnované správnímu trestu [odstavec (95) a násl.].

(47) Úvodem vypořádání námitek správní orgán uvádí, že v souladu s judikaturou Nejvyššího správního soudu (dále jen „NSS“) nereaguje detailně na každý dílčí argument, ale tyto dílčí argumenty vypořádává *en bloc* vlastní argumentací, která – byť implicitně – reaguje na námitky účastníka řízení⁵⁴, stejně tak, jako argumentaci účastníka řízení nevypořádává ve struktuře, v níž byla vznesena.⁵⁵

E.1. Rozpor novely ZPC z r. 2021 s právem EU

(48) Účastník řízení považuje novelu ZPC z r. 2021 za nezákonnou, protiústavní a v rozporu s evropským právem.

(49) Účastník řízení připomíná, že novela č. 278/2023 Sb. byla přijata pod nápořem Evropské komise, která zahájila s Českou republikou řízení o nesplnění povinnosti pod zn. INFR(2023)4008, kdy Evropská komise měla za to, že § 180j odst. 13 ZPC ve znění účinném do 19. 9. 2023 není souladný s evropským právem. Účastník řízení pak mj. zdůrazňuje, že zákonodárce v důvodové zprávě k novele č. 278/2023 Sb. uvedl, že novela ZPC z r. 2021 byla v rozporu s právem na svobodu podnikání, s primárním právem Evropské unie, konkrétně s čl. 106 odst. 1 SFEU⁵⁶, podle kterého nemohou členské státy udělit výlučné právo v rozporu s pravidly SFEU, dále s čl. 56 SFEU a násl. (volný pohyb služeb) a čl. 49 SFEU (svobodné usazování).

(50) Správní orgán neměl § 180j odst. 13 ZPC ve znění účinném do 19. 9. 2023 aplikovat pro jeho rozpornost s evropským právem. Účastník řízení připomněl rozsudek Soudního dvora Evropské unie (dále jen „SDEU“) ze dne 22. června 1989 ve věci C 103/88 - *Fratelli Costanzo v. Comune di Milano*, podle kterého správní orgány členských států jsou, stejně jako soudy členských států, povinny neaplikovat vnitrostátní normu, pokud je tato norma v rozporu s unijní směrnicí; k tomu účastník řízení označil i další rozsudky SDEU. Ustanovení § 180j odst. 13 ZPC ve znění účinném do 19. 9. 2023 bylo přitom zcela zjevně v rozporu se směrnicí Solventnost II⁵⁷. Správní orgán vydáním Příkazu porušil čl. 1 odst. 2 Ústavy, když aplikoval § 180j odst. 13 ZPC ve znění účinném do 19. 9. 2023 a na základě tohoto ustanovení dovodil přestupkovou odpovědnost účastníka řízení.

(51) Správní orgán, v souladu s tím, co uvedl v úvodu v odstavci (4), k námitce uvádí, že účastník řízení touto námitkou míří mimo smysl vedeného řízení. Předmětem postihu účastníka řízení, o němž je toto řízení vedeno, je totiž porušení povinnosti dle § 72 odst. 1 ZDPZ, tj. porušení povinnosti jednat kvalifikovaně, čestně, spravedlivě a v nejlepším zájmu zákazníka. Tato povinnost se přitom nezměnila a zrušena nebyla, jakož nebyla shledána v rozporu s evropským právem. Správní orgán proto připomíná, že účastníka řízení netrestá za poskytování KZPC, ale za poskytování KZPC zákazníkům, jejichž pojistný zájem nemohl být ze strany účastníka řízení uspokojen, a navíc tyto zákazníky nepravdivě ujišťoval, že nabízený produkt jejich pojistný zájem (splnění podmínky v pobytovém řízení) naplní.

(52) Správní orgán se s účastníkem řízení nepře o to, zda novela ZPC z r. 2021 byla nezákonná, ba dokonce protiústavní a v rozporu s evropským právem. Ostatně i sám správní orgán se vyjadřoval proti monopolizaci poskytování KZPC. Tento fakt ovšem nic nemění na tom, jaký byl pojistný zájem zákazníků v době prodlužování run-off smluv. Přestože

⁵⁴ Viz např. rozsudek NSS ze dne 4. 11. 2021, č. j. 1 Ads 149/2021-59, anebo rozsudek NSS ze dne 27. 4. 2017, č. j. 4 Azs 230/2016 – 54.

⁵⁵ Např. rozsudek NSS ze dne 12. 9. 2018, č. j. 5 Afs 72/2016 – 27.

⁵⁶ SFEU – Smlouva o fungování Evropské unie.

⁵⁷ Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2009/138/ES ze dne 25. listopadu 2009 o přístupu k pojišťovací a zajišťovací činnosti a jejím výkonu (Solventnost II).

se tehdejší právní úprava ukázala jako nesprávná, nelze opomenout, že se jednalo o platný a účinný zákon, který MVČR uplatňovalo a **pojistníci tak nemohli v pobytovém řízení před MVČR s produktem KZPC od účastníka řízení uspět**. Hodnocení správního orgánu by se pak **nezměnilo ani v situaci, ve které by účastník řízení mohl předmětný pojistný produkt nabízet, avšak tento by nebyl způsobilý uspokojit pojistný zájem zákazníků**. Ostatně za jednání v nejlepším zájmu zákazníka by správní orgán **nepovažoval ani jednání distributora nabízejícího pojištění, u něhož by reálné uspokojení pojistného zájmu bylo pochybné, třeba proto, že takové pojištění není třetí stranou akceptováno, a distributor si byl této skutečnosti vědom**.

(53) Účastník řízení měl přitom jiných prostředků, jak se bránit nesprávné právní úpravě, resp. i jak se bránit nepříznivým finančním důsledkům způsobených vadnou právní úpravou. Účastník řízení se ovšem také rozhodl vyhnout se nepříznivým dopadům právní úpravy na úkor zákazníků, což je právě předmětem postihu správního orgánu v tomto rozhodnutí.

(54) Pokud jde o přednost evropského práva před vnitrostátním, na kterou účastník řízení upozorňuje s poukazem na rozsudek SDEU *Fratelli Costanzo v. Comune di Milano* a dalších, pak platí výše vyřčené. Tedy, že **správní orgán neaplikoval k dovození přestupkové odpovědnosti § 180j odst. 13 ZPC ve znění účinném do 19. 9. 2023, nýbrž § 72 odst. 1 ZDPZ**. Tvrzení účastníka řízení o přímém účinku evropského práva pak zůstává ve velmi obecné rovině. Účastník řízení nijak konkrétně netvrdí a výslovně se nedovolává přímého účinku konkrétního ustanovení evropského práva a nevysvětluje, proč zrovna z důvodu takového přímého účinku evropského práva nemůže být přestupkově odpovědný za porušení pravidel odborné péče. Správní orgán připomíná, že aby bylo možno určitou směrnici aplikovat přímo, je mj. nutné, aby směrnicí stanovené pravidlo bylo dostatečně přesné a bezpodmínečné⁵⁸. Účastník řízení ve své argumentaci v podstatě pouze uvádí výčet porušených ustanovení evropského práva, který je shodně uveden v důvodové zprávě k novele č. 278/2023 Sb., resp. obecně uvádí, že tehdejší právní úprava byla v rozporu se směrnicí Solventnost II, aniž by se dovolával konkrétního ustanovení. Za takové situace nelze na tuto námitku účastníka řízení dostatečně konkrétně reagovat. **Platí však, že správní orgán neaplikoval a neaplikuje s právem EU rozpornou úpravu v tom smyslu, že by na základě ní dovozoval přestupkovou odpovědnost účastníka řízení**.

E.2. Dekriminalizace jednání účastníka řízení

(55) **Účastník řízení** s ohledem na zrušení § 180j odst. 13 ZPC ve znění účinném do 19. 9. 2023 dovozuje, že došlo k dekriminalizaci jeho jednání. Současná právní úprava je tedy pro účastníka řízení příznivější a na jeho jednání by mělo být nahlíženo retrospektivně v souladu s příznivější úpravou. K tomu účastník řízení obsáhle cituje judikaturu týkající se retrospektivního užití příznivější právní úpravy. Správní orgán proto nemůže účastníka řízení již trestat za jednání, které je předmětem tohoto řízení; tím spíše, když správní orgán s účastníkem řízení 2 roky nekomunikoval, aby mu pak náhle a bez dalšího doručil Příklad a uložil mu pokutu ve výši 5 milionů Kč.

(56) **Správní orgán** i k této námitce opakuje, že skutková podstata přestupku podle § 114 odst. 1 písm. f) ZDPZ se nijak nezměnila a stejně tak se nezměnil § 72 odst. 1 ZDPZ, na který § 114 odst. 1 písm. f) ZDPZ odkazuje. Skutková podstata trestaného přestupku pak nijak neodkazuje ani se neskládá z § 180j odst. 13 ZPC ve znění účinném do 19. 9. 2023. Platí tedy, že **porušení povinnosti jednat kvalifikovaně, čestně, spravedlivě nebo v nejlepším**

⁵⁸ Např. rozsudek SDEU ze dne 4. 12. 1974 ve věci C-41/74 van Duyn.

zájmu zákazníka bylo možné postihovat v době spáchání přestupku a i v současné době. K žádné dekriminalizaci tedy nedošlo.

(57) Správnímu orgánu není přitom zřejmé, proč účastník dekriminalizaci svého jednání dovozuje právě od zrušení § 180j odst. 13 ZPC ve znění účinném do 19. 9. 2023. Z tohoto ustanovení totiž lze odvodit toliko pojistný zájem zákazníků, resp. účel, za nímž od účastníka řízení čerpali produkt KZPC. Pojistný zájem zákazníků, tj. vyhovět podmínkám pobytového řízení, se přitom nezměnil. Změnil se pouze způsob, jak takový svůj pojistný zájem naplnit, resp. novelou č. 278/2023 Sb. se zákazníkům rozšířil výběr pojišťoven, jejichž služeb mohou pro uspokojení svého pojistného zájmu využít. Pro účastníka řízení se pak změnilo to, že je schopen vyhovět pojistnému zájmu zákazníků. **To však nic nemění na tom, že v období od 2. 8. 2021 do 3. 3. 2022 takový pojistný zájem schopen naplnit nebyl, přesto však zákazníkům tvrdil opak.**

(58) Zrušení § 180j odst. 13 ZPC ve znění účinném do 19. 9. 2023 tak nemá vůbec žádný dopad do trestnosti vytýkaného jednání, což správní orgán uváděl již v Příkaze [viz odstavec (10) Příkazu].

(59) Pokud jde o vytýkanou časovou prodlevu v komunikaci správního orgánu s účastníkem řízení, není zjevné, čeho se touto námitkou účastník řízení dovolává. Tak či tak, účastník řízení byl správním orgánem upozorněn na nesprávnost svého jednání⁵⁹ a navazující sankční řízení pro něj těžko může být překvapením.⁶⁰ S ohledem na běh promlčecí doby [blíže viz odstavec (102)] přitom správní orgán mohl správní řízení zahájit až do 4. 3. 2027.⁶¹

(60) Závěrem k tomuto bodu správní orgán reaguje na jednotlivé rozsudky prezentované účastníkem řízení. Účastník řízení z těchto rozsudků⁶² cituje obecné pasáže týkající se principu retroaktivity ve prospěch pachatele. Vzhledem k tomu, že v nyní posuzovaném případě nedochází ke kolizi staré a nové právní úpravy, jíž by docházelo ke změně ustanovení, z níž je dovozována přestupková odpovědnost účastníka řízení, jsou tyto rozsudky na případ účastníka řízení neaplikovatelné; **není totiž právní úpravy, kterou by bylo možno účastníkovi řízení retrospektivně přičíst ve prospěch.**

E.3. Nenaplnění skutkové podstaty přestupku

(61) **Účastník řízení** dále tvrdí, že jeho činnost nebyla prováděna klamavě, nespravedlivě a nečestně. Naopak, účastník řízení bral novelu ZPC z r. 2021 vážně, a proto si nechal zpracovat odborné právní stanovisko advokátní kanceláře [redacted], které potvrdilo soulad prodlužování pojistné doby u run-off smluv. Účastník řízení přitom prodlužoval pojistné smlouvy, jen pokud o to měl zákazník zájem. Zákazníkům pak vydával jediné účinné znění, aby jim, coby cizincům, ulehčil orientaci ve smluvní dokumentaci a též komunikaci s úředníky MVČR.

(62) Absenci lsti v jednání účastníka řízení má dokládat též fakt, že zákazníkům poskytoval své vyjádření, které odůvodňovalo souladnost prodlužovaných smluv s právem. Z toho účastník řízení dovozuje, že zákazník na změnu právní úpravy upozornil. Čestnost a spravedlivost

⁵⁹ Upozornění na zjištěné nedostatky a doplňující výzva k poskytnutí informací pro účely výkonu dohledu ze dne 3. 3. 2022, č. j. 2022/007563/CNB/580.

⁶⁰ Srov. rozsudek NSS ze dne 12. 4. 2018, č. j. 6 As 413/2017-39: „*Pouhé „mlčení“ veřejné správy, resp. její nečinnost v oblasti postihování deliktního jednání, tedy bez dalšího nezakládá legitimní očekávání, že dosud nepostihované deliktní jednání deliktním jednáním není, resp. že nebude postihováno ani nadále (§ 2 odst. 4 správního řádu).*“.

⁶¹ Čímž by došlo k přerušení promlčecí doby ve smyslu § 32 odst. 2 písm. a) PŘZ a počala by běžet nová pětiletá promlčecí doba; odpovědnost za přestupek totiž zaniká nejpozději 10 let od jeho spáchání.

⁶² Rozsudky NSS ze dne 4. 12. 2008, č. j. 9 As 7/2008-55, ze dne 16. 11. 2016, č. j. 5 As 104/2013-46, ze dne 11. 2. 2021, č. j. 8 As 43/2019-40.

svého jednání má dokládat i to, že účastník řízení na požádání zákazníka vrátil pojistné v plné výši bez dodatečných poplatků.

