

- rozhodnutí České národní banky č.j. 2026/067097/CNB/580 ze dne 6. května 2026, sp.zn. S-Sp-2024/00409/CNB/581

Sekce dohledu nad finančním trhem

V Praze dne 6. 5. 2026

Č. j.: 2026/067097/CNB/580

Ke sp. zn. S-Sp-2024/00409/CNB/581

Počet stran: 45

Příloha 1/1 str.

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 orgán dohledu nad dodržováním povinností stanovených zákonem č. 170/2018 Sb., o distribuci pojištění a zajištění, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „**ZDPZ**“), rozhodla ve společném řízení o přestupcích 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 **Pojišťovna VZP, a.s., IČO 271 16 913, se sídlem Lazarská 1718/3, 110 00 Praha 1 - Nové Město**, takto:

I.

Návrh společnosti **Pojišťovna VZP, a.s., IČO 271 16 913, se sídlem Lazarská 1718/3, 110 00 Praha 1 - Nové Město**, na nařízení ústního jednání ze dne 15. 8. 2025 se podle § 80 odst. 2 PřZ

z a m í t á .

II.

Společnost Pojišťovna VZP, a.s., IČO 271 16 913, se sídlem Lazarská 1718/3, 110 00 Praha 1 - Nové Město,

s e u z n á v á v i n n o u , ž e

A. v období od 1. 7. 2020 do 30. 6. 2023

- v rozporu s vnitřní směrnicí *Politika dohledu nad produktem a jeho řízení – AUTOPOJIŠTĚNÍ* neprováděla citlivostní analýzy a ze zátěžových scénářů provedla pouze jednorázově zátěžový scénář týkající se inflace a neprováděla nezávislou validaci výpočtu postačitelnosti pojistného v pojištění odpovědnosti z provozu vozidla, metodiky prováděných výpočtů odhadovaného škodního poměru a očekávaného kombinovaného poměru pojistně-matematickou funkcí,
- při hodnocení postačitelnosti pojistného v pojištění odpovědnosti z provozu vozidla nezohledňovala celkovou výši administrativních nákladů a nákladů na zajištění, nepoužívala skutečné hodnoty u všech nákladů a chybně stanovovala očekávaný

škodní poměr, pročež hodnocení postačitelnosti pojistného sloužící ke stanovování ceny pojistného a řízení postačitelnosti podávalo zkreslený obraz o skutečnosti,

- k 31. 12. 2020 zahrnula do rezervy na nezasloužené pojistné i dodatečně tvořenou rezervu na základě výsledku testu postačitelnosti rezerv, přičemž takto upravená hodnota rezervy na nezasloužené pojistné nebyla vhodná pro účely stanovení zaslouženého pojistného a jeho následného použití pro hodnocení postačitelnosti pojistného, jelikož zkreslovala výsledek postačitelnosti pojistného,
- nedostatečně zohlednila očekávání ohledně výše provizí při stanovení sazeb a riziko nárůstu provizí nedostatečně vyhodnocovala a nepřijímala včas vhodná opatření tak, aby byla zajištěna trvalá splnitelnost závazků vzniklých provozováním pojištění odpovědnosti z provozu vozidla, ačkoli nastavila systém provizí za získání pojistných smluv tak, že umožňoval výrazný a skokový růst pořizovacích nákladů,
- nezavedla účinné vnitřní kontrolní mechanismy způsobilé včas identifikovat chyby při stanovení postačitelnosti pojistného v pojištění odpovědnosti z provozu vozidla ani další výše uvedené nedostatky, a zajistit přijetí odpovídajících nápravných opatření,

kdy z těchto důvodů nedošlo ke stanovení pojistného v pojištění odpovědnosti z provozu vozidla na základě přiměřené a náležité pojistně-matematické metody tak, aby bylo pojistné stanoveno v souladu s účinným právním předpisem (§ 3b odst. 1 zákona č. 168/1999 Sb., o pojištění odpovědnosti z provozu vozidla, ve znění účinném do 31. 3. 2024) a byla zabezpečena trvalá splnitelnost závazků vzniklých provozováním pojištění odpovědnosti z provozu vozidla a úhrada příspěvků České kanceláři pojistitelů podle téhož právního předpisu (§ 18 odst. 5 zákona č. 168/1999 Sb., ve znění účinném do 31. 3. 2024), neboť netto kombinovaný poměr v pojištění odpovědnosti z provozu vozidla činil v období od 1. 7. 2020 do 30. 6. 2023 více než 100 %,

t e d y

nezavedla účinný řídicí a kontrolní systém, který by zajistil řádné a obezřetné řízení její činnosti a dodržování požadavků podle § 7b, § 7c, § 7d, § 7e a § 7f ZPoj,

č í m ž p o r u š i l a

povinnost podle § 7 odst. 1 ZPoj,

a d o p u s t i l a s e t a k

přestupku podle § 120 odst. 2 písm. c) ZPoj;

B. v oblasti řízení produktu

- jako tvůrce pojistných produktů řádně nezdokumentovala relevantní opatření přijatá v souvislosti s postupem schvalování produktů, neboť u změny pojistného produktu *Pojištění majetku a odpovědnosti občanů* účinné od 1. 2. 2023, změny pojistného produktu *Cestovní pojištění* účinné od 1. 5. 2023 a změny pojistného produktu *Český turista* účinné od 1. 5. 2023, které vyhodnotila jako významné změny pojistného produktu, nezdokumentovala, z jakých důvodů a na základě jakých kritérií byly tyto změny posouzeny jako významné změny, a současně

nedoložila podrobnější produktovou dokumentaci k významným změnám uvedených pojistných produktů,

- před uvedením produktu *Cestovní pojištění* po významné změně účinné od 1. 5. 2023 na trh tento produkt netestovala za účelem posouzení, zda odpovídá určeným potřebám, cílům a charakteristikám cílového trhu,
- u variant pojistného produktu *Pojištění majetku odpovědnosti občanů* (varianty *Standard*, *Maxi* a *Mini*), neurčila před uvedením tohoto produktu na trh dne 1. 4. 2021 dostatečně konkrétně cílové trhy pro jednotlivé varianty pojištění a současně u pojistných produktů *Cestovní pojištění* a *Český turista* před uvedením těchto produktů na trh po provedení významné změny účinné od 1. 5. 2023 nezohlednila při určování cílových trhů možnost sjednání připojištění (pojištění elektroniky, pojištění cestovních plánů, pojištění zásahu horské záchranné služby, pojištění veterinární péče, pojištění *Sport*, pojištění bezpečnostních rizik, pojištění kauce zapůjčeného vozidla, pojištění asistenčních služeb *Bezstarostná jízda* a pojištění stornovacích poplatků), tak, aby bylo zřejmé, pro koho jsou varianty a připojištění vhodná,
- u pojistného produktu *Cestovní pojištění* a pojistného produktu *Český turista* nezdokumentovala, jakým způsobem dospěla k závěru, že žádný subjekt v její distribuční síti není spoluvůrcem pojistného produktu,
- nejméně ke dni 22. 2. 2024 neměla vytvořeny podmínky pro získávání podstatných informací sloužících ke zjištění, zda jsou produkty *Cestovní pojištění* a *Český turista* nastaveny v souladu s požadavky, cíli a potřebami cílového trhu a zda jsou produkty distribuovány na cílový trh, neboť nezískávala od své distribuční sítě a od společností [REDAKCE], a [REDAKCE], které pro ni zajišťovaly poskytování asistenčních služeb, informace o věcné podstatě stížností týkajících se produktů *Cestovní pojištění* a *Český turista* a způsobu jejich vyřízení,

t e d y

neudržovala a neuplatňovala postupy pro schvalování pojistného produktu a jeho významných změn před jeho distribucí zákazníkům,

č í m ž p o r u š i l a

povinnosti podle čl. 5 odst. 1 Nařízení Komise v přenesené pravomoci (EU) 2017/2358 a § 53 odst. 2 písm. b) ZDPZ, čl. 6 odst. 1, čl. 7 odst. 1 a čl. 9 Nařízení Komise v přenesené pravomoci (EU) 2017/2358 ve spojení s povinností podle § 53 odst. 1 písm. a) ZDPZ,

a d o p u s t i l a s e t a k

přestupku podle § 110 odst. 1 písm. e) ZDPZ ve znění účinném do 30. 6. 2025;

- C. nejméně ke dni 22. 2. 2024 neměla vytvořeny podmínky pro účinné uplatňování kontrolních mechanismů vůči své distribuční síti, když nezavázala subjekty tvořící její externí distribuční síť k předkládání informací o stížnostech na její pojistné produkty *Cestovní pojištění* a *Český turista* a způsobu jejich vyřízení, a ani v praxi takové informace systematicky nezískávala,

t e d y

nezavedla pravidla kontroly činnosti vázaných zástupců a jejich pracovníků, samostatných zprostředkovatelů a jejich pracovníků, zejména se zaměřením na kontrolu řádného dodržování pravidel jednání stanovených ZDPZ, jinými právními předpisy v rozsahu, v jakém se vztahují k distribuci pojištění nebo zajištění, a přímo použitelnými předpisy Evropské unie v oblasti distribuce pojištění,

č í m ž p o r u š i l a

povinnost podle § 48 odst. 1 písm. a) ZDPZ ve znění účinném do 30. 6. 2025,

a d o p u s t i l a s e t a k

přestupku podle § 110 odst. 1 písm. c) ZDPZ;

- D. nejméně ke dni 22. 2. 2024 poskytovala své distribuční síti pro distribuci cestovního pojištění program [REDAKCE], v němž byla nastavena možnost předvyplnění obsahu záznamu z jednání přednastaveným generickým textem, v důsledku čehož záznamy z jednání, které vedlo ke sjednání cestovního pojištění, nemusely obsahovat konkrétní požadavky, cíle a potřeby zákazníka související se sjednáváním pojištěním, konkrétní doporučení pro sjednání daného pojištění a konkrétní důvody, na kterých je takové doporučení založeno, přičemž uvedené možnosti předvyplnění obsahu záznamu bylo při distribuci cestovního pojištění v praxi využíváno,

aniž by při výkonu vnitřní kontroly odhalila, že záznamy z jednání vyplňované tímto způsobem neodpovídají požadavkům na ně kladenými právními předpisy,

t e d y

nezavedla účinný řídicí a kontrolní systém v oblasti kontroly zajišťování shody s právními předpisy, který by zajišťoval dodržení požadavků upravených v § 6 odst. 1 věta druhá a § 6 odst. 4 ZPoj, § 7 odst. 1 písm. c) ZPoj ve spojení s § 7d ZPoj a § 79 odst. 1 ZDPZ;

č í m ž p o r u š i l a

povinnost podle § 7 odst. 1 ZPoj,

a d o p u s t i l a s e t a k

přestupku podle § 120 odst. 2 písm. c) ZPoj,

- E. při sjednávání pojistných smluv o cestovním pojištění č. [REDAKCE] (dne 16. 1. 2024), č. [REDAKCE] (dne 13. 2. 2024) a č. [REDAKCE] (dne 28. 2. 2024) nevyhotovila záznamy z jednání, která vedla ke sjednání předmětných pojištění, obsahující konkrétní požadavky, cíle a potřeby zákazníka související s cestovním pojištěním, své doporučení a důvody, na kterých zakládá své doporučení pro sjednání daného pojištění, když do záznamů z jednání zaznamenávala pouze programově přednastavený generický text,

t e d y

neposkytla zákazníkovi záznam z jednání v rozsahu stanoveném § 79 ZDPZ,

č í m ě p o r u š i l a

povinnost stanovenou v § 79 ZDPZ,

a d o p u s t i l a s e t a k

přestupku podle § 114 odst. 1 písm. m) ZDPZ,

z a c o ě s e j í u k l á d á

podle § 120 odst. 5 ZPoj pokuta ve výši 6 000 000 Kč (slovy šest milionů korun českých).

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

III.

Společnosti Pojišťovna VZP, a.s., IČO 271 16 913, se sídlem Lazarská 1718/3, 110 00 Praha 1 - Nové Město, 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 pozdějších předpisů, ukládá povinnost nahradit náklady řízení paušální částkou ve výši 2 500 Kč (slovy dva tisíce pět set 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

Identifikace účastníka řízení a průběh řízení

(1) Pojišťovna VZP, a.s., IČO 271 16 913, se sídlem Lazarská 1718/3, 110 00 Praha 1 - Nové Město (dále jen „účastník řízení“), je obchodní korporací zapsanou v obchodním rejstříku vedeném Městským soudem v Praze pod sp. zn. B 9100. Účastník řízení je dále tuzemskou pojišťovnou podle § 3 odst. 1 písm. b) ZPoj, která je oprávněna vykonávat pojišťovací činnost od 16. 1. 2004, a to v rozsahu pojistných odvětví neživotních pojištění uvedených v části B přílohy č. 1 ZPoj pod body 1, 2, 3, 7, 8, 9, 10 písm. a), b), c), 13 písm. a), c), d), 14 písm. a), c), d), 15 písm. a), b), 16 písm. a), b), d), e), h) a j), 17 a 18.¹

¹ Správní spis, č.l. 1-3.

(2) U účastníka řízení byly správním orgánem provedeny dvě kontroly, kdy první z nich byla zaměřena na oblast řízení postačitelnosti pojistného v pojištění odpovědnosti z provozu vozidla (část I. tohoto odůvodnění) a druhá z nich pak mj. na oblast odborné péče v distribuci pojištění a produktového řízení (část II. tohoto odůvodnění).

(3) V tomto řízení správní orgán pak postupoval následovně:

- | | |
|-------------|--|
| 8. 7. 2025 | vydáním příkazu č. j. 2025/081162/CNB/580 (dále jen „Příkaz“) bylo řízení zahájeno; |
| 16. 7. 2025 | účastník řízení podal proti Příkazu odpor, čímž byl Příkaz zrušen a v řízení bylo pokračováno; |
| 16. 7. 2025 | správní orgán přípisem č. j. 2025/087701/CNB/580 poučil účastníka řízení o možnosti vyjádřit se k podkladům rozhodnutí, a to ve lhůtě 30 dnů ode dne doručení uvedeného přípisu; |
| 15. 8. 2025 | účastník řízení zaslal vyjádření k podkladům, v němž požádal o nařízení ústního jednání; |
| 1. 9. 2025 | správní orgán vyzval účastníka řízení ke sdělení konkrétních důvodů, pro něž žádá nařízení ústního jednání; |
| 8. 9. 2025 | účastník řízení zaslal odůvodnění své žádosti o nařízení ústního jednání; |
| 4. 11. 2025 | podáním ze dne 3. 11. 2025 účastník řízení předložil další vyjádření, nazvané jako „Vyjádření k uložené pokutě – zaslání právního stanoviska“. |

(4) Na úvod správní orgán konstatuje, že vyjádření účastníka řízení k podkladům rozhodnutí ze dne 15. 8. 2025 je mimořádně obsáhlé (39 stran a 44 příloh). Správní orgán je vnímá jako značně nepřehledné a mnohdy i nesystematicky uspořádané. V textu se prolínají četné citace z Příkazu s popisem minulého i současného fungování účastníka řízení, takže mnohdy není patrné, zda se tvrzení účastníka řízení vztahuje k vytýkaným jednáním či k aktuálním činnostem [viz například *odstavec (121)*]. Stejně tak z vyjádření není vždy patrné, k jakým dílčím skutkovým poznatkům se vztahuje a co konkrétně je předmětem výhrady účastníka řízení. Správní orgán proto – aby mohl zajistit efektivní a přezkoumatelné rozhodnutí – redukoval toto podání na identifikovatelné námitky, k nimž se postupně vyjadřuje v jednotlivých částech odůvodnění.

(5) V této souvislosti pak správní orgán připomíná, že **nemusí detailně reagovat na každý dílčí argument**, ale tyto dílčí argumenty může vyvrátit *en bloc* vlastní argumentací, která – byť implicitně – reaguje na námitky účastníka řízení.² **Obsáhlé podání neznamená, že na něj musí být reagováno ještě obsáhlejšími rozhodnutími.**³

(6) Na tomto místě lze již reagovat na námitku účastníka řízení, již se domáhá, aby se správní orgán **znovu paušálně** zabýval námitkami účastníka řízení uplatněnými vůči protokolům o kontrolách, neboť s jejich vyřízením ze strany nadřízených osob kontrolujících nesouhlasí. K tomu správní orgán uvádí, že takový postup není možný, když dotčené kontroly byly ve smyslu § 18 písm. b) zákona č. 255/2012 Sb., kontrolní řád, ukončeny.

² Viz 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.