(63) Účastník řízení pak odmítá, že by zákazníkům nabízel nepotřebný produkt. Tvrdí, že na prodloužené smlouvy plnil pojistné ve výši téměř 3 mil. Kč, a to v případě téměř 1 000 pojistných událostí. To se týká i vzorku 20 sledovaných smluv, ke kterým správní orgán obdržel od MVČR doklady, na které správní orgán odkazuje v odstavci (26) Příkazu; 5 z těchto smluv je stále platných a ve dvou případech ([REDAKCE] a [REDAKCE]) účastník řízení na tyto smlouvy v době od jejich prodloužení plnil v rámci celkem 3 pojistných událostí.

(64) Účastník řízení pak zpochybňuje, že by MVČR žádnou ze sledovaných smluv nepřijalo v rámci řízení o prodloužení dlouhodobého pobytu v ČR a vyzvalo žadatele k předložení smluv uzavřených s PVZP. Toto tvrdí totiž pouze MVČR a nijak své tvrzení nedokládá.

(65) **Správní orgán** tyto námitky nepovažuje za důvodné. Pokud jde o zpracování odborného právního stanoviska, pak tato skutečnost nemůže mít na nyní projednávanou věc žádný vliv. Nejméně od 21. 9. 2021 bylo totiž na stránkách MVČR zveřejněno stanovisko, z něž nade vši pochybnost plynulo, že postup účastníka řízení nepovažuje MVČR za správný⁶³.

(66) **Vzhledem k tomu, že pojistný zájem zákazníků spočíval ve splnění podmínky, kterou posuzovalo právě MVČR, byla tato informace pro účastníka směrodatná.** Sám účastník řízení měl možnost se na MVČR obrátit napřímo, jak ostatně později učinil [viz odstavec (15)]. **Při vynaložení dostatečné péče tak účastník řízení stanovisko MVČR mohl a měl znát,** rozhodl-li se v podstatě pokračovat v poskytování produktu KZPC osobám s nezměněným pojistným zájmem.

(67) Správní orgán má pak důvodné pochybnosti o tom, že k prodloužování run-off smluv docházelo pouze na základě žádosti zákazníků, když k tomu došlo v 632 případech [bližší viz odstavec (21)]. I pokud by snad zákazníci v tolika případech skutečně požádali účastníka řízení o prodloužení run-off smluv, měl je účastník řízení srozumitelně informovat o tom, že takové prodloužení nenaplní jejich pojistný zájem. To se ovšem nestalo – **z žádného záznamu z jednání se zákazníky obsaženého ve spise není patrné, že by účastník řízení jakkoli zákazníky informoval o změně právní úpravy a případném úskalí, které s sebou prodloužení run-off smluv neslo.** Lze si pak stěžít představit, že by takto informovaný zákazník podstupoval riziko, že jeho pojistná smlouva, s poměrně vysokým pojistným, bude v řízení před MVČR odmítnuta.

(68) Namísto podstatných informací o tom, že MVČR zastává jiný výklad než účastník řízení, však účastník řízení pouze vybavil zákazníky svým právním stanoviskem, které toliko potvrzovalo jeho názor. Byť sám zákonodárce dal účastníkovi řízení nakonec za pravdu, zákazníci účastníka řízení hledali pro ně vhodný pojistný produkt, který **jim však účastník řízení z důvodu tehdy účinné právní úpravy nabídnout nemohl.**

(69) Důsledkem takového jednání účastníka řízení, který fakticky svůj „spor se státem“ přenesl na své zákazníky, bylo, že pojistníci se smlouvou od účastníka řízení byli odmítáni v řízení před MVČR [viz odstavec (28)]. Účastník řízení tedy nejenže své zákazníky **vystavil riziku neúspěchu v pobytovém řízení, ale též jim způsobil další komplikace, jako**

⁶³ V tomto stanovisku bylo např. uvedeno: „[...] cizinec může předložit přímo doklad o komplexním zdravotním pojištění uzavřeném s Pojišťovnou VZP, a.s. na celou dobu povoleného pobytu na území (pojištění lze sjednat on-line). Doklad o uzavřeném komplexním cestovním zdravotním pojištění s jinou pojišťovnou v České republice, bude možné předložit pouze za předpokladu, že pojistná smlouva byla uzavřena nejpozději dne 1.8.2021. **To neplatí, jde-li o dodatek k dřívější pojistné smlouvě, kterým se prodlužuje původní pojistná doba, jestliže byl sjednán až po 1.8.2021!**“ (zvýraznění provedl správní orgán).

odstoupení od pojistné smlouvy, čekání na vrácení vysokého uhrazeného pojistného a sjednání nové pojistné smlouvy.

(70) Správní orgán tedy skutečnost, že účastník řízení předkládal zákazníkům své právní stanovisko, rozhodně neshledává k dobru účastníka řízení, ba naopak. **Férové by od účastníka řízení bylo, aby své zákazníky informoval komplexně o změně právní úpravy a o všech úskalích**, nikoliv aby jim předkládal stanovisko, že jeho pojištění je „určitě“ v pořádku a „určitě“ s ním uspějí před MVČR.

(71) Nesouhlas účastníka řízení s tvrzením MVČR o nepřijetí run-off smluv v pobytových řízeních postrádá jakýkoliv reálný základ. Kdo jiný, než MVČR, které pobytové řízení vedlo, by měl mít informace o přijímání run-off smluv v pobytových řízeních? A též je třeba si položit otázku, proč by MVČR zrovna vůči účastníkovi řízení mělo snad sdělovat nepravdy. Správní orgán nemá důvodu tvrzení MVČR nevěřit a ani účastník řízení jeho tvrzení rozumně nezpochybňuje.

(72) Jde-li pak o tvrzenou poptávku zákazníků o vydání totožné smlouvy, pouze se změněnými parametry (prodloužení pojistné doby), pak **o takové poptávce má správní orgán silné pochybnosti**. Za prvé, v žádném záznamu z jednání se zákazníkem není zachycen takový požadavek, a za druhé se jedná o nestandardní způsob změny pojistného vztahu. Správnímu orgánu je z jeho úřední činnosti známo, že při změně pojistného vztahu bývá vydána nová pojistka, nicméně změna bývá z této pojistky patrná (především uvedením nové pojistné doby). **Správnímu orgánu není z jeho dohledové praxe znám případ, kdy by nová pojistná smlouva (či pojistka) vypadala tak, že by šlo o naprosto totožný dokument, v němž je pouze změněno datum pojistné doby** [viz odstavec (41) a (20)]. O nestandardnosti takového postupu svědčí i to, že ke změně smlouvy docházelo pouze na centrále účastníka řízení, kdy distribuční síť sama nemohla uzavírat dodatky ke stávajícím smlouvám [viz odstavec (19)].

(73) Předmětnou praxi správní orgán vyhodnotil tak, že uvedený postup byl **spíše zastíracím manévrem**, aby MVČR prodloužení run-off smlouvy po datu 1. 8. 2021 v pobytovém řízení neidentifikovalo, než dobrodiním účastníka řízení, který pouze vyhověl požadavkům zákazníků.

(74) Čestnost jednání účastníka řízení pak nedokládá ani skutečnost, že zákazníkům vracel v případě odstoupení od smlouvy pojistné. To je spíše logickým důsledkem toho, že jim nabízel produkt nekorespondující s pojistným zájmem zákazníků. Čestné by bylo zákazníky upozornit na to, že s největší pravděpodobností u MVČR neuspějí před uzavřením pojistné smlouvy, nikoliv jim vrátit pojistné plnění za pro ně nepotřebný produkt až v případě, že neuspějí.

(75) Tím se argumentace správního orgánu posouvá k poslednímu tématu, a to k nesouhlasu účastníka řízení s označením KZPC, které nabízel, jako nepotřebného produktu. Správní orgán však na tomto svém hodnocení trvá, neboť pokud jde o zákazníky, kteří si KZPC sjednávali (primárně) za účelem vyhovění podmínce prodloužení pobytu na území ČR, pak se skutečně jednalo o pro ně nepotřebný produkt. S tím není v rozporu, že jim na základě smluv bylo poskytnuto pojistné krytí a účastník řízení na základě run-off smluv vyplácel pojistné plnění, jak tvrdí. Případná pojistná událost krytá pojištěním je nezávislá na vyhovění podmínce pobytového řízení před MVČR. Nicméně, jak sám účastník řízení tvrdil, **produkt KZPC poskytoval zákazníkům, jejichž pojistný zájem spočíval ve vyhovění podmínce pobytového řízení** [viz odstavec (29)]; takový pojistný zájem, jak již bylo mnohokrát řečeno, však naplnit nemohl.

(76) Správní orgán tedy navzdory námitkám účastníka řízení trvá na tom, že **účastník řízení nejednal vůči svým zákazníkům kvalifikovaně, čestně ani spravedlivě**.

E.4. Soulad jednání účastníka řízení s tehdejší právní úpravou

(77) **Účastník řízení** považuje za nesprávný výklad správního orgánu, pokud jde o § 180j odst. 13 ZPC ve znění účinném do 19. 9. 2023 a § 184b téhož zákona. Nesouhlasí s tím, že by bylo možné tato ustanovení vyložit tak jasně, jak činí správní orgán. Naopak, z § 184b ZPC ve znění účinném do 19. 9. 2023 neplynula nemožnost prodlužovat pojistnou dobu i po účinnosti novely ZPC z r. 2021. Pokud by měl zákonodárce v úmyslu zamezit prodlužování pojistné doby u run-off smluv, nezvolil by dovětek „až do konce pojistné doby v nich sjednané“, ale v zájmu právní jistoty by takové omezení vyjádřil jasněji, například formulací „až do konce pojistné doby v nich sjednané, bez možnosti jejího dalšího prodloužení“; „až do konce pojistné doby v nich sjednané, před nabytím účinnosti tohoto zákona“; či např. „až do konce pojistné doby v nich původně sjednané.“.

(78) S ohledem na to pak účastník řízení odmítá tvrzení správního orgánu, že se „nemohl rozumně domnívat, že je možné prodlužovat pojistnou dobu v run-off smlouvách i po 2. 8. 2021, a přesto tak činil“. Naopak, s ohledem na nejasné znění § 184b ZPC ve znění účinném do 19. 9. 2023 a s ohledem na svůj výklad, ale též na výklad podaný v odborném právním stanovisku se účastník řízení zcela legitimně a odůvodněně domníval a stále domnívá, že prodlužovat pojistnou dobu v run-off smlouvách bylo možné i za účinnosti novely ZPC z r. 2021.

(79) **Správní orgán** tuto námitku nepovažuje za důvodnou. Ustanovení § 184b ZPC ve znění účinném do 19. 9. 2023, znělo takto: „Práva a povinnosti vzniklé z pojistných smluv týkajících se pojištění podle § 180j odst. 6, včetně práv a povinností z porušení takových smluv uzavřených přede dnem nabytí účinnosti tohoto zákona se řídí dosavadními právními předpisy až do konce pojistné doby v nich sjednané.“.

(80) Z tohoto ustanovení plyne, že jeho cílem bylo nenarušit právní jistotu zákazníků, kteří si sjednali pojištění KZPC před 2. 8. 2021, jehož pojistná doba zasahuje až do období po tomto datu. Uvedené ustanovení přitom stanovilo jasnou hranici, do kdy je možné tyto pojistné smlouvy považovat za souladné s novou právní úpravou, a to když zákonodárce stanovil, že se tyto smlouvy: „(...) řídí dosavadními právními **předpisy až do konce pojistné doby v nich sjednané**.“.

(81) Pokud jde o argumentaci účastníka řízení opírající se toretické úvahy, jak lépe by mělo být dotčené přechodné ustanovení ZPC naformulováno, aby z něj plynulo to, co správní orgán vyložil, pak správní orgán tuto odmítá. Jazykový výklad představuje prvotní přiblížení, přičemž při výkladu právních norem nelze ignorovat jejich smysl a účel⁶⁴. V tomto směru si lze položit otázku, **proč by zákonodárce zakládal monopol PVZP na dobu 5 let, když by zároveň umožnil ponechat všechny současné pojistné smlouvy v platnosti po stejnou dobu? Logickou odpověď na takovou otázku lze najít jen stěží.** Stejně tak hovoří i systematika tehdejšího ZPC, kdy § 180j odst. 13 ZPC ve znění účinném do 19. 9. 2023 stanovil monopol PVZP a § 184b ZPC ve znění účinném do 19. 9. 2023, který na § 180j odst. 13 ZPC ve znění účinném do 19. 9. 2023 přímo odkazoval, tento monopol zmírňoval alespoň pro ty pojistné smlouvy, které před účinností již byly uzavřeny (zjevně z důvodu zachování právní jistoty pojištěných). Správní orgán svůj výklad považuje za logický a jediný možný a odmítá, že by svým výkladem dotvářel právo. Naopak výklad provedený účastníkem řízení postrádá jakýkoliv smysl a navržené slovní úpravy de facto otevírají prostor pro částečné vyprázdnění § 180j odst. 3 ZPC ve znění účinném do 19. 9. 2023.

⁶⁴ Viz rozsudek NSS ze dne 26. 6. 2017, č. j. 7 As 289/2016 – 20, a tam uvedená judikatura, především ustálená judikatura Ústavního soudu.

(82) Správní orgán uzavírá, že z důvodu tehdejší právní úpravy ZPC nemohl účastník řízení naplnit pojistný zájem zákazníků spočívající ve splnění podmínky pobytového řízení, a proto neměl svým zákazníkům umožňovat prodloužení run-off smluv a ubezpečovat je, že tyto smlouvy jejich pojistný zájem naplňují.

F. Pokuta

(83) Podle § 114 odst. 2 písm. a) ZDPZ, ve znění účinném do 28. 5. 2022 bylo možné za přestupek podle § 114 odst. 1 písm. f) ZDPZ uložit pokutu do výše 10 000 000 Kč. Změna právní úpravy s účinností od 29. 5. 2022 nemá vliv na výši pokuty; pokutu za přestupek podle § 114 odst. 1 písm. f) ZDPZ lze podle účinné právní úpravy [§ 114 odst. 3 písm. a) ZDPZ] uložit ve stejné výši, přičemž změna právní úpravy byla vyvolána vložením nového odstavce 2 do § 114 ZDPZ.

(84) Podle § 37 PřZ se při určení druhu správního trestu a jeho výměry přihlédne mimo jiné k povaze a závažnosti přestupku, k přitěžujícím a polehčujícím okolnostem a u právnické osoby k povaze její činnosti.