³ Srov. usnesení Ústavního soudu ze dne 19. 6. 2024, sp. zn. IV.ÚS 1467/24: „Dále lze předeslat, že rozsah a podoba odůvodnění napadených rozsudků jsou plně v souladu s ústavními požadavky. Všechna stěžovatelova podání jsou totiž velmi obsáhlá, polemizující s nejrůznějšími detaily napadených rozhodnutí. Například jen sama kasační stížnost má bezmála 40 stran. V takovémto případě se správní soudy nemusí nutně vypořádat s každou dílčí žalobní námitkou (to by ani nebylo dost dobře možné). Postačí, pokud proti žalobě či kasační stížnosti postaví právní názor, v jehož konkurenci stěžovatelovo podání jako celek neobstojí. Není totiž porušením práva na spravedlivý proces, jestliže obecné soudy nebudují vlastní závěry na podrobné oponentuře (a vyvracení) všech jednotlivě vznesených námitek, pakliže proti nim staví vlastní ucelený argumentační systém, který logicky a v právu rozumně vyloží tak, že podpora správnosti jejich závěrů je sama o sobě dostatečná [nález ze dne 12. 2. 2009 sp. zn. III. ÚS 989/08 (N 26/52 SbNU 247), bod 68]. Stěžovatel se proto mylí, pokud si myslí, že na jeho košatá a obsáhlá podání musely správní soudy reagovat ještě košatějším a obsáhlejším rozsudkem. Opačný závěr by směřoval k tomu, že u podání rozsáhlých, jako jsou i podání stěžovatele, by bylo velmi obtížné sepsat ústavně vyhovující "přezkoumatelný" rozsudek.“

(7) Účastník řízení není upřeno právo poznatky správního orgánu popsané v protokolech o kontrole, jakož i vyřízení námitek zpochybňovat, nicméně hodlá-li tak účastník řízení učinit, musí svou námitku vyjádřit dostatečně určitě a správní orgán současně očekává, že součástí námitek bude též její zdůvodnění. **Správní orgán tedy není povinen procházet podání účastníka řízení učiněná v rámci obou kontrol a dovozovat, které námitky se právě zřejmě vztahují k jím vytýkanému skutkovému stavu v tomto řízení a z jakých důvodů.**

(8) Obdobně je nutno reagovat i na doplněné „*Vyjádření k uložené pokutě – zaslání právního stanoviska*“. Tímto podáním účastník řízení předložil právní stanovisko týkající se především zákonnosti a přezkoumatelnosti jednotlivých výroků Příkazu a výše pokuty uložené Příkazem. Dle účastníka řízení je cílem tohoto podání zejména upozornit na nezbytnost posouzení uložené pokuty v kontextu základních zásad správního trestání, zejména principu legitimního očekávání a zásady proporcionality a individualizace sankce.

(9) Právní stanovisko předložené účastníkem řízení je označeno jako „Memorandum“ a vyhotovila jej [redacted] advokátní kancelář, [redacted]. V závěru tohoto memoranda je uvedeno, že „*Vyjádření poskytujeme pouze ve prospěch zamýšlených adresátů a nikdo jiný nemá právo na ně spoléhat ani mu je nelze zpřístupnit.*“, přičemž jako adresát daného memoranda je označen právě účastník řízení. Dané memorandum se pak soustředí na právní posouzení Příkazu (což předdesílal sám účastník řízení v souvisejícím podání ze dne 3. 11. 2025). **Příkaz byl ale zrušen.** Účastník řízení přitom nikterak neuvádí, co z uvedeného stanoviska považuje za podstatné pro řízení samé, tedy jak se dané stanovisko vztahuje věcně k projednávaným skutkům.

(10) Z těchto důvodů se správní orgán blíže adresně s uvedeným memorandem nemohl zabývat. Platí však, že vyhodnocení svého postupu optikou zásad správního řízení a správního trestání správní orgán provádí napříč tímto odůvodněním. Současně je třeba podotknout, že memorandum se v části věcně shoduje s dřívějším vyjádřením účastníka řízení; implicitně [srov. *odstavec (5)*] je tak na něj reagováno v rámci vypořádání námitek účastníka řízení.

I. Postačitelnost pojistného v pojištění odpovědnosti z provozu vozidla (bod A. výroku II.)

(11) Správní orgán provedl u účastníka řízení kontrolu, jejímž předmětem byla postačitelnost pojistného v pojištění odpovědnosti za újmu vzniklou provozem vozidla⁴ (dále jen „POV“) a systém řízení postačitelnosti pojistného v POV. O kontrole byl sepsán protokol o kontrole ze dne 7. 2. 2024, č. j. 2024/017356/CNB/580 (dále jen „**Protokol o kontrole POV**“). Kontrolované období bylo stanoveno v rozmezí od 1. 7. 2020 do 30. 6. 2023 (dále jen „**posuzované období**“). Účastník řízení na Protokol o kontrole POV reagoval podáním ze dne 5. 3. 2024, které správní orgán vyhodnotil jako námitky proti Protokolu o kontrole POV. Přípisem ze dne 19. 3. 2024, č. j. 2024/037811/CNB/580, byly námitky vyřízeny, a to tak, že tyto byly zamítnuty.

(12) Posuzované období a současné správní řízení provází dvě různé právní úpravy POV. V posuzovaném období platil zákon č. 168/1999 Sb., o pojištění odpovědnosti z provozu vozidla, ve znění účinném do 31. 3. 2024 (dále jen „**původní ZPov**“), podle jehož § 3b odst. 1 byl „*pojistitel povinen stanovit výši pojistného v souladu s podmínkami stanovenými zákonem upravujícím pojišťovnictví tak, aby zabezpečil trvalou splnitelnost závazků vzniklých provozováním pojištění odpovědnosti a úhradu příspěvků Kanceláři podle § 18 odst. 5*“.

⁴ Tj. trvalá splnitelnost povinností vzniklých provozováním pojištění odpovědnosti z provozu vozidla ve smyslu § 3b odst. 1 původního ZPov, resp. § 10 odst. 4 ZPov.

S účinností od 1. 4. 2024 pak platí zákon č. 30/2024 Sb., o pojištění odpovědnosti z provozu vozidla (dále jen „**ZPov**“), který totožnou povinnost stanoví v § 10 odst. 4⁵.

A. Analýza postačitelnosti pojistného

(13) Na základě dat o pojistných událostech, předepsaném pojistném a nákladech předložených účastníkem řízení provedl správní orgán posouzení postačitelnosti pojistného v POV prostřednictvím kombinovaného poměru dvěma přístupy: posouzení postačitelnosti pojistného na brutto bázi, tj. bez zohlednění všech finančních toků souvisejících se zajištěními smlouvami účastníka řízení, a na netto bázi, tj. se zohledněním finančních toků ze zajištění. Popis provedené analýzy je dělen do následujících tematických celků: zasloužené pojistné, závazky z povinného ručení, náklady a zajištění.

A.1. Zasloužené pojistné

(14) Za období od 1. 7. 2020 do 30. 6. 2023 bylo správním orgánem pro každý kalendářní půlrok vyčísleno brutto zasloužené pojistné, které vycházelo z údajů o předpisech pojistného. Účastník řízení stanovoval hodnotu zaslouženého pojistného pomocí předepsaného pojistného a změny stavu hodnoty rezervy na nezasloužené pojistné.

A.2. Závazky ze škod v pojištění POV

(15) Dále byly pro stejná období určeny náklady na pojistná plnění. Při analýze pojistných událostí vycházel správní orgán z členění a postupů používaných účastníkem řízení k 30. 6. 2023, přičemž některé postupy byly pro potřeby výpočtu postačitelnosti pojistného upraveny, viz níže. Pro výpočet nejlepšího odhadu závazků ze škod plynoucích z poskytování POV byly škody v souladu s postupem účastníka řízení rozděleny na dvě skupiny, a to na malé a velké škody. Za malé škody byly považovány ty škody, u nichž součet vyplaceného plnění a RBNS rezervy⁶ nepřesáhl hodnotu 1 mil. Kč.

(16) Pro odhad závazků plynoucích z malých škod byla v souladu s přístupem účastníka řízení použita metoda Chain-Ladder aplikovaná na vývojový trojúhelník vyplacených plnění.

(17) Odhad závazků plynoucích z velkých škod byl stanoven po jednotlivých pololetích jako součet:

- odhadu závazků z velkých škod, které již nastaly, ale nebyly nahlášený, a který byl určen jako součin předpokládaného počtu velkých škod po jednotlivých pololetích vzniku pojistných událostí a jejich průměrné výše k příslušným pololetím, a
- odhadu závazků z velkých škod, které již nastaly, ale nebyly ještě vyřízeny, a který byl určen jako součet vyplacených plnění z velkých škod a příslušné rezervy RBNS násobený koeficientem odpovídajícím vývoji průměrné výše velké škody za příslušné pololetí⁷.

(18) Průměrná výše velkých škod i jejich vývojové koeficienty pro pololetí vzniku byly odvozeny z celotržních dat České kanceláře pojistitelů (dále jen „**ČKP**“) z důvodu nedostatku vlastních dat účastníka řízení⁸. Odhad počtu velkých škod⁹ pro každé z posuzovaných pololetí byl stanoven jako průměr četností velkých škod v druhém pololetí roku 2020 a prvním pololetí roku 2021. Počty velkých škod v jednotlivých pololetích byly volatilní a správní orgán proto

⁵ „Pojistitel stanoví výši pojistného v souladu s podmínkami stanovenými zákonem upravujícím pojišťovníctví tak, aby zabezpečil trvalou splnitelnost povinností vzniklých provozováním pojištění odpovědnosti a placení členských příspěvků Kanceláři.“

⁶ Rezerva ke krytí závazků z pojistných událostí v období před rozvahovým dnem vzniklých, hlášených, ale v tomto období nezlikvidovaných.

⁷ Použití půlročních vývojových koeficientů pro půlroční období vzniku škod se odlišuje od ročních vývojových koeficientů pro roční období vzniku škod, které použil při výpočtu účastník řízení.

⁸ Obdobným způsobem jako postupoval účastník řízení.

⁹ Průměrná hodnota výskytu velkých škod ve zmíněných pololetích byla 0,000085.

zvolil dvě po sobě následující pololetí, na nichž vypočtená průměrná četnost velkých škod byla nejnižší¹⁰. Odhad závazků z velkých škod použitý správním orgánem je tak jeho dolním odhadem. Použitý počet platných smluv v pololetí byl určen jako průměr počtu platných pojistných smluv na začátku a konci pololetí. Pro určení odhadu celkové výše závazků ze škod v POV pak byly sečteny závazky účastníka řízení plynoucí z malých a velkých škod.

A.3. Náklady

(19) Při analýze postačitelnosti pojistného v POV byly dále použity náklady za jednotlivé kalendářní roky, jejichž zdrojem byly primárně reporty *profitabilita_naklady_v3.3* a finanční předvahy účastníka řízení.

(20) Pro alokaci správních nákladů souvisejících s POV pro období roku 2022 a první polovinu roku 2023 správní orgán použil reporty *profitabilita_naklady_v3.3*¹¹. Pro období od druhého pololetí roku 2020 až druhého pololetí roku 2021 správní orgán pro alokaci správních nákladů použil členění nákladů užití v reportech *profitabilita_naklady_v3.3* aplikované na finanční předvahy s užitím poměrného podílu nákladů POV na celkových správních nákladech k 30. 6. 2022. Výjimkou byla položka *Provize – časové rozlišení*, jejíž hodnota z pololetí 2022 byla použita i pro tři předcházející pololetí¹².

(21) Pro celé posuzované období byly dále na základě finančních předvah stanoveny ostatní náklady, které byly alokovány podle brutto zaslouženého pojistného. Ostatní náklady se skládaly z:

- nákladů a výnosů z finančního umístění, tvořených náklady na realizaci finančního umístění, úbytky a přírůstky hodnoty finančního umístění a jinými přeceněními a
- ostatních nákladů a výnosů, tvořených náklady na pojištění, daněmi, poplatky, pokutami a ostatními náklady a tržbami z prodeje služeb a zboží a ostatními výnosy.

A.4. Zajištění

(22) Celkový výsledek zajištění byl tvořen:

- zaplaceným zajistným,
- zajistným plněním a
- zpětnou zajistnou provizí plynoucí z kvótových zajistných smluv, jejíž výše pro období 2020 až 2023 byla stanovena na základě škodního poměru vypočteného správním orgánem¹³.

(23) Zaplacené zajistné odpovídalo součtu zajistného za XL zajištění podle zajistných smluv a 70 % zaslouženého pojistného podle kvótových zajistných smluv. Odhad výše zajistného plnění byl součtem plnění z XL zajištění¹⁴ a 70 % závazků ze škod po aplikaci XL zajištění¹⁵.

¹⁰ Druhé pololetí roku 2020 a první pololetí roku 2021. Zvolená období odpovídala období, za které stanovil frekvenci výskytu velkých škod účastník řízení. Pokud by byla použita např. četnost velkých škod vypočtená pro každé pololetí zvlášť, hodnota závazků z velkých škod by se cca zdvojnásobila.

¹¹ Reporty *profitabilita_naklady_v3.3* účastník řízení vytvářel kvartálně od 1. 1. 2022 a uváděl zde náklady přímo přiřaditelné k povinnému ručení a náklady nepřímo přiřaditelné alokované podle počtu FTE.

¹² Toto zjednodušení bylo při kontrole užito proto, aby odhad celkových pořizovacích nákladů nebyl nadhodnocen, neboť pojistný kmen v POV v čase rostl, přičemž hodnota časového rozlišení provizí se od celkových pořizovacích nákladů odečítá. Volatilita celkové hodnoty časového rozlišení provizí za všechny produkty neumožňovala při kontrole postupovat jako v případě ostatních položek nákladů.

¹³ V posuzovaném období neklesl škodní poměr pod 70 %, a tedy byla kontrolujícími použita příslušná hodnota zpětné zajistné provize ve výši 20 % ze zaplaceného zajistného, resp. v prvním pololetí 2023 neklesl pod 71 %, a proto správní orgán použil hodnotu 21 %.

¹⁴ Plnění ze zajištění škodního nadměru (tzv. XL zajištění) s vlastním vrubem účastníka řízení 20 mil Kč nebylo v posuzovaném období realizováno, správní orgán však zohlednil efekt tohoto zajištění při odhadu průměrné výše velké škody.

¹⁵ Účastník řízení měl za celé posuzované období sjednáno kvótové zajištění s kvótou zajistitele ve výši 70 %.

A.5. Výsledek analýzy postačitelnosti pojistného

(24) Výsledný kombinovaný poměr, tj. poměr celkových závazků ze škod plynoucích z provozování pojištění k zaslouženému pojistnému, byl pak pro každé období na brutto bázi vyjádřen jako poměr součtu výše celkových závazků ze škod a souvisejících nákladů a výnosů k zaslouženému pojistnému. V netto vyjádření kombinovaného poměru pak byly k součtu celkových závazků ze škod a nákladů přičteny veškeré toky související se zajištěními smlouvami (výsledek zajištění) a tento součet byl opět vztažen k zaslouženému pojistnému. Výsledky analýzy postačitelnosti pojistného na brutto i netto bázi jsou detailně uvedeny v příloze, která tvoří nedílnou součást tohoto rozhodnutí.

(25) Z výsledků je patrné, že **kombinovaný poměr na netto bázi v období 1. 7. 2020 do 30. 6. 2023 významně překračoval hodnotu 100 %, když se v celém posuzovaném období pohyboval mezi 122 % až 132,1 %. Pojistné v daném období nepostačovalo ke krytí závazků vzniklých provozováním POV.** K tomu viz přílohu, která činí nedílnou součást tohoto rozhodnutí.

(26) Z podkladů předložených účastníkem řízení je přitom patrné, že účastník řízení předpokládal vývoj kombinovaného poměru na netto bázi významně odlišný. V období od 1. 7. 2020 do 30. 6. 2023 **podle odhadů účastníka řízení měl kombinovaný poměr na netto bázi činit hodnotu pod 100 %, a jen výjimečně účastník řízení odhadoval, že kombinovaný poměr na netto bázi tuto hodnotu překročí; to však pouze o jednotky, nikoliv o desítky, jak tomu bylo ve skutečnosti.** K těmto nesprávným odhadům zjevně přispěly dále popsane nedostatky v systému řízení postačitelnosti pojistného v POV.¹⁶

B. Systém řízení postačitelnosti pojistného v POV

(27) Správní orgán zjistil v systému řízení postačitelnosti pojistného v POV vážné nedostatky v oblasti dodržování vnitřních předpisů, vyhodnocování postačitelnosti a další dílčí nedostatky.

B.1. Dodržování vnitřních předpisů

(28) Přístup účastníka řízení k řízení postačitelnosti pojistného v POV byl popsán zejména ve směrnici Politika dohledu nad produktem a jeho řízení – AUTOPOJIŠTĚNÍ, verze 3.02 účinná od 1. 4. 2023¹⁷ (dále jen „**Směrnice AUTO**“). Směrnice AUTO stanovovala povinnost pravidelně (1x ročně) provádět zátěžové scénáře zahrnující hlavní rizika ohrožující postačitelnost pojistného v POV a citlivostní analýzy. Kontrolou bylo zjištěno, že účastník řízení neprováděl citlivostní analýzy a ze zátěžových scénářů provedl pouze jednorázový zátěžový scénář týkající se inflace.