(85) Ustanovení § 38 PřZ stanoví, že povaha a závažnost přestupku je dána mimo jiné významem zákonem chráněného zájmu, který byl přestupkem porušen nebo ohrožen, významem a rozsahem následku přestupku, způsobem spáchání přestupku, okolnostmi spáchání přestupku a délkou doby, po kterou trvalo protiprávní jednání pachatele nebo po kterou trval protiprávní stav udržovaný protiprávním jednáním pachatele.

(86) Přestupek podle § 114 odst. 1 písm. f) ZDPZ hodnotí správní orgán **jako velmi závažný. Spácháním tohoto přestupku jsou totiž popřeny základní atributy jednání se zákazníkem, ale též jím je popřena ochrana poskytovaná těmto zákazníkům.** Přitom ochrana zákazníků tvoří jeden ze základních cílů ZDPZ, neboť zákazníci se ve vztahu k distributorovi nacházejí v asymetrickém postavení. Musí být proto kladen důraz na to, aby profesionální subjekty, kterým účastník řízení je, jednaly vůči svým zákazníkům s odbornou péčí, především aby jejich jednání bylo kvalifikované, čestné, spravedlivé a v nejlepším zájmu zákazníků.

(87) Vztaženo konkrétně na projednávaný případ, je nutné, aby distributor **nenabízel zákazníkům pojištění, které se míjí s požadavky a potřebami zákazníka.** V tomto smyslu vyčnívá nerespektování potřeb zákazníků ze strany účastníka řízení. Účastník řízení věděl, či vědět měl, že jím nabízený (prodlužovaný) produkt KZPC není přijímán v pobytových řízeních vedených MVČR. Přitom si byl vědom, že cílem jeho zákazníků bylo vyhovět zákonným požadavkům kladeným na pojištění cizinců pro účely pobytového oprávnění. Účastník řízení přitom přistoupil k prodloužení pojistných smluv v 632 případech, přičemž nejméně ve 20 případech, které byly správním orgánem zdokumentovány, nebyly jím prodloužené smlouvy přijaty v pobytových řízeních. Tím svým zákazníkům ztížil postup v pobytovém řízení; ti totiž byli nuceni uzavírat smlouvy nové a ty pak znovu předkládat MVČR.

(88) Ke způsobu spáchání přestupku [§ 38 písm. c) PřZ] správní orgán uvádí, že jednání účastníka v případě přestupku podle § 114 odst. 1 písm. f) ZDPZ bylo komisivní, tj. účastník řízení činil něco, co mu zákon zapovídal. O tom svědčí především to, že účastník řízení aktivně instruoval svou distribuční síť k tomu, aby umožňovala prodloužení pojistných smluv KZPC. Tuto skutečnost hodnotí správní orgán k tíži účastníka řízení.

(89) K povaze činnosti účastníka řízení správní orgán uvádí, že účastník řízení je profesionálním subjektem v oblasti pojišťovnictví, v níž působí řadu let. Musí si proto být svých zákonných povinností vědom a musí dbát o to, aby tyto splňoval.

(90) Jako **přitěžující okolnost** správní orgán vnímá nedostatky účastníka řízení v jeho činnosti, o nichž bylo správním orgánem již dříve rozhodováno. Rozhodnutím správního

orgánu ze dne 23. 11. 2018, č. j. 2018/138954/570⁶⁵, bylo účastníkovi řízení podle § 95 odst. 1 ZPoj uloženo opatření k nápravě pro zjištěné nedostatky v rámci řídicího a kontrolního systému podle § 7 odst. 1 ZPoj. Rozhodnutím správního orgánu ze dne 16. 12. 2020, č. j. 2020/148446/570⁶⁶, pak z důvodu částečného nedodržení dříve uloženého nápravného opatření byla účastníkovi řízení uložena pokuta ve výši 400 000 Kč, a to za přestupek podle § 120 odst. 2 písm. i) ZPoj.⁶⁷ Nyní projednávaná věc tak není jen excesem z jinak řádné činnosti provozované účastníkem řízení.

(91) Jako **přítěžující okolnost** správní orgán vnímá i to, že účastník řízení svou povinnost jednat kvalifikovaně, čestně, spravedlivě a v nejlepším zájmu zákazníka porušil ve vztahu k pojistníkům – cizincům. Tito pojistníci se zjevně neorientovali ve složité právní úpravě, spoléhali se proto na pojišťovnu, od níž se dá očekávat profesionální poskytování pojišťovacích služeb. Dále ve vztahu k této specifické skupině zákazníků nelze ignorovat ani problematiku jazykové bariéry, kterou sám přiznává i účastník řízení. Tyto cizince proto správní orgán považuje v této konkrétní situaci za skupinu pojištěnců, u nichž měl účastník řízení dbát zvýšené opatrnosti při naplňování jejich pojistných potřeb. Nejednání v jejich nejlepším zájmu totiž vyústilo v peripetie při pobytovém správním řízení před MVČR.

(92) **Polehčující okolnosti** správní orgán neshledal.

(93) Správní orgán je přesvědčen, že s ohledem na represivní funkci sankce a generální prevenci je na místě uložit účastníkovi řízení za vytýkaná jednání peněžitou sankci. Při výměře pokuty správní orgán přihlédl k majetkovým poměrům, které vyplývají z účetních závěrek účastníka řízení uveřejněných v obchodním rejstříku. K 31. 12. 2021 činila výše vlastního kapitálu účastníka řízení 255 301 tis. Kč a výsledek hospodaření za uvedené účetní období dosáhl 2 558 tis. Kč. K 31. 12. 2022 činila výše vlastního kapitálu účastníka řízení 276 300 tis. Kč a výsledek hospodaření za uvedené účetní období dosáhl 20 959 tis. Kč. K 31. 12. 2023 pak činila výše vlastního kapitálu účastníka řízení 307 745 tis. Kč a výsledek hospodaření za uvedené účetní období dosáhl 28 012 tis. Kč. Správní orgán též přihlédl k výši hrubého předepsaného pojistného v případě produktu KZPC za rok 2021, které činilo 108 062 582 Kč.

(94) Správní orgán na základě výše uvedeného dospěl k závěru, že je na místě účastníkovi řízení uložit pokutu ve výši 5 000 000 Kč, tj. 1/2 zákonné sazby. Taková výměra pokuty odpovídá závažnosti protiprávního jednání účastníka řízení, okolnostem, za kterých se jej dopustil a není pro účastníka řízení likvidační; nemůže být tak považována za takovou, která by byla nepřiměřená zjištěnému rozsahu daného případu nebo majetkovým poměrům účastníka řízení, a to včetně přihlednutí k výši hrubého předepsaného pojistného v případě produktu KZPC za rok 2021.

Námítky účastníka řízení k pokutě a jejich vypořádání

(95) **Účastník řízení** považuje uloženou pokutu za zcela nepřiměřenou. Účastník řízení vyčítá správnímu orgánu, že nevzal za polehčující okolnost skutečnost, že účastník řízení na základě výzvy správního orgánu ze dne 3. 3. 2022 od prodlužování pojistných smluv okamžitě upustil. S ohledem na to navíc pokuta nadále nemůže plnit donucovací funkci, coby jedné z hlavních funkcí správního trestání. Výše pokuty též neodpovídá majetkovým poměrům účastníka řízení, neboť představuje přibližně 25 % hospodářského výsledku účastníka řízení za rok 2022, a dokonce 200 % hospodářského výsledku účastníka řízení za rok 2021.

⁶⁵ Právní moc dne 11. 12. 2018.

⁶⁶ Právní moc dne 1. 4. 2021.

⁶⁷ Rozhodnutí obdrželo v soudním přezkumu, srov. rozsudek NSS ze dne 22. 3. 2024, č. j. 5 Afs 4/2023 – 43.

Pro účastníka řízení je pak nepochopitelné, jak může správní orgán považovat pokutu ve výši 5 mil. Kč za přiměřenou, když měl přestupek spočívat v porušení nezákonné normy (ZPC).

(96) Účastník řízení dále uvádí, že od vytýkaného jednání uplynula doba dvou let, po kterou správní orgán s účastníkem řízení ani nekomunikoval. Doba uplynulá od vytýkaného jednání účastníka řízení přitom významně snižuje jeho závažnost, přičemž i ve správním trestání platí, že s odstupem času klesá zájem společnosti na trestním postihu. To ostatně již reflektuje sám zákonodárce, když pevně stanovil promlčecí doby, s nimiž je spojen zánik odpovědnosti za přestupek. K tomu účastník řízení odkazuje na § 39 odst. 3 trestního zákoníku a nálezy Ústavního soudu ČR (dále jen „ÚS“) sp. zn. Pl. ÚS 15/19 (publikovaný ve Sbírce zákonů pod č. 54/2020 Sb.) a sp. zn. Pl. ÚS 4/20 (publikovaný ve Sbírce zákonů pod č. 325/2020 Sb.).

(97) Účastník řízení pak zdůrazňuje, že uložení pokuty účastníkovi řízení pouze prohlubuje škodu, která byla účastníku řízení způsobena již samotným přijetím protiústavní a evropskému právu odporující novely ZPC z r. 2021 a jejíž náhradu bude účastník řízení nucen nárokovat vůči České republice.

(98) **Správní orgán** žádnou z výše uvedených námitek nepovažuje za důvodnou. Pokud jde o argument, že upuštění od protiprávního jednání ze strany účastníka řízení má být posouzeno jako polehčující okolnost, jedná se o argument lichý. Účastník řízení ani nijak nezduodňuje, proč by zanechání protiprávního jednání na výzvu správního orgánu mělo snižovat společenskou škodlivost již dokončeného jednání. **Upuštění od protiprávního jednání přitom nelze bez dalšího považovat za polehčující okolnost.**⁶⁸ Stejně tak nelze souhlasit, že by upuštění od protiprávního jednání mělo za následek upuštění od potrestání pro neúčelnost, jak dovozuje účastník řízení. „Donucovací funkce“ totiž není jednou z hlavních funkcí správního trestu. Funkce správního trestu je totiž především preventivně-represivní. Má – zjednodušeně⁶⁹ řečeno – odradit potenciálního pachatele od spáchání přestupku, ale současně má pachatele potrestat za již spáchaný přestupek. **Pokud by se upouštělo od potrestání vždy, když bylo protiprávního stavu zanecháno, naprosto by ztratila význam funkce represivní, ale společně s ní i funkce preventivní, když by byl pachatel srozuměn s tím, že spáchá-li přestupek, ale následně v něm nepokračuje, pak se může spolehnout na své „nepotrestání“.**⁷⁰ S tím se však nelze ztotožnit, neboť by pak jen stěží mohla být naplněná ochranná funkce správního trestání, tj. ochrana společnosti před protiprávními jednáními.

(99) K tomu je třeba zmínit, že účastník řízení již nejméně od konce ledna 2022 věděl, že jeho činnost je v rozporu se ZPC ve znění účinném do 19. 9. 2023, přesto svého jednání zanechal až začátkem března 2023. Od svého jednání tedy dobrovolně neupustil a upustil od něj až po výzvě správního orgánu. **Proto nelze ani seznat žádnou výjimečnou okolnost, která by snad z takového upuštění od protiprávního jednání činila polehčující okolnost.**

(100) Námitka účastníka řízení ohledně nepřiměřené pokuty vzhledem k jeho majetkovým poměrům je **velmi neurčitá**. Především není zjevné, proč by pokuta ve výši 25 % hospodářského výsledku účastníka řízení za rok 2022 měla být automaticky nepřiměřenou. Aby mohla pokuta plnit své funkce, musí být, z logiky věci, pachatelem pocíťována úkorně. Správní orgán pak není povinen vyhledávat důvody, proč by měla mít pokuta pro účastníka řízení vzhledem k jeho majetkovým poměrům „rdousící“ efekt. Účastník řízení pak nijak nedokládá,

⁶⁸ Srov. rozsudek NSS ze dne 30. 4. 2021, č. j. 1 As 498/2020 – 29: „Obdobně platí i ve vztahu k omezení doby trvání protiprávního stavu. Považovat jeho odstranění za „automatickou“ polehčující okolnost odůvodňující snad dokonce upuštění od uložení sankce zajisté nelze.“

⁶⁹ K funkcím trestání obecně viz především doktrína. Správní orgán si v tomto rozhodnutí neklade za cíl podávat vyčerpávající výklad o funkcích správního trestání. V oblasti judikatury lze odkázat na výstižné závěry obsažené v rozsudku NSS ze dne 16. 2. 2024 č. j. 10 As 142/2022 – 48: „NSS připomíná, že správní trest musí působit na pachatele přestupků výchovně, aby se v budoucnu vyvaroval dalšího protiprávního jednání (tzv. preventivní funkce). Současně musí způsobit citelnou újmu, jinak by se výchovný účinek trestu vytratil (tzv. represivní funkce).“

⁷⁰ Viz rozsudek NSS ze dne 7. 12. 2022, č. j. 2 Afs 30/2021-61.

že by pokuta ve výši 5 000 000 Kč takový efekt měla, neboť pouze odkazuje na své hospodářské výsledky. **Správní orgán proto neshledává v majetkových poměrech účastníka řízení důvod pro snížení výše pokuty.**

(101) Ve vztahu k námitce o údajném trestání za nedodržení nezákonné normy (ZPC), odkazuje správní orgán na odstavec (51), kde správní orgán podává, zač je účastník řízení skutečně trestán.