(29) Účastník řízení dále ve vnitřních předpisech stanovil, že nezávislá validace výpočtu postačitelnosti pojistného v POV, metodiky prováděných výpočtů odhadovaného škodního poměru a ECR¹⁸ bude pravidelně prováděna pojistně-matematickou funkcí¹⁹, tzv. druhou linií obrany, a výsledky zaznamenány v rámci *Zprávy pojistně-matematické funkce* PVZP za daný rok, kterou zpracovává držitel pojistně-matematické funkce. Tato zpráva vyhodnocovala pro POV pouze výsledky za hodnocený rok, jako škodní průběh, postačitelnost rezerv, výše technických rezerv, zajištění, **neobsahovala však validaci postačitelnosti pojistného v POV,**

¹⁶ Správní spis, DVD na č. 1. 4, např. soubor: *Priloha_5_8_4Q2022_1Q2023_Představenstvo_MOTOR_05_2023.docx* a soubor: *Představenstvo_MOTOR_8_2023.docx*, soubor: *Priloha_5_7_3Q2022_Představenstvo_MOTOR_11_2022.docx* a soubor: *Priloha_5_4_4Q2021_Představenstvo_MOTOR_03_05_2022*.

¹⁷ Správní spis, DVD na č. 1. 4, soubor: *Priloha_10_2_2018_02_SM_Politika_dohledu_a_řízení-AUTOPOJIŠTĚNÍ_v3-02.pdf*.

¹⁸ Zkratka pro *očekávaný kombinovaný poměr* podle definice uvedené ve Směrnici AUTO, str. 29. Jednalo se o hlavní ukazatel pro hodnocení postačitelnosti pojistného v pojištění odpovědnosti.

¹⁹ Např. Směrnice AUTO, str. 23 a 28.

např. metodiky prováděných výpočtů odhadovaného škodního poměru a ECR v POV. V posuzovaném období (tj. od 1. 7. 2020 do 30. 6. 2023) tak neproběhla validace výpočtu postačitelnosti pojistného druhou linií obrany dle interních i přímo použitelných právních předpisů.

(30) Účastník řízení dále v čl. 27 odstavci č. 5 Směrnice AUTO nedostatečně definoval pojmy plánované ECR, aktuální ECR a očekávané ECR, a navíc s plánovaným ECR ve skutečnosti vůbec nepracoval.

(31) Z výše uvedeného je patrné, že účastník řízení nepostupoval v souladu s vnitřními předpisy, když neprováděl (tím spíše ne pravidelně) citlivostní analýzy a zátěžové scénáře a pojistně-matematická funkce neprováděla validace výpočtu postačitelnosti pojistného, a současně neměl řádně definovány ukazatele pro hodnocení postačitelnosti ECR.

B.2. Vyhodnocování postačitelnosti pojistného

(32) Vyhodnocení postačitelnosti pojistného v POV bylo uváděno v kvartální *Zprávě o kmeni povinného ručení Pojišťovny VZP*, která pak byla projednávána na jednání představenstva účastníka řízení. V případě nepříznivých výsledků měla být stanovena opatření k nápravě, včetně nastavení odpovědností za jejich realizaci.

(33) Účastník řízení ve výpočtu postačitelnosti pojistného nezahrnoval administrativní náklady²⁰ a náklady na zajištění v plné výši. K datu kontroly účastník řízení zahrnoval pouze 30 % těchto nákladů. Po dosažení hranice 100 tis. smluv účastník řízení plánoval zahrnovat do výpočtu 60 % z těchto nákladů a až po dosažení 150 tis. smluv zahrnout plnou výši těchto nákladů²¹. Při stanovení tohoto předpokladu plánoval účastník řízení dosáhnout objem 100 tis. smluv v roce 2023 a 150 tis. smluv v roce 2024. Z vývoje počtu smluv v posledním období²² bylo zřejmé, že předpoklady o počtu smluv dosažených v letech 2023 a 2024 nebudou naplněny a tuto skutečnost potvrdili i zástupci účastníka řízení v průběhu kontroly.

(34) Účastník řízení především nedisponoval dostatečným zdůvodněním, že parametry plánu pro částečné započítávání administrativních nákladů a nákladů na zajištění ve výpočtu postačitelnosti pojistného lze považovat za vhodné. Tento plán navíc vykazoval významné nedostatky. Plán pro částečné započítávání nákladů vycházel z předpokladu, že při pojistném kmeni o více než 150 tis. smlouvách budou náklady činit celkem 5,28 %²³. **Dosažení takto nízké hodnoty podílu nákladů se vzhledem k mnohem vyšší nákladovosti ostatních produktů účastníka řízení důvodně nejevilo jako reálné.**²⁴

(35) Dále, plán pro částečné započítávání nákladů neodpovídal současnému trendu růstu pojistného kmene, jelikož pojistný kmen rostl výrazně pomaleji. **V důsledku částečného započítávání nákladů by byl výsledek postačitelnosti pojistného po dobu nejméně několika příštích let vykazován lepší, než by odpovídal skutečnosti, a nemusela tak být zabezpečena trvalá postačitelnost pojistného.**

(36) Účastník řízení v důsledku aplikace plánu pro částečné započítávání nákladů např. k 30. 6. 2023 **podhodnocoval skutečný kombinovaný poměr přibližně o 12 procentních bodů.**

²⁰ Tak, jak si je definoval účastník řízení.

²¹ Směrnice AUTO, str. 27.

²² Ke dni 31. 12. 2022 bylo u účastníka řízení v oblasti POV sjednáno celkem 59 394 smluv. Ke dni 31. 12. 2021 pak [REDACTED] smluv a ke dni 31. 12. 2020 bylo 33 053 smluv. Správní spis, DVD na č. 1. 4, soubor: *Priloha_6_19_kmen_2023_06.xlsx*.

²³ Hodnota 3,66 % administrativních nákladů představovala 30 % z interně vykazovaných 12,2 % administrativních nákladů vztahených k zaslouženému pojistnému. Odhad podílu nákladů na zajištění činil 5,4 % zaslouženého pojistného, z nichž 30 % představovalo přibližně 1,6 %.

²⁴ Např. z výkazu *Profitabilita_náklady_v3.3_1Q_2022.xlsx* předloženého účastníkem řízení plyne, že u ostatních produktů vyjma produktu Komplexního zdravotního pojištění cizinců tyto náklady neklesaly pod 20 %.

(37) Účastník řízení navíc ve výpočtu postačitelnosti pojistného používal od počátku vyhodnocování postačitelnosti pojistného v POV ve *Zprávě o kmeni povinného ručení Pojišťovny VZP* (tj. od 4. čtvrtletí 2021) konstantní hodnotu nákladů²⁵. Tím, že účastník řízení nepoužíval skutečnou výši nákladů, docházelo ke zkreslení výsledku postačitelnosti pojistného v POV. Účastník řízení tak např. k 30. 6. 2023 **podhodnocoval skutečný kombinovaný poměr o dalších, přibližně 10 procentních bodů**.²⁶

(38) Dále *Zprávy o kmeni povinného ručení Pojišťovny VZP* za sledované období obsahovaly několik chyb:

- od začátku procesu tvorby této těchto zpráv do 3. čtvrtletí 2022 byl do předpisu pojistného v POV nesprávně započítáván i předpis pojistného z pojištění asistence, čímž docházelo k **podhodnocování výsledku postačitelnosti (přilepšení) oproti skutečnosti o několik procentních bodů**. Tento nedostatek účastník řízení sám identifikoval a opravil až po čtyřech čtvrtletích.
- správní orgán zjistil, že v 1. čtvrtletí 2023 byla k očekávané průměrné tržní škodě **chybně započtena neaktuální hodnota inflace 17 %** (odpovídala by aplikaci na očekávanou průměrnou škodu trhu z r. 2022), i když průměrná očekávaná škoda byla v reportu aktualizována na základě dat z trhu za rok 2023 a
- ve zprávě vytvořené k 30. 6. 2023 byl za 1. čtvrtletí 2023 **chybně spočten kombinovaný poměr ECR**, přičemž k opravě došlo až po upozornění správním orgánem²⁷.

(39) Vzhledem k tomu, že *Zpráva o kmeni povinného ručení Pojišťovny VZP* byla považována za stěžejní pro řízení postačitelnosti pojistného v POV a vykazovala mj. výše zmíněné nedostatky zkreslující skutečný obraz o postačitelnosti pojistného, **nelze považovat řízení postačitelnosti pojistného v POV za dostatečné**.