(102) Správní orgán nemůže ani oslyšet argument účastníka řízení ohledně významného snížení závažnosti nyní trestaného jednání z důvodu plynutí času. Správní orgán zahájil řízení o jednání účastníka řízení dva roky po jeho spáchání (dokonání). Účastník řízení správně odkazuje na pevně stanovené promlčecí doby, **kdy v případě projednávaného přestupku se uplatní speciální pětiletá promlčecí doba.**⁷¹ Správní orgán tak zahájil řízení ani ne v půlce běhu promlčecí doby. S ohledem na složitost uvedené věci a na rozsah podkladů, které správní orgán musel vyhodnocovat, se doba dvou let nejeví jako nepřiměřeně dlouhá, resp. **nejeví se jako taková, která by snad měla být zohledněna při ukládání správního trestu k dobru účastníka řízení.**

(103) K odkazům na nálezy ÚS správní orgán uvádí, že tyto se týkají promlčecí doby. Konkrétně se účastníkem řízení citované pasáže týkají vymezení důvodů pro stanovení promlčecí doby jako součásti trestnosti skutku. Účastníkem řízení citované nálezy nijak nepodporují jeho argumentaci, že zahájení řízení po dvou letech od spáchání přestupku by mělo nějakou správně trestní relevanci. Nota bene správní orgán odkazuje na recentní rozsudek NSS ze dne 16. 5. 2024 č. j. 9 As 60/2024 – 37, ve kterém NSS neshledal za problematické uložení pokuty fyzické osobě za přestupek 6 let po jeho spáchání. Pokud jde o odkaz na § 39 odst. 3 trestního zákona, pak analogické užití tohoto ustanovení správní orgán nepovažuje za důvodné. Přestupkový zákon (PřZ) obsahuje svou vlastní dostatečnou úpravu⁷², není proto důvodu sahat k analogickému využití trestního zákona.⁷³ Krom toho správní orgán považuje za vhodné odkázat na judikaturu NSS a ÚS, dle které doba uplynulá od spáchání protiprávního jednání se – na rozdíl od trestního práva – při stanovení výše pokuty za přestupek nezohledňuje, a to tím spíše ne ve vztahu k právníckým osobám⁷⁴. V této souvislosti lze odkázat např. na usnesení ÚS ze dne 14. 12. 2021, sp. zn. I. ÚS 2031/21⁷⁵ či rozsudek NSS ze dne 12. 10. 2022, č. j. 2 As 33/2021 - 36⁷⁶.

(104) K poslední námitce účastníka řízení, tj. že uložená pokuta pouze prohlubuje škodu, kterou měl stát účastníkovi řízení způsobit nezákonnou úpravou, správní orgán sděluje, že se případně jedná o odpovědnostní vztah mezi státem a účastníkem řízení. **Úkolem správního orgánu je však v případě dodržování povinnosti podle § 72 odst. 1 ZDPZ ochrana spotřebitele. Případná odpovědnost státu za škodu způsobenou účastníkovi řízení tak nemá v tomto řízení též relevanci.**

⁷¹ § 46e odst. 3 zákona č. 6/1993 Sb., o České národní bance, ve spojení s § 114 odst. 2 písm. a) ZDPZ, ve znění účinném do 28. 5. 2022.

⁷² § 37 a násl. PřZ.

⁷³ V podrobnostech srov. rozhodnutí bankovní rady ČNB ze dne 15. 2. 2024, č. j. 2024/023646/CNB/110, odstavec [141.].

⁷⁴ Srov. též JUDr. Petr Kolman, Ph.D.: Přestupkové právo: Musí být celková délka řízení zohledněna ve výši správního trestu?, dostupné na <https://www.pravniprostor.cz/clanky/spravni-pravo/prestupkove-pravo-musi-byt-celkova-delka-rizeni-zohlednena-ve-vysi-spravniho-trestu>

⁷⁵ Cit.: „Ústavní soud v této věci na základě předchozí argumentace uzavřel, že povinnost zohledňovat délku řízení při úvahách o výši ukládané pokuty v přestupkovém řízení z judikatury Ústavního soudu ani Evropského soudu pro lidská práva nevyplývá. Závěry citovaného rozhodnutí se uplatní i v nyní posuzované věci a Ústavní soud v podrobnostech odkazuje na jeho odůvodnění.“

⁷⁶ Cit.: „Z judikatury Evropského soudu pro lidská práva neplyne výslovný požadavek, aby smluvní státy v trestních řízeních „kompenzovaly“ nepřiměřenou délku řízení zmírněním trestu. Tato forma „kompenzace“ tedy neplyne přímo z práva na přiměřenou délku řízení. Nejvyšší správní soud již dříve dospěl k závěru, že „tato forma „kompenzace“ porušení práva na přiměřenou délku řízení by musela být založena přímo na rozhodnutí zákonodárce, což učinil výslovně toliko pro ukládání trestů v trestním řízení“ (rozsudek ze dne 16. 5. 2019, č. j. 9 As 56/2019-28, bod 21). Rovněž Ústavní soud požadavek snížení trestu jako kompenzace nepřiměřené délky řízení neformuloval jako obecné pravidlo.“

(105) Ze všech výše uvedených důvodů pak správní orgán rozhodl tak, jak je uvedeno ve výroku tohoto rozhodnutí.

G. Náklady řízení

(106) Dle § 95 odst. 1 PrZ věty první správní orgán uloží obviněnému, který byl uznán vinným, povinnost nahradit náklady řízení paušální částkou. Paušální částka je stanovena prováděcím předpisem, kterým je vyhláška č. 520/2005 Sb., o rozsahu hotových výdajů a ušlého výdělku, které správní orgán hradí jiným osobám, a o výši paušální částky nákladů řízení, ve znění účinném do 30. 6. 2024. Z § 6 odst. 1 této vyhlášky vyplývá, že paušální částka nákladů řízení, které účastník vyvolal porušením své právní povinnosti, činí 1 000 Kč.⁷⁷

(107) Vzhledem k tomu, že byl účastník uznán vinným ze spáchání přestupku, rozhodl správní orgán o jeho povinnosti uhradit náklady řízení stanovené paušální částkou ve výši 1 000 Kč. Lhůta 30 dnů stanovená k zaplacení paušální částky nákladů přestupkového řízení je pak zcela přiměřená s ohledem na výši stanovené povinnosti.

P O U Č E N Í

Proti tomuto rozhodnutí lze podle § 152 odst. 1 SŘ podat rozklad u České národní banky, Na Příkopě 28, 115 03 Praha 1, a to prostřednictvím sekce dohledu nad finančním trhem. Lhůta pro podání rozkladu činí podle § 83 odst. 1 ve spojení s § 152 odst. 5 SŘ 15 dnů ode dne doručení tohoto rozhodnutí. O rozkladu proti rozhodnutí České národní banky rozhoduje bankovní rada České národní banky.

RNDr. Zuzana Silberová, Ph.D. CIA
ředitelka
sekce dohledu nad finančním trhem
podepsáno elektronicky

Mgr. Jan Vokroj
ředitel
odbor správních řízení
podepsáno elektronicky

⁷⁷ Vyhláškou č. 145/2024 Sb., kterou se mění vyhláška č. 520/2005 Sb., o rozsahu hotových výdajů a ušlého výdělku, které správní orgán hradí jiným osobám, a o výši paušální částky nákladů řízení, ve znění vyhlášky č. 112/2017 Sb., došlo ke změně daného ustanovení, přičemž od 1. 7. 2024 činí výše paušální částky nákladů řízení **2 500 Kč**. Dle čl. II vyhlášky č. 145/2024 Sb. však platí, že se náklady řízení zahájených a pravomocně neskončených přede dnem nabytí účinnosti této vyhlášky stanoví podle dosavadních právních předpisů.

- **rozhodnutí bankovní rady České národní banky o rozkladu č.j. 2025/011604/CNB/110 ze dne 30. ledna 2025, sp.zn. S-Sp-2024/00120/CNB/581**

V Praze dne 30. ledna 2025
Č. j.: 2025/011604/CNB/110
Počet stran: 15
Vypraveno dne: 31. ledna 2025

ROZHODNUTÍ O ROZKLADU

Bankovní rada České národní banky (dále „bankovní rada“) jako orgán příslušný podle § 5 odst. 2 písm. h) zákona č. 6/1993 Sb., o České národní bance, ve znění pozdějších předpisů (dále „zákon o České národní bance“) rozhodovat o rozkladech proti rozhodnutím České národní banky v prvním stupni přezkoumala na základě rozkladu podaného dne 9. 10. 2024 společností Slavia pojišťovna a.s., IČO 601 97 501, se sídlem Tábořská 940/31, Nusle, 140 00 Praha 4, právně zastoupenou JUDr. Liborem Němcem, advokátem v advokátní kanceláři Glatzová & Co., s. r. o., se sídlem Husova 5, 110 00 Praha 1, a dále doplněného podáním ze dne 31. 10. 2024 rozhodnutí České národní banky č. j. 2024/109137/CNB/580 ze dne 25. 9. 2024, sp. zn. S-Sp-2024/00120/CNB/581, a po projednání rozkladu v rozkladové komisi ustavené podle § 152 odst. 3 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále „správní řád“) rozhodla takto:

Rozklad společnosti Slavia pojišťovna a.s., IČO 601 97 501, se sídlem Tábořská 940/31, Nusle, 140 00 Praha 4, se podle § 90 odst. 5 správního řádu ve spojení s § 46c zákona o České národní bance zamítá a rozhodnutí České národní banky č. j. 2024/109137/CNB/580 ze dne 25. 9. 2024 se potvrzuje.

ODŮVODNĚNÍ

[1.] Česká národní banka (dále „správní orgán prvního stupně“ nebo „ČNB“) zahájila se společností Slavia pojišťovna a.s., IČO 601 97 501, se sídlem Tábořská 940/31, Nusle, 140 00 Praha 4, (dále „účastník řízení“) vydáním příkazu č. j. 2024/039098/CNB/580 ze dne 22. 3. 2024 (dále „příkaz“) přestupkové řízení. Příkazem byla účastníkovi řízení uložena podle § 114 odst. 2 písm. a) zákona č. 170/2018 Sb., o distribuci pojištění a zajištění, ve znění účinném do 28. 5. 2022 pokuta ve výši 5 000 000 Kč za to, že jednáním blíže specifikovaným ve výroku příkazu nejednal kvalifikovaně, čestně, spravedlivě a v nejlepším zájmu zákazníka, čímž porušil povinnost uvedenou v § 72 odst. 1 zákona č. 170/2018 Sb., o distribuci pojištění a zajištění, ve znění pozdějších předpisů (dále „ZDPZ“).

[2.] Proti příkazu podal účastník řízení včasný odpor, čímž došlo ke zrušení příkazu, a správní orgán prvního stupně pokračoval ve vedení přestupkového řízení.

[3.] Dne 25. 9. 2024 vydal správní orgán prvního stupně rozhodnutí č. j. 2024/109137/CNB/580 (dále „napadené rozhodnutí“), kterým byl účastník řízení uznán vinným z toho, že v období od 2. 8. 2021 do 3. 3. 2022 umožnil zákazníkům v 632 případech prodloužení dříve uzavřené pojistné smlouvy o cestovním zdravotním pojištění cizinců v rozsahu komplexní zdravotní péče, přestože takto sjednané pojištění neodpovídalo potřebám

a cílům zákazníků, kteří si toto pojištění sjednávali za účelem splnění podmínek pro získání pobytového oprávnění podle zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů, neboť počínaje dnem 2. 8. 2021 v celém období do 3. 3. 2022 mohla cestovní zdravotní pojištění pro tento účel nabízet pouze Pojišťovna VZP, a.s., IČO 271 16 913, se sídlem Lazarská 1718/3, Nové Město, 110 00 Praha 1, (dále „Pojišťovna VZP, a.s.“) a v tomto období nebylo možné původní pojistné smlouvy o cestovním zdravotním pojištění cizinců sjednané jinými pojišťovnami než Pojišťovnou VZP, a.s., pro tento účel prodlužovat.

[4.] Napadené rozhodnutí bylo účastníkovi řízení doručeno dne 25. 9. 2024. Proti napadenému rozhodnutí podal účastník řízení v zákonné 15denní lhůtě dne 9. 10. 2024 rozklad, který dále doplnil podáním ze dne 31. 10. 2024. V rozkladu účastník řízení výslovně neuvádí, co navrhuje, nicméně vzhledem k jeho argumentaci je patrné, že navrhuje zrušení napadeného rozhodnutí a zastavení řízení, neboť je přesvědčen, že ke spáchání dotčeného přestupku nedošlo, resp. odpovědnost za přestupek zanikla demonopolizací trhu s cestovním zdravotním pojištěním cizinců.

[5.] *V řízení o rozkladu přezkoumala bankovní rada napadené rozhodnutí v rozsahu uvedeném v § 98 odst. 1 zákona č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, ve znění pozdějších předpisů (dále „zákon o přestupcích“).*

[6.] Bankovní rada po přezkoumání napadeného rozhodnutí a řízení, které mu předcházelo, dospěla k závěru, že správní orgán prvního stupně zjistil stav věci, o kterém nejsou důvodné pochybnosti, a zjistil rozhodné skutečnosti odůvodňující vydání napadeného rozhodnutí. Správní orgán prvního stupně shromáždil podklady v rozsahu, který je dostatečnou oporou pro vydání napadeného rozhodnutí v souladu s ustanoveními § 3 a § 50 odst. 3 správního řádu.

[7.] K jednotlivým námitkám obsaženým v rozkladu a jeho doplnění uvádí bankovní rada následující vypořádání.

I. Námitky vztahující se k právní úpravě cestovního zdravotního pojištění cizinců a k podstatě řízení a napadeného rozhodnutí

[8.] *Účastník řízení popisuje právní úpravu cestovního zdravotního pojištění cizinců, tak jak byla obsažena v zákoně č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů, ve znění do nabytí účinnosti zákona č. 274/2021 Sb. (dále „ZPC“) a po nabytí účinnosti zákona č. 274/2021 Sb. (dále „Novela“), zejména pak v ustanovení § 180j. Poukazuje na to, že před nabytím účinnosti Novely mohlo být cestovní zdravotní pojištění cizinců v rozsahu komplexní zdravotní péče (dále „KZPC“) v případě žádosti o vízum k pobytu na území ČR nad 90 dnů sjednáno u všech pojišťoven, které byly oprávněné provozovat toto pojištění na území ČR. S účinností Novely však mohlo být toto pojištění sjednáno pouze u Pojišťovny VZP, a.s., a to po přechodnou dobu 5 let. Novelou, která byla přijata i přes negativní stanoviska zainteresovaných připomínkových míst, včetně ČNB, došlo podle účastníka řízení k nepřipustnému zásahu do práv ostatních pojišťoven a též samotných zákazníků. Rozporem Novely s právem Evropské unie se následně zabývala i Evropská komise v řízení evidovaném pod zn. INFR(2023)4008, která shledala ustanovení § 180j ZPC ve znění Novely za zcela rozporné s právem Evropské unie. Svým rozhodnutím o nesplnění povinnosti ze 14. července 2023, bodu 8, pak Evropská komise vyzvala Českou republiku, aby do 2 měsíců sladila své vnitrostátní předpisy s právem Evropské unie. V návaznosti na to Parlament České republiky schválil zákon č. 278/2023 Sb. (dále „Ozdravná novela“) a závadný stav napravit. O nesouladu Novely s právem EU a ústavním pořádkem vypovídají podle účastníka řízení i pasáže z důvodové zprávy k tomuto zákonu, které pak v rozkladu účastník řízení cituje.*

[9.] Účastník řízení dále v rozkladu poukazuje na to, že rozsudkem Obvodního soudu pro Prahu I č. j. 27 C 103/2024-37 ze dne 13. srpna 2024 bylo v plném rozsahu vyhověno jeho žalobě proti České republice na náhradu škody ve formě ušlého zisku, která vznikla v důsledku přijetí Novely a monopolizaci poskytování KZPC.

[10.] Na základě výše uvedeného účastník řízení uzavírá, že je zcela nepochybné, že ustanovení § 180j odst. 13 ZPC ve znění Novely bylo protiústavní, odporovalo právu Evropské unie a současně poškozovalo ostatní pojišťovny i samotné zákazníky.

[11.] V souvislosti s tím poukazuje účastník řízení na to, že kdyby nedošlo k přijetí Novely a vytvoření monopolu Pojišťovny VZP, a.s., poskytovat KZPC, pak by ho ČNB nestihala a ani nemohla stíhat za porušení § 72 odst. 1 ZDPZ z důvodu, že poskytoval KZPC zákazníkům bez pojistného zájmu. Domnělá absence pojistného zájmu je totiž podle účastníka řízení založena právě na aplikaci § 180j odst. 13 ZPC ve znění Novely, který založil monopol Pojišťovny VZP, a.s. Účastník řízení proto nesouhlasí s vymezením podstaty řízení a napadeného rozhodnutí, tak jak je uvedeno v bodě 4 napadeného rozhodnutí. Má za to, že toto vymezení je vnitřně rozporné. V souvislosti s touto námitkou pak odkazuje na výrok I. napadeného rozhodnutí, výrok a bod 46 příkazu, na body 45, 53, 82 napadeného rozhodnutí a dopis ČNB č. j. 2021/103534/CNB/560 ze dne 7. 10. 2021.

[12.] Vývoj právní úpravy vztahující se k poskytování KZPC, tak jak ho uvedl v rozkladu účastník řízení, bankovní rada nezpochybňuje. Ostatně správní orgán prvního stupně se tímto vývojem v napadeném rozhodnutí rovněž zabýval (body 4 až 11 napadeného rozhodnutí).

[13.] Bankovní rada nezpochybňuje ani to, že právní úprava KZPC, tak jak byla obsažená v ZPC ve znění Novely, byla v rozporu s právem Evropské unie. To ostatně nerozporoval v napadeném rozhodnutí ani správní orgán prvního stupně. Bankovní rada v této souvislosti zdůrazňuje (stejně jako to správně v napadeném rozhodnutí zdůraznil správní orgán prvního stupně), že účastníkovi řízení není v projednávaném případě vytýkáno, že v rozporu s právní úpravou ZPC ve znění Novely, tedy tou právní úpravou, která nebyla v souladu s právem Evropské unie, poskytoval KZPC.

[14.] Účastníkovi řízení je v napadeném rozhodnutí vytýkáno, že při sjednávání a nabízení KZPC v blíže specifikovaném období nepostupoval v souladu s požadavky odborné péče, které vyplývají ze ZDPZ, neboť klientům poskytoval toto pojištění v rozporu s jejich pojistným zájmem a neupozorňoval je přitom na relevantní rizika plynoucí ze sjednaného pojištění. Jak vyplývá z napadeného rozhodnutí, účastník řízení již v rámci svého oprávnění před účinností Novely sjednával KZPC, které mělo klientům zajistit splnění jedné z podmínek pro udělení víza k pobytu nad 90 dní (viz § 31 odst. 6 ZPC). Důvodu, pro který s ním klienti toto pojištění sjednávali, tedy splnění jedné z podmínek pro udělení víza k pobytu nad 90 dní (dále též „udělení povolení k pobytu“), si byl účastník řízení přitom dobře vědom. V důsledku schválené Novely však splnění podmínky pro získání povolení k pobytu v pobytovém řízení vedeném u Ministerstva vnitra ČR (dále „MVČR“) představovaly pouze pojistné smlouvy týkající se KZPC sjednané u Pojišťovny VZP, a.s., popř. pojistné smlouvy týkající se KZPC sjednané ještě před účinností Novely i u jiných pojišťoven k tomu oprávněných, které však toto pojištění mohly poskytovat pouze do konce pojistné doby v nich sjednané, což vyplynulo z § 184b ZPC ve znění Novely¹.

[15.] S ohledem na to proto účastník řízení nejprve na základě vlastní právní analýzy dotčené problematiky (později pak na základě stanoviska vypracovaného advokátní kanceláří

¹ Podle § 184b ZPC ve znění Novely platilo, že práva a povinnosti vzniklé z pojistných smluv týkajících se pojištění podle § 180j odst. 6, včetně práv a povinností z porušení takových smluv uzavřených přede dnem nabytí účinnosti tohoto zákona se řídí dosavadními právními předpisy až do konce pojistné doby v nich sjednané.

██████████) začal nově umožňovat prodlužování pojistné doby v u něj sjednaných pojistných smlouvách týkajících se KZPC uzavřených na dobu určitou s jednorázově placeným pojistným do 1. 8. 2021 (dále „run-off smlouvy“). Jak dále vyplývá z napadeného rozhodnutí, účastník řízení prodlužoval run-off smlouvy i přesto, že možnost jejich prodloužení nebyla předjímana žádnými pojistnými podmínkami předloženými účastníkem řízení, a činil tak pro prodlužování smluv nestandardním způsobem, který je popsán v bodech 16 až 24 napadeného rozhodnutí, na které bankovní rada v podrobnostech odkazuje. Výsledkem celého tohoto postupu pak bylo to, že klientům byla vystavena identická pojistná smlouva s prodlouženou pojistnou dobou, ze které však nebylo toto prodloužení objektivně nijak seznatelné, neboť účastník řízení u těchto smluv pouze nahradil původní datum konce pojištění novým datem. Takto upravenými pojistnými smlouvami pak měli klienti účastníka řízení prokazovat v pobytových řízeních vedených MVČR splnění jedné z podmínek pro udělení povolení k pobytu. Jak však správní orgán prvního stupně v napadeném rozhodnutí doložil, MVČR takto upravené pojistné smlouvy v rámci řízení o povolení k pobytu, resp. prodloužení dlouhodobého pobytu v ČR nepřijímalo (viz bod 28 napadeného rozhodnutí).

[16.] K prodlužování pojistných smluv přitom účastník řízení přistoupil i přesto, že již od 21. 9. 2021 byla na internetových stránkách MVČR zveřejněna informace o nemožnosti prodlužování těchto pojistných smluv (tato informace mu byla dokonce později potvrzena i ministrem vnitra ČR v dopise č. j. MV-1247-2/OAM-2022 ze dne 17. 1. 2022).

[17.] Přestože je z výše uvedeného nepochybné, že KZPC vyplývající z účastníkem řízení prodloužených pojistných smluv nesplňovalo a ani nemohlo splnit to, co od něho klienti očekávali, tedy splnění jedné z podmínek pro udělení povolení k pobytu, účastník řízení toto pojištění se svými klienty v období od 2. 8. 2021 do 3. 3. 2022 sjednával, ale zároveň je však neupozorňoval na to, že takto upravené pojistné smlouvy nebude MVČR přijímat v rámci řízení o udělení pobytu (viz zejména bod 40 napadeného rozhodnutí). Očekávání klientů přitom zcela jasně vyplývají ze záznamů z jednání, tedy z dokumentů, ve kterých by měly být podle § 79 ZDPZ zaznamenány nejen požadavky, cíle a potřeby zákazníka, ale i vysvětlení dopadů sjednání nebo podstatné změny pojištění na zákazníka, včetně uvedení souvisejících rizik. Takže zatímco požadavky klienta zde byly deklarovány zcela jasně – „pojistný zájem nadále trvá jako při uzavření smlouvy“, upozornění na rizika související s pojištěním ze strany účastníka řízení zde zcela chybí; účastník řízení dokonce klienty o naplnění jejich pojistného zájmu ujišťoval, když jim k prodlouženým smlouvám předkládal své vyjádření, které odůvodňovalo souladnost prodlužovaných verzí smluv s právem a které pojistníci připojovali k pojistné smlouvě předkládané MVČR (viz body 25 a 67 až 70 napadeného rozhodnutí).

[18.] V souvislosti s uvedeným bankovní rada upozorňuje na to, že v tomto případě byli klienty účastníka řízení cizinci, u nichž nelze očekávat perfektní znalost českého jazyka ani dotčených právních předpisů, a tak je možnost jejich případné procesní reakce na neúspěch v rámci řízení o povolení k pobytu vedeného MVČR výrazně omezena. Získání povolení k pobytu pro ně bylo existenční nezbytností, bez které by na území ČR nemohli dále pobývat. Účastník řízení tak využil, resp. jistým způsobem i zneužil tohoto jejich postavení k získání vlastního profitu v podobě zaplaceného pojistného, resp. udržení si tohoto profitu i po monopolizaci KZPC bez ohledu na to, že tato monopolizace nebyla v souladu s právem Evropské unie. Jak totiž vyplývá z bodu 42 napadeného rozhodnutí, hrubé předepsané pojistné z KZPC za rok 2021 činilo u účastníka řízení 108 062 582 Kč a představovalo u účastníka řízení třetí nejvyšší položku v celkovém hrubém předepsaném pojistném (za pojistným z pojištění odpovědnosti z provozu vozidla a úrazového pojištění).

[19.] Postup účastníka řízení, který si byl dobře vědom toho, že nabízené pojištění není způsobilé bez dalšího (tedy bez případného soudního sporu, který by každý klient musel vést

s MVČR) naplnit požadavky klientů, a přesto se svými klienty pojistný produkt sjednával, aniž by je o rizicích informoval, tak nelze ani podle bankovní rady považovat za postup odpovídající požadavkům na jednání kvalifikované, čestné, spravedlivé a v nejlepším zájmu zákazníka, a to bez ohledu na to, zda byl názor účastníka řízení na rozpor tuzemské a evropské právní úpravy správný či nikoli.

[20.] Právě výše uvedené jednání účastníka řízení v rozporu s odbornou péčí je jednáním, které je účastníkovi řízení v napadeném rozhodnutí vytýkáno. V případě prodlužování pojistných smluv týkajících se KZPC účastník řízení nejednal kvalifikovaně, čestně, spravedlivě a v nejlepším zájmu zákazníka, čímž porušil povinnost uvedenou v § 72 odst. 1 ZDPZ. Porušením této povinnosti se pak účastník řízení dopustil přestupku podle § 114 odst. 1 písm. f) ZDPZ.

[21.] Takto také vymezil podstatu projednávaného řízení správní orgán prvního stupně v bodě 4 napadeného rozhodnutí, přičemž bankovní rada toto vymezení nepovažuje za vnitřně rozporné, jak v rozkladu namítá účastník řízení. Bankovní rada nepovažuje toto vymezení rozporné ani ve vztahu k dalším bodům, popř. výrokům napadeného rozhodnutí, na což v rozkladu poukazuje účastník řízení.

[22.] Účastník řízení v rozkladu poukazuje na to, že kdyby nedošlo k přijetí Novely a vytvoření monopolu Pojišťovny VZP, a.s., poskytovat KZPC, pak by ho správní orgán prvního stupně nestíhal a ani nemohl stíhat za porušení § 72 odst. 1 ZDPZ. Bankovní rada konstatuje, že se jedná o čistě hypotetickou úvahu. Novela přijata byla a účastník řízení postupoval tak, jak správní orgán prvního stupně podrobně popsal v napadeném rozhodnutí (a bankovní rada shrnula výše), čímž se dopustil výše popsaného protiprávního jednání, za které mu pak byla uložena pokuta.

II. K povinnosti aplikovat zásadu příkazu retroaktivity ve prospěch pachatele

[23.] *Účastník řízení trvá na tom, že jednáním, které je mu v napadeném rozhodnutí vytýkáno, právní předpisy neporušil, neboť pouze prodlužoval účinnost dosavadních pojistných smluv týkajících se pojištění podle § 180j odst. 6 ZPC, aniž by sjednával nové smlouvy nebo by oslovoval nové klienty. Pokud by však ČNB dospěla k závěru, že účastník řízení svým jednáním postupoval v rozporu s § 180j odst. 13 ZPC ve znění Novely, je povinna zohlednit již účinnou Ozdravnou novelu, která ustanovení § 180j odst. 13 ZPC zrušila.*

[24.] *Účastník řízení konstatuje, že jestliže od 20. 9. 2023, tedy od nabytí účinnosti Ozdravné novely, mohou poskytovat KZPC i jiné oprávněné pojišťovny, nikoli jen Pojišťovna VZP, a.s., nemůže ČNB nadále těmito subjekty vytýkat, že by jednaly v rozporu s § 180j odst. 13 ZPC a že by tím jakkoliv porušovaly povinnost podle § 72 odst. 1 ZDPZ, a spáchaly tak přestupek podle § 114 odst. 1 písm. f) ZDPZ.*

[25.] *Vzhledem k tomu tedy, že skutek, který je účastníkovi řízení kladen za vinu, již ke dni vydání napadeného rozhodnutí nebyl přestupkem, měl správní orgán prvního stupně v projednávaném případě aplikovat v souladu s čl. 40 odst. 6 Listiny základních práv a svobod zásadu příkazu retroaktivity ve prospěch pachatele a neměl účastníka řízení za něj trestat. Účastník řízení pak na několika rozsudcích Nejvyššího správního soudu dokládá, že zásada příkazu retroaktivity ve prospěch pachatele se uplatní i v rámci správního trestání.*

[26.] Bankovní rada považuje námitky vztahující se k povinnosti ČNB aplikovat v projednávaném případě zásadu příkazu retroaktivity ve prospěch pachatele za neopodstatněné. Totožnými námitkami již účastník řízení argumentoval před vydáním napadeného rozhodnutí a správní orgán prvního stupně se s nimi v bodech 55 až 60 napadeného rozhodnutí dostatečně vypořádal. Bankovní rada se s tímto vypořádáním ztotožňuje a v podrobnostech na něj odkazuje.