(40) Účastník řízení při vyhodnocování postačitelnosti pojistného v POV pracoval s interně zavedeným ukazatelem „očekávaný škodní poměr“, v jehož výpočtu byl použit počet smluv aktivních za posledních 12 měsíců a jim odpovídající předepsané roční pojistné²⁸. Účastník řízení k pololetí 2023 takto určil [REDAKCE] pojistných smluv a předepsané pojistné [REDAKCE] Kč²⁹. Na základě poskytnuté databáze o předpisech pojistného a výše uvedeného popisu postupu správní orgán odhadl, že k pololetí 2023 bylo za posledních 12 měsíců (tj. od července 2022 do června 2023) aktivních [REDAKCE] pojistných smluv s předepsaným pojistným celkem [REDAKCE] Kč³⁰. Předepsané pojistné stanovené správním orgánem tak přibližně odpovídalo hodnotě stanovené účastníkem řízení, počet pojistných smluv stanovený správním orgánem však byl přibližně o 3,5 % vyšší, což v konečném důsledku **vede k vyššímu očekávanému škodnímu poměru, než uvedl účastník řízení**. V tomto výpočtu správní orgán zahrnul i pojistné smlouvy stornované v daném období.

(41) Správní orgán provedl alternativní přepočtení³¹, když do výpočtu nezahrnul pojistné smlouvy, které po zohlednění storen nebyly aktivní za posledních 12 měsíců. Za období od července 2022 do června 2023 tak bylo po zohlednění storen aktivních [REDAKCE] pojistných smluv s předepsaným pojistným celkem [REDAKCE] Kč. Počet pojistných smluv stanovený

²⁵ Pořizovací, administrativní, netechnické, náklady na zajištění.

²⁶ Na základě informací o nákladech z reportu *profitabilita_naklady_v3.3* a ze *Zpráv o kmeni povinného ručení Pojišťovny VZP*.

²⁷ Správní spis, DVD na č. l. 4, soubor: *20231017_CNB_response.xlsx*.

²⁸ Podle popisu poskytnutého zástupci účastníka řízení v e-mailové komunikaci dne 5. 2. 2024, správní spis, DVD na č. l. 4, soubor: *20240205_RE_CNB - prezentace a dotazy.msg*

²⁹ Report *Com-PASS profitabilita POV – 2023/2Q*, srpen 2023, str. 15.

³⁰ Pokud bylo pojistné v rámci zvoleného časového okna zvýšeno, správní orgán ve výpočtu použil zvýšené roční pojistné.

³¹ Jelikož z popisu stanovení počtu pojistných smluv a předepsaného pojistného nebylo zřejmé, jakým způsobem mají být stornované smlouvy zohledněny.

správním orgánem tak přibližně odpovídal hodnotě stanovené účastníkem řízení, předepsané pojistné stanovené správním orgánem však bylo přibližně o 3,6 % nižší, což v konečném důsledku vede k vyššímu očekávanému škodnímu poměru, než uvedl účastník řízení.

(42) Na základě výše uvedených výsledků správní orgán uzavírá, že se účastník řízení při stanovení očekávaného škodního poměru **dopustil chyb, které následně vedly k dalšímu pozitivnímu zkreslení očekávaného kombinovaného poměru, který účastník řízení používal jako hlavní ukazatel při řízení postačitelnosti pojistného v POV.**

(43) Správní orgán konstatuje, že účastník řízení při hodnocení postačitelnosti pojistného v POV nezohledňoval celkovou výši administrativních nákladů a nákladů na zajištění, nepoužíval skutečné hodnoty u všech nákladů, a chybně stanovoval očekávaný škodní poměr, protože hodnocení postačitelnosti pojistného, ze kterého účastník řízení a jeho vedení vycházeli při stanovování ceny pojistného a řízení postačitelnosti, podávalo zkreslený obraz o skutečnosti. Účastník řízení navíc neměl zavedeny vhodné vnitřní kontroly, které by včas upozornily na chyby ve výpočtu postačitelnosti pojistného v POV.

B.3. Další nedostatky

(44) Účastník řízení zahrnul k 31. 12. 2020 do rezervy na nezasloužené pojistné i dodatečně tvořenou rezervu na základě výsledku testu postačitelnosti rezerv. **Takto upravená hodnota rezervy na nezasloužené pojistné proto nebyla vhodná pro účely stanovení zaslouženého pojistného a jeho následného použití pro hodnocení postačitelnosti pojistného, jelikož zkreslovala výsledek postačitelnosti pojistného.**

(45) Účastník řízení k 30. 6. 2023 vykázal podíl pořizovacích nákladů ve výši přibližně 27 % zaslouženého pojistného, který tak meziročně vzrostl přibližně o čtvrtinu. Příčinou tohoto nárůstu byl podle informací získaných od zástupců účastníka řízení zejména významný růst objemových provizí, odpovídající přibližně 5 % zaslouženého pojistného (a ve výsledku i 5 procentních bodů kombinovaného poměru). Účastník řízení ve *Zprávě o kmeni povinného ručení Pojišťovny VZP* uvedl, že očekávaný kombinovaný poměr (ECR) ve 4. čtvrtletí 2022 byl 99 %. Výše výplaty a podmínky pro výplatu objemových provizí vyplývaly z uzavřených zprostředkovatelských smluv, a byly tak pro účastníka řízení známy, resp. jejich výše pro daný objem produkce odhadnutelná.

(46) Účastník řízení v rámci plánu započítávání administrativních nákladů a nákladů na zajištění současně předpokládal významný růst pojistného kmene³², který dokonce násobně převyšoval růst, který účastník řízení ve skutečnosti realizoval v průběhu roku 2023. **Takový nárůst provizí měl být tudíž očekávaný, ale z předložených zápisů z jednání účastníka řízení vyplynulo, že účastník řízení jej při stanovování pojistných sazeb nezohlednil. Účastník řízení nezohledněním významného očekávaného nárůstu provizí při stanovení pojistných sazeb nekonal obezřetně tak, aby zajistil udržování ECR pod 100 %, tj. aby byla zajištěna postačitelnost pojistného z pohledu jím užívaného klíčového ukazatele. Účastník řízení při řízení postačitelnosti pojistného vycházel z předpokladu, že sazby pojistného jsou stanoveny tak, aby byla zajištěna jeho postačitelnost, přitom však vzhledem k hraniční hodnotě ECR již ke konci roku 2022 hrozila významná nepostačitelnost pojistného v POV.**

(47) Z výše uvedeného je patrné, že účastník řízení nedostatečně řídil rizika spojená s růstem pojistného kmene, když nastavil systém provizí za získání pojistných smluv tak, že umožňoval výrazný a skokový růst pořizovacích nákladů, a současně adekvátně nezohlednil očekávání ohledně výše provizí při stanovení sazeb a riziko nárůstu provizí

³² Směrnice AUTO, str. 27.

nedostatečně sledoval a nedostatečně vyhodnocoval a nepřijímal včas vhodná opatření tak, aby byla zajištěna trvalá splnitelnost závazků vzniklých provozováním POV.

C. Právní kvalifikace – postačitelnost pojistného

(48) Podle § 6 odst. 1 ZPoj ve znění účinném do 31. 3. 2024³³ byla tuzemská pojišťovna povinna postupovat obezřetně, zejména neprovádět pojišťovací činnost způsobem, který poškozuje majetek jí svěřený třetími osobami nebo ohrožuje její bezpečnost a stabilitu nebo bezpečnost a stabilitu osob s ní propojených. Za tímto účelem byla tuzemská pojišťovna povinna vytvořit a po celou dobu své činnosti udržovat funkční a efektivní řídicí a kontrolní systém (dále jen „ŘKS“), pravidelně z něj vyhodnocovat informace a včas přijímat odpovídající opatření.

(49) Podle § 59 odst. 1 ZPoj tuzemská pojišťovna stanoví výši pojistného na základě reálných pojistně-matematických předpokladů a odpovídajících metod jeho výpočtu tak, aby byla zajištěna trvalá splnitelnost všech jejích závazků z provozované pojišťovací činnosti; to se použije obdobně při stanovení výše pojistného tuzemskou pojišťovnou.

(50) Podle § 3b odst. 1 původního ZPov byl pojistitel povinen stanovit výši pojistného v souladu s podmínkami stanovenými zákonem upravujícím pojišťovnictví tak, aby zabezpečil trvalou splnitelnost závazků vzniklých provozováním pojištění odpovědnosti a úhradu příspěvků ČKP podle § 18 odst. 5 [ke kolizi právních úprav viz *odstavec (12)*].

(51) Podle § 7 odst. 1 ZPoj tuzemská pojišťovna zavede, udržuje a uplatňuje účinný ŘKS, který zajišťuje řádné a obezřetné řízení její činnosti a dodržování požadavků podle § 7 až 7i.