[27.] K uvedenému bankovní rada dodává, že již výše vysvětlila, že přestupková odpovědnost účastníka řízení je založena na porušení § 72 odst. 1 ZDPZ, který pojišťovně ukládá povinnost jednat kvalifikovaně, čestně, spravedlivě a v nejlepším zájmu zákazníka. Toto ustanovení zrušeno nebylo. Zrušeno nebylo ani ustanovení § 114 odst. 1 písm. f) ZDPZ vymezující přestupek, z jehož spáchání byl účastník řízení uznán vinným. Tvrzení účastníka řízení, že skutek, který je účastníkovi řízení kladen za vinu, již ke dni vydání napadeného rozhodnutí nebyl přestupkem, tak bankovní rada shledává mylným.

[28.] Bankovní rada nerozporuje, že zásada příkazu retroaktivity ve prospěch pachatele se uplatní i v rámci správního trestání, nicméně v projednávaném případě nedochází ke kolizi staré a nové právní úpravy, a tak není právní úpravy, kterou by bylo možno účastníkovi řízení retrospektivně přičíst ve prospěch. Zásadu příkazu retroaktivity ve prospěch pachatele proto nelze v projednávaném případě aplikovat.

III. Námitka týkající se povinnosti správního orgánu neaplikovat vnitrostátní normu pro její rozpor s právem EU

[29.] *Účastník řízení upozorňuje na to, že z principu nadřazenosti práva Evropské unie vyplývá pro ČNB jako správní orgán povinnost neaplikovat vnitrostátní normu, pokud je tato norma v rozporu s právem Evropské unie (viz rozsudek Soudního dvora Evropské unie ze dne 22. 6. 1989, ve věci C 103/88 – Fratelli Constanzo v. Comune di Milano). Tuto povinnost má přitom správní orgán ex offio.*

[30.] *Z procesní opatrnosti poté účastník řízení uvádí, že shledává rozpor § 180j odst. 13 ZPC ve znění Novely s článkem 180 směrnice Solventnost II (a to hned v několika rovinách), s článkem 144 odst. 1 směrnice Solventnost II, články 49, 56, 106 odst. 1, 107 odst. 1 Smlouvy o fungování Evropské unie. Rozpor § 180j odst. 13 ZPC ve znění Novely s právem EU pak byl podle účastníka řízení konstatován několika českými orgány včetně ČNB a následně i samotnou Evropskou komisí.*

[31.] *Vydáním napadeného rozhodnutí správní orgán prvního stupně podle účastníka řízení porušil právo Evropské unie, a tím i článek 1 odst. 2 Ústavy, když aplikoval ustanovení Novely, která zakládala monopolní postavení Pojišťovny VZP, a.s.*

[32.] Námitky, vztahující se k povinnosti správního orgánu prvního stupně neaplikovat vnitrostátní normu, konkrétně pak § 180j odst. 13 ZPC ve znění Novely, pro její rozpor s právem Evropské unie, považuje bankovní rada vzhledem k předmětu tohoto řízení za irelevantní.

[33.] Bankovní rada již výše uvedla, že účastník řízení je v projednávaném případě sankcionován za porušení § 72 odst. 1 ZDPZ, který pojišťovně ukládá povinnost jednat kvalifikovaně, čestně, spravedlivě a v nejlepším zájmu zákazníka, přičemž porušením této povinnosti se účastník řízení dopustil přestupku podle § 114 odst. 1 písm. f) ZDPZ. V čem konkrétně spočívalo porušení této povinnosti, správní orgán prvního stupně v napadeném rozhodnutí dostatečně podrobně popsal a zabývala se tím i bankovní rada v tomto rozhodnutí o rozkladu (viz body 14 až 21). Ustanovení § 72 odst. 1 ZDPZ ani § 114 odst. 1 písm. f) ZDPZ, tedy ta zákonná ustanovení, ze kterých správní orgán prvního stupně dovodil přestupkovou odpovědnost účastníka řízení, v rozporu s právem Evropské unie nejsou. Jiná zákonná ustanovení správní orgán prvního stupně v projednávaném případě neaplikoval.

[34.] Jestliže účastník řízení opakovaně poukazuje na rozpor ustanovení § 180j odst. 13 ZPC ve znění Novely s právem Evropské unie, pak bankovní rada již v bodě 13 tohoto rozhodnutí o rozkladu uvedla, že nezpochybňuje, že tato právní úprava KZPC byla s právem Evropské unie v rozporu. S ohledem na to, že dotčené ustanovení již bylo zrušeno, nepovažuje bankovní rada za potřebné, se v této souvislosti podrobněji zabývat námitkami

účastníka řízení, se kterými konkrétními články směrnice Solventnost II a Smlouvy o fungování Evropské unie bylo ustanovení § 180j odst. 13 ZPC ve znění Novely v rozporu.

[35.] Závěrem k uvedeným námitkám bankovní rada dodává, že výhrady k (ne)aplikaci ustanovení § 180j odst. 13 ZPC ve znění Novely by měly směřovat vůči těm orgánům státu, které účastníkem řízení poskytované KZPC odmítaly uznávat pro účely pobytového řízení (tj. vůči MVČR), nikoliv proti ČNB. Stejně tak by případná újma účastníka řízení způsobená nesprávnou vnitrostátní úpravou měla být řešena v rámci odpovědnostního vztahu mezi státem a účastníkem řízení (ostatně to už účastník řízení učinil – viz rozsudek Obvodního soudu pro Prahu 1 č. j. 27 C 103/2024-37 ze dne 13. 8. 2024). Tento odpovědnostní vztah ovšem nebylo možné přenášet na zákazníky, kteří byli v důsledku takového jednání vystaveni hrozbě újmy. Právní nejistota v oblasti veřejného práva vyvolaná otázkou přípustnosti monopolizace pojištění, neměla být účastníkem řízení přenášena na zákazníky. Tito zákazníci neměli být účastníkem řízení vmanipulováni do situace, ve které by měli nést břímě sporu, zda pojištění jimi sjednané vyhovuje či nevyhovuje právní úpravě, jejíž soulad s právem Evropské unie je sporný. Právě takové situaci však účastník řízení své zákazníky svým protiprávním jednáním vystavil. Účastník řízení není sankcionován za to, že KZPC poskytoval. KZPC sám o sobě poskytoval v souladu s právem, jak se dodatečně ukázalo, se zákazníky však při poskytování KZPC v souladu s právem nejednal.

IV. Námitky vztahující se k odůvodnění napadeného rozhodnutí

[36.] *K rekapitulaci právní úpravy, kterou správní orgán prvního stupně provedl v bodech 5 až 12 napadeného rozhodnutí, účastník řízení uvádí, že správní orgán prvního stupně v bodě 11 napadeného rozhodnutí bez jakéhokoli odůvodnění, nesprávně a v rozporu s ústavním pořádkem tvrdí, že „tato změna (změna právní úpravy k 19. 9. 2023 pozn. bankovní rady) nemá dopad do trestnosti nyní projednávaného skutku“. Toto tvrzení podle svých slov účastník řízení bez jakýchkoli pochybností vyvrátil v bodě 32 rozkladu.*

[37.] *Účastník řízení se dále vyjadřuje ke své činnosti, tak jak ji správní orgán prvního stupně popsal v napadeném rozhodnutí. Uvádí, že při prodlužování dotčených pojistných smluv jednal v nejlepším zájmu zákazníka, kvalifikovaně, čestně, spravedlivě a v souladu s tím, co považoval (a nadále považuje) za postup souladný se zákonem. V této souvislosti nesouhlasí s tvrzením správního orgánu prvního stupně uvedeným v bodě 28 napadeného rozhodnutí, že MVČR žádnou ze sledovaných smluv nepřijalo v rámci řízení o prodloužení dlouhodobého pobytu v ČR.*

[38.] *Nesprávná a také zjevně neúplná jsou podle účastníka řízení skutková zjištění správního orgánu prvního stupně zejména o tom, že poskytoval svým zákazníkům „nepotřebný/zbytečný produkt“.*

[39.] *Účastník řízení dále nesouhlasí ani s právní kvalifikací, kterou správní orgán prvního stupně provedl v bodech 29 až 45 napadeného rozhodnutí. Má za to, že cizinci nebyli v předmětných pobytových řízeních úspěšní jen a pouze proto, že MVČR flagrantně porušovalo právo cizinců vyplývající z článku 180 směrnice Solventnost II. V souvislosti s tím odkazuje účastník řízení na námitky uvedené v bodě 6 doplnění odporu proti příkazu.*

[40.] *Správní orgán prvního stupně pak podle účastníka řízení svým postupem a výkladem práva, který vyústil ve vydání napadeného rozhodnutí, popírá veškeré principy právního státu*

² Bod I. Námitky vztahující se k právní úpravě cestovního zdravotního pojištění cizinců a k podstatě řízení a napadeného rozhodnutí – pozn. bankovní rady

jako takového, neboť ho trestá za to, že postupoval v souladu s právním řádem a současně v souladu se subjektivním právem cizinců uzavíral a prodlužoval run-off smlouvy, přičemž si dovolil důvěřovat v to, že v souladu s právním řádem i s uvedeným subjektivním právem cizinců bude postupovat i MVČR. Cizinci ve vztahu k run-off smlouvám měli pojistný zájem, neboť měli na základě přímo účinného článku 180 směrnice Solventnost II právo na uzavření run-off smlouvy s kteroukoli pojišťovnou. MVČR pak mělo povinnost veškeré run-off smlouvy v řízeních o udělení víz k pobytu akceptovat a aplikovat uvedené ustanovení směrnice Solventnost II před rozpornou vnitrostátní úpravou.

[41.] Bankovní rada nepovažuje námitky účastníka řízení vztahující se k odůvodnění napadeného rozhodnutí za opodstatněné a konstatuje, že vesměs vychází z jiného protiprávního jednání, než jaké je účastníkovi řízení v napadeném rozhodnutí vytýkáno.

[42.] Jestliže tedy účastník řízení poukazuje na nesprávné tvrzení uvedené v bodě 11 napadeného rozhodnutí, tj. že dotčená změna právní úpravy neměla vliv na trestnost projednávaného přestupku, pak bankovní rada je opačného názoru. Správní orgán prvního stupně se s tímto svým tvrzením dále vypořádal v bodech 55 a násl. napadeného rozhodnutí, stejně jako se s ním vypořádala bankovní rada v bodech 27 až 29 tohoto rozhodnutí o rozkladu, na které v podrobnostech odkazuje.

[43.] Bankovní rada nesouhlasí ani s tím, že účastník řízení dle svého tvrzení „při prodlužování dotčených pojistných smluv jednal v nejlepším zájmu zákazníka, kvalifikovaně, čestně, spravedlivě a v souladu s tím, co považoval (a nadále považuje) za postup souladný se zákonem“. Bankovní rada má za to, že správní orgán prvního stupně dostatečně prokázal, že při sjednávání a nabízení KZPC postupoval účastník řízení v rozporu s § 72 odst. 1 ZDPZ, tedy jednat kvalifikovaně, čestně, spravedlivě a v nejlepším zájmu zákazníka. Bankovní rada v této souvislosti konstatuje, že pokud by účastník řízení při nabízení a sjednávání KZPC řádně zjišťoval zájmy klientů a zároveň je řádně upozorňoval na relevantní rizika (tj. především na to, že MVČR nabízené KZPC neakceptuje pro účely pobytového řízení, a to bez ohledu na spornost postupu MVČR), tak by tito klienti mohli učinit kvalifikované rozhodnutí, zda nabízené KZPC sjednají (a to i s vědomím, že to budou oni, kdo s MVČR případně povede spor o platnosti sjednaného KZPC pro účely pobytového řízení), a předmětné řízení by s ním vedeno nebylo. Postup účastníka řízení, jak vyplývá z napadeného rozhodnutí, byl však právě opačný, když klientům tvrdil, že jim nabízené KZPC je pro účely pobytového řízení pro MVČR vyhovující, resp. jim podstatnou informaci o tom, že MVČR tyto smlouvy neakceptuje, zamlčoval. Z tohoto jednání pak vychází i právní kvalifikace protiprávního jednání účastníka řízení, se kterou účastník řízení nesouhlasí. Bankovní rada ji však s ohledem na výše uvedené skutečnosti považuje za správnou.

[44.] S ohledem na výše uvedené skutečnosti zároveň považuje bankovní rada za irelevantní námitky účastníka řízení uvedené v bodech 39 a 40 tohoto rozhodnutí o rozkladu. V případě postupu MVČR pak bankovní rada odkazuje na bod 35 tohoto rozhodnutí o rozkladu.

V. K porušení práva účastníka řízení být slyšen

[45.] *Účastník řízení nesouhlasí s tím, že správní orgán prvního stupně zamítl jeho žádost o nařízení ústního jednání. Má za to, že závěr, kterým správní orgán prvního stupně odůvodnil toto zamítnutí, odporuje Listině základních práva svobod i Evropské úmluvě o ochraně lidských práv a svobod, které garantují obviněnému z přestupku právo účastnit se ústního jednání a vyjadřovat se ke vzneseným obviněním. Zamítnutím žádosti správní orgán prvního stupně tak podle účastníka řízení významným způsobem porušil jeho práva na spravedlivý proces, tj. právo být slyšen podle čl. 38 odst. 2 Listiny základních práva svobod a čl. 6 Evropské úmluvy o ochraně lidských práv a svobod.*

[46.] *Účastník řízení dále vyjadřuje nespokojenost nad tím, že správní orgán prvního stupně vydal usnesení o zamítnutí až po 5 měsících od doručení jeho žádosti a pouhé dva dny před vydáním napadeného rozhodnutí. Správní orgán prvního stupně podle účastníka řízení ani nevyčkal uplynutí lhůty pro podání rozkladu proti usnesení, resp. rozhodnutí bankovní rady o rozkladu proti usnesení, a rovnou rozhodl ve věci samé, čímž mu zabránil jakkoli reagovat na zamítnutí žádosti o nařízení ústního jednání a vyjádřit se k věci před rozhodnutím správního orgánu prvního stupně alespoň písemně.*

[47.] Bankovní rada považuje námitky týkající se porušení práva účastníka řízení být slyšen za neopodstatněné a uvádí k nim následující.

[48.] Bankovní rada v první řadě konstatuje, že porušením Listiny základních práv a svobod a Evropské úmluvy o ochraně lidských práv a svobod v případě zamítnutí jeho žádosti o nařízení ústního jednání již účastník řízení argumentoval v rozkladu proti usnesení ČNB č. j. 2024/108609/CNB/580 ze dne 23. 9. 2024 (dále „usnesení ze dne 23. 9. 2024“), kterým správní orgán prvního stupně zamítl jeho žádost o nařízení ústního jednání. Bankovní rada se s touto námitkou dostatečně podrobně vypořádala v bodech 11 až 26 rozhodnutí o rozkladu č. j. 2024/139822/CNB/110 ze dne 12. 12. 2024, které bylo účastníkovi řízení doručeno dne 18. 12. 2024. V rámci vypořádání se s touto námitkou proto bankovní rada odkazuje na odůvodnění rozhodnutí o rozkladu č. j. 2024/139822/CNB/110 ze dne 12. 12. 2024.

[49.] V bodě 30 rozhodnutí o rozkladu č. j. 2024/139822/CNB/110 ze dne 12. 12. 2024 se bankovní rada vypořádala i s námitkou účastníka řízení, že usnesení ze dne 23. 9. 2024 bylo vydáno až po 5 měsících od podání jeho žádosti o nařízení ústního jednání. Bankovní rada odkazuje i na toto svoje odůvodnění.

[50.] Jestliže účastník řízení v rozkladu namítá, že správní orgán prvního stupně nevyčkal uplynutí lhůty pro podání rozkladu proti usnesení, resp. rozhodnutí bankovní rady o rozkladu proti usnesení, a rovnou rozhodl ve věci samé, pak bankovní rada poukazuje na to, že rozklad proti usnesení o zamítnutí návrhu na nařízení ústního jednání nemá v souladu s § 76 odst. 5 správního řádu odkladný účinek, takové usnesení je předběžně vykonatelné ve smyslu § 74 odst. 1 správního řádu. Chtěl-li by zákonodárce, aby správní orgány vyčkávaly skončení rozkladového řízení, jistě by stanovil odlišnou právní úpravu. Účastník řízení se tudíž nemohl spoléhat na to, že při zamítnutí jeho návrhu bude správní orgán prvního stupně vyčkávat skončení rozkladového řízení a nabytí právní moci usnesení.

[51.] Namítá-li účastník řízení dále, že vydáním napadeného rozhodnutí ve věci pouhé dva dny po vydání usnesení ze dne 23. 9. 2024 mu správní orgán prvního stupně zabránil jakkoli reagovat na zamítnutí žádosti o nařízení ústního jednání a vyjádřit se k věci před rozhodnutím správního orgánu prvního stupně alespoň písemně, pak bankovní rada poukazuje na to, že ustanovení § 80 odst. 2 zákona o přestupcích upravuje možnost takový návrh zamítnout. Účastník řízení tak nemohl spoléhat na to, že jeho žádosti bude vyhověno. Účastníkovi řízení ostatně nic nebránilo v tom, aby se k projednávané věci v souladu s § 36 odst. 2 správního řádu i přes podanou žádost vyjádřil. To, že účastník řízení zvolil jinou procesní strategii, nelze jakkoliv přičítat k tíži správního orgánu prvního stupně. Ten dal účastníkovi řízení možnost se k podkladům pro rozhodnutí vyjádřit, čehož účastník řízení využil (viz obsáhlé podání ze dne 24. 4. 2024) a správní orgán prvního stupně tedy před vydáním napadeného rozhodnutí dostal svým povinností vyplývajícím ze správního řádu, a nezatížil tak řízení vedoucí k vydání napadeného rozhodnutí vadou, která by mohla způsobit nezákonnost napadeného rozhodnutí.

[52.] Na zamítnutí žádosti o nařízení ústního jednání pak mohl účastník řízení reagovat rozkladem proti usnesení ze dne 23. 9. 2024, což rovněž učinil, a bankovní rada o něm rozhodla ještě před vydáním tohoto rozhodnutí o rozkladu. K uvedenému bankovní rada

dodává, že účastník řízení vše to, co chtěl sdělit na ústním jednání, mohl sdělit i v rozkladu proti napadenému rozhodnutí nebo v průběhu řízení o rozkladu, což také učinil.

VI. K uložené pokutě

[53.] *Z právní opatrnosti se účastník řízení vyjadřuje i k uložené pokutě, kterou považuje za neoprávněnou a za zcela nepřiměřenou. Nesouhlasí s tím, že správní orgán prvního stupně hodnotil přestupek, kterého se účastník řízení svým protiprávním jednáním dopustil, jako velmi závažný. Dále nesouhlasí s hodnocením přitěžující okolnosti uvedené v bodě 91 napadeného rozhodnutí. Má za to, že po celou dobu jednal kvalifikovaně, čestně, spravedlivě a v nejlepším zájmu zákazníků.*

[54.] *Účastník řízení rovněž nesouhlasí s tvrzením správního orgánu prvního stupně, že v rámci úvahy o výši uložené pokuty neshledal jakékoliv polehčující okolnosti. Správní orgán prvního stupně měl podle účastníka řízení vyhodnotit v jeho prospěch to, že na základě výzvy ČNB ze dne 3. 3. 2022 okamžitě upustil od prodlužování pojistných smluv. Za polehčující okolnost měl správní orgán prvního stupně dále považovat i dobu, která uplynula od spáchání dotčeného přestupku (v projednávaném případě se jedná o poměrně dlouhou dobu 2 let, po kterou navíc ČNB s účastníkem řízení vůbec nekomunikovala). To, že závažnost protiprávního jednání snižuje doba uplynulá od jeho spáchání, ostatně podle účastníka řízení reflektoval i zákonodárce přímo v zákoně o odpovědnosti za přestupky, když pevně stanovil promlčecí dobu. Navíc v posuzovaném případě škodlivost činu v mezidobí zcela odpadla.*

[55.] *Výše pokuty je podle účastníka řízení i zcela nepřiměřená jeho majetkovým poměrům, neboť uložená pokuta představuje přibližně 20 % jeho hospodářského výsledku za rok 2023, 25 % hospodářského výsledku za rok 2022, a dokonce 200 % hospodářského výsledku za rok 2021.*

[56.] Bankovní rada nepovažuje pokutu uloženou účastníkovi řízení za neoprávněnou. Bankovní rada se již v tomto rozhodnutí dostatečně zabývala protiprávním jednáním účastníka řízení a jeho odpovědností za přestupek a nemá pochyb o tom, že uložení pokuty účastníkovi řízení bylo v projednávaném případě namístě. Stejně tak nemá bankovní rada pochyb o správnosti hodnocení dotčeného přestupku jako velmi závažného. Závažností přestupku se správní orgán prvního stupně zabýval v bodě 86 napadeného rozhodnutí. Bankovní rada se s tímto odůvodněním ztotožňuje. Klientům, kteří jsou v nerovném postavení ve vztahu k distributorovi pojištění, je ZDPZ zajištěna ochrana, přičemž ČNB v rámci své dohledové činnosti důsledně dbá na jeho dodržování. Navíc, klienty účastníka řízení byli cizinci, které lze s ohledem na častou jazykovou bariéru a další (viz bod 18 tohoto rozhodnutí o rozkladu) považovat za obzvláště zranitelnou skupinu osob. A právě takovouto skupinu osob vystavil účastník řízení svým protiprávním jednáním značné nejistotě v řízení o povolení k pobytu vedeném MVČR. Jak již bylo odůvodněno výše, jednání účastníka řízení v projednávaném případě rozhodně neodpovídalo požadavkům na jednání kvalifikované, čestné, spravedlivé a v nejlepším zájmu zákazníka, tak jak vyplývají z § 72 odst. 1 ZDPZ. Porušování těchto požadavků při jednání s klientem nesmí být podle bankovní rady v žádném případě tolerováno, ale naopak musí být potrestáno. Správní orgán prvního stupně v souvislosti s tím správně vyhodnotil skutečnost, že se v projednávaném případě jednalo o pojistníky – cizince, jako přitěžující okolnost při rozhodování o výši pokuty (bod 91 napadeného rozhodnutí).

[57.] Uloženou pokutu bankovní rada nepovažuje ani za nepřiměřenou, jak namítá účastník řízení. Naopak, bankovní rada je toho názoru, že správní orgán prvního stupně při rozhodování o výši pokuty zohlednil všechny rozhodné skutečnosti a zákonná kritéria uvedená v § 37 a § 38 zákona o přestupcích a logicky, srozumitelně a přezkoumatelným způsobem se s nimi v části F. napadeného rozhodnutí označené jako „Pokuta“ vypořádal (viz

body 83 až 104 napadeného rozhodnutí). Bankovní rada se s tímto vypořádáním ztotožňuje a v podrobnostech na něj odkazuje.

[58.] Jestliže účastník řízení namítá, že jako polehčující okolnost při rozhodování o výši pokuty mělo být vyhodnoceno to, že účastník řízení na základě výzvy svého protiprávního jednání zanechal, pak ani podle bankovní rady nelze tuto okolnost hodnotit jako polehčující. Účastník řízení k ukončení protiprávního jednání nepřistoupil dobrovolně, ale až na základě výzvy ČNB v březnu 2022, ačkoliv již od 21. 9. 2021 byla na internetových stránkách MVČR zveřejněna informace o nemožnosti prodlužování těchto pojistných smluv (tato informace mu byla dokonce později potvrzena i ministrem vnitra ČR v dopise č. j. MV-1247-2/OAM-2022 ze dne 17. 1. 2022). Správní orgán prvního stupně proto podle bankovní rady postupoval správně, když tuto okolnost při rozhodování o výši pokuty nevyhodnotil jako polehčující.

[59.] Bankovní rada dále nesouhlasí s tvrzením účastníka řízení, že za polehčující okolnost při rozhodování o výši trestu je třeba považovat i dobu, která uplynula od spáchání dotčeného přestupku. Bankovní rada je toho názoru, že doba 2 let od spáchání přestupku do vydání příkazu není v řízeních s osobami dohlíženými ČNB, v rámci kterých se často jedná o složité věci s nutností seznámit se s velkým množstvím shromážděných podkladů, natolik dlouhé časové období, že by mělo být správním orgánem prvního stupně při určování druhu a výměry trestu automaticky zohledněno. Navíc, jak odkazem na judikaturu Nejvyššího správního soudu a Ústavního soudu uvedl správní orgán prvního stupně v bodě 103 napadeného rozhodnutí, doba uplynulá od spáchání protiprávního jednání se při stanovení výše pokuty za přestupek nezohledňuje, a to tím spíše ne ve vztahu k právnickým osobám. Pokud tedy správní orgán prvního stupně za polehčující okolnost nezohlednil dobu, která uplynula od spáchání přestupku, bankovní rada v tomto postupu neshledává pochybení.

[60.] Bankovní rada k tomu dodává, že pokuta uložená účastníkovi řízení i po této době podle ní splnila jak represivní, tak preventivní funkci správního trestu. Preventivní funkce správního trestu totiž směřuje nejen k tomu, aby toho, kdo se dopustil přestupku, v budoucnosti odradila od opakování nezákonného jednání (tzv. individuální prevence), ale zároveň, aby odradila od téhož i jiné subjekty (tzv. generální prevence). Represivní funkce pak představuje „trest“ v původním slova smyslu, tedy ryze negativní následek protiprávního jednání, který v tomto případě spočívá v zásahu do majetkové sféry účastníka řízení.

[61.] Bankovní rada nepovažuje uloženou pokutu za nepřiměřenou ani s ohledem na majetkové poměry účastníka řízení, jak v rozkladu účastník řízení namítá. Správní orgán prvního stupně při rozhodování o výši pokuty k majetkovým poměrům účastníka řízení, ač nemusel (v projednávaném případě likvidační účinek pokuty rozhodně nehrozil), přihlédl, jak vyplývá z bodu 93 napadeného rozhodnutí. Z uvedeného bodu napadeného rozhodnutí vyplývá, že správní orgán prvního stupně vedle účastníkem řízení namítaného hospodářského výsledku hodnotil při rozhodování o výměře pokuty nejen výši vlastního kapitálu účastníka řízení za dotčené období, ale i výši hrubého předepsaného pojistného u produktu KZPC za rok 2021. Na základě toho pak dospěl k rozhodnutí o konkrétní výši pokuty. Obecný odkaz na poměr výše uložené pokuty a výše hospodářského výsledku za jednotlivá období, na který účastník řízení v rozkladu v souvislosti s nepřiměřenou výší pokuty odkazuje, podle bankovní rady nesvědčí o nepřiměřené výši uložené pokuty. Překážkou pro uložení pokuty, a to poměrně vysoké, není podle judikatury Nejvyššího správního soudu ani záporný výsledek hospodaření (viz rozhodnutí Nejvyššího správního soudu č. j. 10 Ads 140/2014-58 ze dne 14. 8. 2014), tím spíše pak není nepřiměřená pokuta, jejíž výše dosahuje 20 % hospodářského výsledku za rok 2023, resp. 25 % hospodářského výsledku za rok 2022, tj. za poslední účetní období před rozhodováním o uložení výše pokuty.

[62.] K výši uložené pokuty bankovní rada uzavírá, že odpovídá závažnosti protiprávního jednání účastníka řízení, skutkovým okolnostem projednávaného případu a je přiměřená i majetkovým poměrům účastníka řízení.

VII. K doplnění rozkladu a k návrhu účastníka řízení na přerušení řízení

[63.] Účastník řízení v doplnění rozkladu uvedl, že Ministerstvo financí České republiky (dále „MFČR“) v doplnění svého odvolání proti rozsudku uvedlo, že pokud byla monopolizace trhu s KZPC v rozporu s evropským právem, pak měl účastník řízení nadále sjednávat toto pojištění. V této souvislosti tak MFČR samo podle názoru účastníka řízení aprobovalo postup účastníka řízení, který sjednával KZPC i přes vědomí, že jej MVČR nebude akceptovat.