(52) **Oblast řízení postačitelnosti pojistného představuje integrální součást obezřetného řízení pojišťovací činnosti.** Postačitelnost pojistného je totiž **klíčovým faktorem zajišťujícím dlouhodobou finanční stabilitu pojišťovny**, neboť přímo ovlivňuje její schopnost dostát svým smluvním závazkům vůči pojištěným. V důsledku nedostatečně řízené postačitelnosti může dojít k podcenění pojistného, tj. k situaci, kdy inkasované pojistné není schopno pokrýt budoucí závazky z pojistných smluv, včetně výplaty pojistných plnění a tvorby technických rezerv.

(53) Dlouhodobé podceňování rizik plynoucích z nesprávného nastavení sazeb pojistného, a tedy i jejich nedostatečné úpravy v reakci na aktuální vývoj pojistně-technických parametrů, **může vést k systémovým selháním, která mají zásadní dopad na solventnost pojišťovny jako celku.** Tato rizika se významně prohlubují v případech, kdy je nesprávné řízení postačitelnosti pojistného dlouhodobého charakteru, byť se týká pouze jedné části pojistného portfolia. **V takovém případě může docházet k postupnému nárůstu skrytého deficitu, jenž se v čase kumuluje, aniž by byl včas identifikován a adekvátně korigován v rámci systému vnitřní kontroly a řízení rizik.**

(54) Správní orgán konstatuje, že **nesprávné řízení postačitelnosti se prolínalo celým ŘKS účastníka řízení.** Nedostatky v systému řízení postačitelnosti a neschopnost tyto nedostatky včas identifikovat a odstranit svědčí o pochybeních účastníka řízení **v oblasti řízení rizik (§ 7b), nesprávném posuzování rizik a solventnosti (§ 7c), neúčinném výkonu činnosti v oblasti compliance (§ 7d), neúčinném provádění vnitřního auditu (§ 7e) a nedostatecích při výkonu pojistněmatematických činností (§ 7f).** Účastník řízení se totiž při stanovení pojistného dopustil výrazných chyb, v jejichž důsledku bylo pojistné v POV stanoveno v nepostačité výši, přičemž nezavedl účinné mechanismy, které by provedené výpočty

³³ Novelou provedenou zákonem č. 31/2024 Sb., kterým se mění některé zákony v souvislosti s přijetím zákona o pojištění odpovědnosti z provozu vozidla, došlo jen ke změně systematiky § 6 ZPoj. Povinnost jednat obezřetně zůstala nezměněná, viz § 6 odst. 3 současného ZPoj: „Provozování činnosti obezřetně zejména znamená, že pojišťovna nebo zajišťovna neprovádí tuto činnost způsobem, který poškozuje její majetek či majetek jí svěřený třetími osobami nebo ohrožuje její bezpečnost nebo stabilitu nebo bezpečnost nebo stabilitu osob s ní propojených.“.

validovaly, resp. které by odhalily, že provedené výpočty nejsou správné a umožnily účastníkovi řízení situaci napravit.

(55) Podle § 120 odst. 2 písm. c) ZPoj se pojišťovna dopustí přestupku tím, že v rozporu s § 7 nezavede a neudržuje účinný ŘKS.

(56) **Správní orgán na základě výše uvedeného skutkového stavu považuje za prokázané, že účastník řízení v období od 1. 7. 2020 do 30. 6. 2023**

- **v rozporu se Směrnicí AUTO neprováděl citlivostní analýzy a ze zátěžových scénářů provedl pouze jednorázově zátěžový scénář týkající se inflace, a dále neprováděl nezávislou validaci výpočtu postačitelnosti pojistného v POV, metodiky prováděných výpočtů odhadovaného škodního poměru a očekávaného kombinovaného poměru pojistně-matematickou funkcí,**
- **při hodnocení postačitelnosti pojistného v POV nezohledňoval celkovou výši administrativních nákladů a nákladů na zajištění, nepoužíval skutečné hodnoty u všech nákladů, a chybně stanovoval očekávaný škodní poměr, pročež hodnocení postačitelnosti pojistného sloužící ke stanovování ceny pojistného a řízení postačitelnosti, podávalo zkreslený obraz o skutečnosti,**
- **k 31. 12. 2020 zahrnul do rezervy na nezasloužené pojistné i dodatečně tvořenou rezervu na základě výsledku testu postačitelnosti rezerv, přičemž takto upravená hodnota rezervy na nezasloužené pojistné nebyla vhodná pro účely stanovení zaslouženého pojistného a jeho následného použití pro hodnocení postačitelnosti pojistného, jelikož zkreslovala výsledek postačitelnosti pojistného,**
- **nedostatečně zohlednil očekávání ohledně výše provizí při stanovení sazeb a riziko nárůstu provizí nedostatečně vyhodnocoval a nepřijímal včas vhodná opatření tak, aby byla zajištěna trvalá splnitelnost závazků vzniklých provozování pojištění odpovědnosti z provozu vozidla, ačkoli nastavil systém provizí za získání pojistných smluv tak, že umožňoval výrazný a skokový růst pořizovacích nákladů,**
- **nezavedl účinné vnitřní kontrolní mechanismy způsobilé včas identifikovat chyby při stanovení postačitelnosti pojistného v pojištění odpovědnosti z provozu vozidla ani další výše uvedené nedostatky, a zajistit přijetí odpovídajících nápravných opatření,**

kdy z těchto důvodů nedošlo ke stanovení pojistného v POV na základě přiměřené a náležité pojistně-matematické metody tak, aby bylo pojistné stanoveno v souladu s § 3b odst. 1 původního ZPov a byla zabezpečena trvalá splnitelnost závazků vzniklých provozováním POV a úhrada příspěvků ČKP podle § 18 odst. 5 původního ZPov, neboť netto kombinovaný poměr v POV činil v období od 1. 7. 2020 do 30. 6. 2023 více než 100 %. Tedy, účastník řízení nezavedl účinný ŘKS, který by zajistil řádné a obezřetné řízení jeho činnosti a dodržování požadavků podle § 7b, § 7c, § 7d, § 7e a § 7f ZPoj, čímž porušil povinnost podle § 7 odst. 1 ZPoj, a dopustil se tak přestupku podle § 120 odst. 2 písm. c) ZPoj.

C.1. Námitky účastníka řízení k postačitelnosti pojistného v POV a jejich vypořádání

(57) V tomto případě správní orgán shrne souhrnně námitky účastníka řízení a souhrnně je taktéž vypořádá.

(58) *Účastník řízení uvádí, že v kontrolovaném období čelil výrazné destabilizaci provozu kvůli pandemii COVID-19 a státním opatřením, což vedlo k uzavření poboček, distanční práci, výpadkům pracovní síly a poklesu pojistného, zejména v cestovním pojištění. Diverzifikace*

produktů mimo cestovní pojištění mu pomohla minimalizovat rizika a udržet stabilitu. Zavedení monopolu ve zdravotním pojištění cizinců přineslo značnou provozní zátěž a omezilo kapacity. Profitabilita produktu POV byla ovlivněna alokací nákladů a malým rozsahem pojistného kmene; účastník se nesnažil konkurovat pod cenou a usiloval o udržitelný růst bez cenových válek. Monitoroval a zlepšoval profitabilitu povinného ručení, avšak nízký počet smluv a vysoká inflace zhoršily jeho výsledky. Konkurence přitom nezvýšila sazby podle inflace, což vedlo k poklesu klientů účastníka řízení a nárůstu storen. Všechny zákonné povinnosti plnil včas a řádně, pojistná plnění byla vyplácena bez prodlení a nedošlo k ohrožení solventnosti. Díky technickým rezervám, zajištění a kapitálové vybavenosti by byl schopen plnit závazky i v krizových scénářích. I kdyby existovaly dílčí nedostatky v ŘKS, neohrozily reálnou schopnost plnit povinnosti, a účel zákona tak byl naplněn — pojistníci nebyli poškozeni, trh zůstal stabilní a nevznikla systémová rizika. Podle judikatury správních soudů musí být při posuzování přestupku zohledněn materiální dopad (materiální stránka přestupku); sankce nemůže být založena jen na formálním porušení bez skutečné újmy, která zde nenastala.