[64.] V doplnění rozkladu účastník řízení dále sdělil, že požádal MVČR podle zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, ve znění pozdějších předpisů, o poskytnutí informací o řízeních ve věci pobytových oprávněních, v nichž byly předloženy v žádosti specifikované pojistné smlouvy sjednané s účastníkem řízení, zejména pak to, zda tyto smlouvy byly v dotčených řízeních akceptovány a zda na jejich základě byla prodloužena pobytová oprávnění. Jelikož MVČR této žádosti v zákonné lhůtě nevyhovělo ani neučinilo ve vztahu k ní žádný procesní úkon, podal účastník řízení dne 27. 11. 2024 stížnost na nezákonný postup MVČR při vyřizování žádosti o informace ve smyslu § 16a zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, ve znění pozdějších předpisů, o které nebylo dosud rozhodnuto.

[65.] Vzhledem k tomu, že poskytnutí informací ze strany MVČR je podle účastníka řízení nezbytné pro náležité zjištění skutkového stavu projednávaného případu a pro vyvrácení skutkových zjištění správního orgánu prvního stupně, zaslal účastník řízení dne 28. 11. 2024 ČNB žádost označenou jako „Žádost o přerušení řízení podle § 64 odst. 2 správního řádu“ (dále „žádost“). O přerušení dotčeného přestupkového řízení žádal účastník řízení až do okamžiku poskytnutí požadovaných informací.

[66.] Na písemné sdělení ČNB č. j. 2024/134267/CNB ze dne 19. 12. 2024 o „nepřerušení řízení“ (dále „písemné sdělení ze dne 19. 12. 2024“) reagoval účastník řízení podáním ze dne 10. 1. 2025, které označil jako „Rozklad proti usnesení zamítajícímu žádost o nepřerušení řízení podle § 64 odst. 3 správního řádu“. V tomto svém podání vyjádřil účastník řízení nesouhlas s tím, že ČNB o „nepřerušení“ řízení nevydala usnesení. Poukazem na literaturu a judikaturu účastník řízení dovodil, že o zamítnutí žádosti mělo být vydáno usnesení. Účastník řízení dále dovodil, že písemné sdělení ze dne 19. 12. 2024 obsahuje veškeré náležitosti obvyklé pro usnesení (záhlaví, číslo jednací, výrok – první odstavec, a velmi stručné, ale zcela nepřezkoumatelné odůvodnění), takže písemné sdělení ze dne 19. 12. 2024 je třeba považovat za usnesení i s ohledem na tyto skutečnosti. Proti usnesení o „nepřerušení“ řízení je pak podle účastníka řízení přípustný rozklad. Účastník řízení tedy podává proti písemnému sdělení ze dne 19. 12. 2024 rozklad. Písemné sdělení ze dne 19. 12. 2024 není podle účastníka řízení řádně odůvodněné, takže je nepřezkoumatelné, a tato vada způsobuje jeho nezákonnost. Účastník řízení proto navrhuje, aby bankovní rada písemné sdělení ze dne 19. 12. 2024 změnila tak, že řízení o rozkladu proti napadenému rozhodnutí se přerušuje.

[67.] V rámci vypořádání námitek, které účastník řízení uvedl v doplnění rozkladu, se bankovní rada nejprve zabývala námitkou týkající se výše uvedeného vyjádření MFČR a dospěla k závěru, že toto vyjádření není pro projednávanou věc relevantní. Bankovní rada v prvé řadě obecně poukazuje na to, že vyjádření učiněné v rámci procesní obrany v soudním sporu o náhradu škody nemůže být vnímáno jako závazný právní názor. Dále bankovní rada poukazuje na to, že toto vyjádření bylo učiněno ve sporu, jehož podstata je odlišná od podstaty projednávaného případu. V daném soudním sporu se řešila otázka vzniku

odpovědnosti ČR za škodu a rozsah této škody, přičemž škodou bylo ušlé pojistné z KZPC. Právě a pouze v této souvislosti pak MFČR poukazovalo na skutečnost, že účastník řízení měl a mohl výši škody eliminovat mimo jiné i tím, že i přes monopolizaci trhu s KZPC měl nadále dané pojištění sjednávat s odkazem na rozpor tuzemské právní úpravy s evropskou. Podstatou projednávaného přestupkového řízení ovšem není to (jak již bankovní rada několikrát v tomto rozhodnutí o rozkladu zdůraznila), zda účastník řízení mohl i přes monopolizaci KZPC nabízet a poskytovat, ale to, zda si při jednání se zákazníky při sjednávání a nabízení KZPC počínal v souladu s požadavky náležité péče, jež vyplývají ze ZDPZ. Že tomu tak nebylo, správní orgán prvního stupně v napadeném rozhodnutí náležitě odůvodnil a vyjádřila se k tomu i bankovní rada v tomto rozhodnutí o rozkladu (viz výše).

[68.] Bankovní rada dále posoudila námitky účastníka řízení vztahující se k jeho návrhu na přerušení dotčeného přestupkového řízení, přičemž je nepovažuje za opodstatněné a uvádí k nim následující.

[69.] Jak vyplývá ze žádosti, účastník řízení požádal MVČR o poskytnutí informací týkajících se 23 případů jeho klientů, kteří v období od srpna roku 2021 do září roku 2023 žádali o prodloužení pobytového oprávnění, a o informaci, zda v těchto řízeních bylo akceptováno pojištění sjednané u účastníka řízení. Tyto informace jsou podle účastníka řízení nezbytné pro zjištění skutkového stavu.

[70.] Bankovní rada ovšem měla (v době podání žádosti účastníka řízení o přerušení řízení) a má i nyní skutkový stav v projednávaném případě za dostatečně zjištěný a informace získané účastníkem řízení od MVČR by ho nemohly vyvrátit. Účastník řízení navíc oslovil MVČR s žádostí o poskytnutí informací pouze k 23 případům, ačkoliv ve výroku napadeného rozhodnutí je zmíněno 632 případů (kontrolní vzorek přitom činil 20 případů odlišných od těch, u nichž účastník řízení požadoval informace), ke kterým MVČR opakovaně ve svých vyjádřeních uvedlo, že takto prodloužené smlouvy plošně odmítalo (viz bod 28 napadeného rozhodnutí a v něm citovaná vyjádření MVČR a jím předložené statistiky).

[71.] Bankovní rada dále poukazuje na to, že účastník řízení podal žádost na MVČR dne 14. 10. 2024, tj. téměř 7 měsíců poté, co s ním bylo vydáním příkazu zahájeno přestupkové řízení, ve kterém bylo vydáno napadené rozhodnutí. Účastník řízení mohl přitom o uvedené informace požádat kdykoliv od března roku 2024, kdy mu byl na základě příkazu znám předmět přestupkového řízení a správním orgánem prvního stupně tvrzené skutečnosti; místo toho však účastník řízení o tyto informace požádal až cca 3 týdny po doručení napadeného rozhodnutí a týden před doplněním rozkladu. Účastník řízení, zastoupený advokátem, si přitom musel být vědom, že mezní lhůta pro poskytnutí informace činí 15 dní, a vzhledem ke skutečnosti, že předmětem žádosti jsou osobní údaje pojistníků, bude muset MVČR oslovit i dotčené osoby s jejich stanoviskem. I toto podle bankovní rady spíše než o skutečné snaze účastníka řízení náležitě doložit (popř. vyvrátit zjištěný) skutkový stav svědčí o účelovosti jednání účastníka řízení ve snaze oddálit vydání rozhodnutí o rozkladu.

[72.] S ohledem na skutečnosti uvedené v bodech 69 a 70 tohoto rozhodnutí o rozkladu byl účastník řízení písemným sdělením ze dne 19. 12. 2024, které mu bylo doručeno fikcí dne 30. 12. 2024 (tedy ne 6. 1. 2025, jak chybně uvádí účastník řízení ve svém podání ze dne 10. 1. 2025), informován o tom, že se dotčené přestupkové řízení nepřerušuje. V písemném sdělení byl účastník řízení stručně informován o tom, že důvody, které byly uvedeny v žádosti, nebyly shledány takovými důležitými důvody, pro které by bylo třeba dotčené řízení přerušit. Účastník řízení byl současně informován o tom, že v případě, že se žádosti o přerušení řízení vedeného z moci úřední nevyhoví, nevydává se o tom usnesení, neboť to zákon nepředpokládá.

[73.] Bankovní rada v této souvislosti nesouhlasí s tvrzením účastníka řízení, že o „nepřerušení“ řízení by mělo být vydáno usnesení. Správní řád výslovně pro případ negativního posouzení žádosti o přerušení řízení zahájeného z moci úřední formu usnesení nepředepisuje. Nejvyšší správní soud ovšem dospěl k závěru, že i v takovém případě je správní orgán povinen se touto žádostí ještě před rozhodnutím ve věci zabývat a účastníkovi řízení sdělit, ať již usnesením, nebo jiným písemným aktem, že řízení nebylo přerušeno (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 10 As 46/2015-43 ze dne 14. 1. 2016³). Ke stejnému závěru pak dospěla i odborná literatura⁴.

[74.] Jestliže účastník řízení odkazuje na podporu svého tvrzení na literaturu⁵, pak bankovní rada uvádí, že závěry v ní uvedené se vztahují na „nepřerušení“ řízení o žádosti (§64 odst. 2 správního řádu), nikoliv na řízení zahájené z moci úřední, jako je tomu v projednávaném případě. Pro přerušení řízení zahájeného na základě žádosti (na rozdíl od přerušení řízení zahájeného z moci úřední) totiž platí, že správní orgán řízení na žádost účastníka přerušit musí. S ohledem na to proto dospěla účastníkem řízení citovaná literatura k závěru o nutnosti vydat usnesení o „nepřerušení“ řízení. Jestliže se ale jedná o „nepřerušení“ řízení zahájeného z moci úřední, dospěla literatura (mimoходом ta samá, ze které cituje i účastník řízení) k závěru, že v tomto případě se usnesení o „nepřerušení“ řízení nevydává.

[75.] Odkazy na judikaturu, na kterou se účastník řízení v této souvislosti odvolává, nepovažuje bankovní rada za přílehlavé. Pokud se jedná o odkaz na rozsudek Nejvyššího správního soudu 4 As 16/2017 ze dne 25. 5. 2017, v němž Nejvyšší správní soud sice vytkl, že se správní orgán „k žádosti účastníka řízení o přerušení řízení vyjádřil pouze v odůvodnění rozhodnutí a nerozhodl o žádostech účastníka řízení o prodloužení lhůty samostatným usnesením, či alespoň výrokem napadeného rozhodnutí“, přesto s ohledem na skutkové okolnosti případu nepovažoval Nejvyšší správní soud takové pochybení za natolik závažné, aby mělo vliv na zákonnost daného rozhodnutí. V případě rozsudku 5 Ca 117/2009-39 ze dne 9. 1. 2013 se jednalo o řízení zahájené na základě žádosti, ve kterém i literatura dospěla k jiným závěrům než v případě řízení zahájeného z moci úřední (viz bod 74 tohoto rozhodnutí o rozkladu). Pokud se jedná o rozsudek Městského soudu v Praze č. j. 9 A 67/2013-49 ze dne 12. 10. 2016, tak v něm se soud skutečností, zda mělo či nemělo být vydáno usnesení o přerušení, nezabýval, jelikož v tomto případě vydáno bylo.

[76.] Z výše uvedeného je nepochybné, že o „nepřerušení“ řízení zahájeného z moci úřední nemusí být vydáno usnesení. Důležité však je, aby správní orgán nějakým způsobem na žádost účastníka řízení reagoval a učinil tak, pokud možno, ještě před vydáním meritorního rozhodnutí. To bylo v případě písemného sdělení ze dne 19. 12. 2024 splněno.

[77.] Vzhledem k tomu, že o žádosti nebylo (a ani nemuselo být) vydáno usnesení, nelze podání ze dne 10. 1. 2025, které účastník řízení označil jako „Rozklad proti usnesení zamítajícímu žádost o nepřerušení řízení podle § 64 odst. 3 správního řádu“, považovat za rozklad proti rozhodnutí správního orgánu a takto s ním dále nakládat. Toto podání

³ V dotčeném rozsudku Nejvyšší správní soud uvedl: „Stěžovatel podal v projednávané věci žádost o prodloužení stanovené lhůty ještě za jejího běhu a správní orgány proto byly povinny o této žádosti ještě před rozhodnutím o odvolání stěžovatele rozhodnout (kladně usnesením, nebo záporně usnesením či jiným písemným aktem, neboť správní řád pro případ negativního posouzení výslovně formu usnesení nepředepisuje), nebo postupovat tak, že stěžovatelově žádosti vyhoví fakticky.“

⁴ Vedral, J: Správní řád – komentář, 2. vyd., Bova Polygon, Praha, 2012, str. 585 „pokud by správní orgán požadavku na přerušení řízení vedeného z moci úřední nevyhověl, usnesení o tom nevydává, neboť to zákon nepředpokládá- (§76 odst. 1) a tímto postupem, tzn. nepřerušením řízení, nemohou být dotčena subjektivní práva účastníků řízení. Správní orgán by nicméně měl účastníkovi řízení sdělit, že řízení nepřerušil a proč tak neučinil.“

⁵ Viz Vedral, J: Správní řád – komentář, 2. vyd., Bova Polygon, Praha, 2012, str. 584.

posoudila bankovní rada v souladu s § 37 odst. 1 správního řádu (podle jeho skutečného obsahu a bez ohledu na to, jak bylo označeno) jako běžné podání v rámci řízení o rozkladu proti napadenému rozhodnutí a v rámci odůvodnění tohoto rozhodnutí se s ním také vypořádala (viz výše).

[78.] Bankovní rada nezjistila v řízení, které předcházelo rozkladem napadenému rozhodnutí, ani v napadeném rozhodnutí pochybení ze strany správního orgánu prvního stupně, která by měla vliv na zákonnost napadeného rozhodnutí. Bankovní rada po posouzení věci dospěla k závěru, že napadené rozhodnutí netrpí vadami způsobujícími jeho nesprávnost. S ohledem na výše uvedené považuje bankovní rada rozklad za nedůvodný a rozhodla tak, jak je uvedeno ve výroku tohoto rozhodnutí.

POUČENÍ

Proti tomuto rozhodnutí se v souladu s ustanovením § 152 odst. 5 ve spojení s § 91 odst. 1 správního řádu nelze dále odvolat.

otisk úředního razítka

prof. Dr. Ing. Jan Frait
viceguvernér
podepsáno elektronicky

Ing. Jan Procházka
člen bankovní rady
podepsáno elektronicky