(59) Účastník řízení zahájil prodej produktu POV v době výrazně ovlivněné pandemií COVID-19 (licence udělena rozhodnutím ČNB o rozšíření činnosti ze dne 6. 11. 2017, s právní mocí ke dni 22. 11. 2017 s tím, že POV pak bylo spuštěno v březnu 2018), což kvůli omezením a nejistotě na trhu brzdilo rozvoj pojistného kmene a ovlivnilo škodní ukazatele. Na rozdíl od trhu mu rostla škodní frekvence kvůli malému pojistnému kmeni a krátké historii produktu, což vedlo k vyšší volatilitě a horšímu rozprostření rizika. Tento dopad ještě zesílila prudká škodní inflace, rostoucí ceny náhradních dílů a nákladů na opravy, které nebyly dostatečně předvídatelné při stanovení cen. Škodní ukazatele tak ovlivnily tři faktory: malý pojistný kmen, odlišný vývoj škodní frekvence oproti trhu a prudký nárůst škodní inflace. Účastník řízení proto považuje dočasné překročení regulatorních ukazatelů (kombinovaný poměr) za důsledek těchto objektivních okolností, nikoli úmyslného jednání, a trvá na tom, že tyto okolnosti musí být brány v úvahu při hodnocení výsledků kontroly a míry společenské škodlivosti případných pochybení.

(60) Účastník řízení uznává, že při výpočtu postačitelnosti pojistného používal metodiku částečného započítávání administrativních a zajistných nákladů s alokačním parametrem 30 %, který nebyl ověřován vůči aktuální tržní realitě ani aktualizovanému obchodnímu plánu, což mohlo vést k podhodnocení nákladů. Správní orgán však svůj výpočet založil na 100% alokaci nákladů, což nereflektuje ekonomiku menšího pojistného kmene v růstové fázi, kdy fixní náklady zůstávají téměř stejné. Tento přístup byl vědomý a v souladu s obchodním plánem zakládajícím se na úsporách z rozsahu. Dlouhodobým cílem účastníka řízení je dosáhnout nákladového procenta kolem 10 %, mírně nad tržním průměrem, aby byla zajištěna finanční stabilita a udržitelnost kmene.

(61) Účastník řízení také očekával s růstem kmene přechod na levnější zajistné programy, což ale v kontrolovaném období kvůli dopadům na solventnost nenastalo. Uznává, že skutečné náklady na zajištění byly vyšší než při výpočtu postačitelnosti, avšak parametry považuje za obhajitelné a zdůrazňuje přijetí pravidelné verifikace předpokladů. K chybám ve zprávách o kmeni povinného ručení uvádí, že odhalil a napravil nesprávné započítávání pojistného z pojištění asistence před kontrolou správního orgánu, a manuální překlep ve zprávě k 30. 6. 2023 neměl dopad na výpočty postačitelnosti. V roce 2023 posílil kontrolní mechanismy, aby se podobné chyby neopakovaly.

(62) Zdůrazňuje, že odchylky v administrativních a zajistných nákladech byly minimální a neohrozily dlouhodobou postačitelnost pojistného, použití konstantních hodnot mělo dopad jen v počáteční fázi a bylo kompenzováno zisky z jiných oblastí, chyby ve zprávách měly omezený vliv a byly napravovány. Nápravná opatření zahrnují pravidelnou verifikaci parametrů a posílení kontrol, což svědčí o funkčním ŘKS i přes mimořádné výzvy období, a stabilitě a bezpečnosti provozu účastníka řízení.

(63) Z uvedených důvodů je zřejmé, že případné nedostatky v některých prvcích vnitřního řízení, přes které účastník řízení byl schopen zvládnout souběžně pandemickou krizi, regulatorní změny, produktovou expanzi a zároveň plnit své závazky, svědčí o funkčním ŘKS, který v daném období čelil mimořádným výzvám, nikoliv o jeho absenci či zásadní neúčinnosti ve smyslu § 7 ZPoj. Zároveň je zřejmé, že účastník řízení i přes dílčí pochybení udržel stabilní a bezpečný provoz.

(64) K výše uvedenému účastník řízení žádá provést důkaz výslechem svědka [REDAKCE] za účelem bližšího dokreslení strategie a zvolených postupů ve specifickém období 2020 – 06/2023. Dále žádá provést výslech [REDAKCE] držitele funkce řízení rizik, bez bližšího zdůvodnění.

Vypořádání námitek správním orgánem

(65) Správní orgán předně k námitkám účastníka řízení konstatuje, že vytýkané jednání, které je v dané věci přestupkem, sestává z mnoha dílčích pochybení v systému řízení postačitelnosti v POV, a to v období od 1. 7. 2020 do 30. 6. 2023. Účastník řízení se přitom ve svém vyjádření zaměřuje především na sdělování důvodů, proč byl netto kombinovaný poměr více než 100 % a jaký vliv na to měla pandemie COVID-19 a další vnější vlivy. **V tomto ohledu se účastník řízení mýlí s meritem vytýkaných nedostatků.** Správní orgán totiž účastníkovi řízení vyčítá vícero pochybení, které zapříčinily, že účastník řízení vycházel ze špatných výsledků; **nemohl tak správně řídit riziko spočívající ve stanovení nepostačitého pojistného, neboť ani neznal skutečnou hodnotu netto kombinovaného poměru.**

(66) Účastník řízení pak nijak nevyvrací jednotlivé zjištěné nedostatky v ŘKS (viz jednotlivé závěry z části I.B.) a ani **nijak nevysvětluje, jak mohla pandemie COVID-19 přispět k tomu, že se účastník řízení dopustil jednotlivých pochybení, kdy** (stručně)

- nedodržoval své vnitřní předpisy a neprováděl validaci výpočtu postačitelnosti pojistného druhou linií obrany dle interních i přímo použitelných právních předpisů [viz odstavec (28) a násl.],
- se dopouštěl chyb při hodnocení postačitelnosti pojistného v POV, v němž nezohledňoval celkovou výši administrativních nákladů a nákladů na zajištění, nepoužíval skutečné hodnoty u všech nákladů, a chybně stanovoval očekávaný škodní poměr, pročež hodnocení postačitelnosti pojistného, ze kterého účastník řízení a jeho vedení vycházeli při stanovování ceny pojistného a řízení postačitelnosti, podávalo zkreslený obraz o skutečnosti [viz odstavec (32) a násl.], a
- dopouštěl se dalších nedostatků, jak je vše zevrubně popsáno v tomto rozhodnutí a jak již bylo popsáno v Protokolu o kontrole POV.

(67) Pandemie COVID-19 jistě mohla mít na účastníka řízení a na distribuci produktu POV vliv, jen stěží ale mohla mít vliv na identifikovaná pochybení, v důsledku nichž účastník řízení neměl k dispozici skutečné výsledky o ukazatelích splnitelnosti závazků v POV. Účastník řízení svá jednotlivá pochybení ani nijak nehájí a pouze se soustředí na to, že nebyl schopný přiblížit se k hodnotě 100 % netto kombinovanému poměru v důsledku pandemie. V tomto ohledu pak musí správní orgán položit otázku, **pokud účastník řízení pro výše uvedené chyby neznal správné výsledky netto kombinovaného poměru, jak jej mohl správně řídit a činit opatření k tomu, aby se k hodnotě 100 % netto kombinovanému poměru přiblížil?** V tomto směru je argumentace pandemií COVID-19 skutečně mimoběžná.

(68) V této souvislosti správní orgán uvádí, že problematika splnitelnosti závazků z POV je problematikou pojistně-matematické činnosti, na jejíž výkon měla protiepidemická opatření

(např. lockdowny) minimální vliv. K argumentu týkajícímu se odčerpání kapacit v souvislosti s monopolizací trhu se zdravotním pojištěním cizinců správní orgán uvádí, že se jednalo o změnu s pozitivním dopadem na hospodářské výsledky, která účastníku řízení umožnila výrazně financovat jeho činnost a dorovnávat ztráty z jiných druhů jím nabízených pojistných produktů. K této monopolizaci došlo přitom od 2. 8. 2021, tj. netrvala ani po celé vytykané období. Ani případné „odčerpání“ provozní kapacity tak nemůže být omluvou pro nesprávný výkon pojistně-matematické činnosti. Současně správní orgán v uvedené argumentaci účastníka řízení spatřuje potvrzení závěru, že ŘKS účastníka řízení neodpovídal povaze, rozsahu a složitosti jeho činnosti.

(69) Dále účastník řízení namítá, že správní orgán při výpočtu postačitelnosti vycházel ze 100% alokace všech administrativních a zajistných nákladů, což nereflexuje ekonomickou realitu provozu pojišťovny v růstové fázi. Současně ale účastník řízení uznává, že stanovený alokační parametr ve výši 30 % nebyl v průběhu času z jeho strany ověřován na aktuální tržní realitu ani na aktualizovaný obchodní plán společnosti, čímž mohlo dojít k podhodnocení nákladového procenta. K tomu správní orgán zdůrazňuje, že účelem testů postačitelnosti pojistného je ověřit, zda předepsané pojistné skutečně pokrývá veškeré očekávané náklady spojené s pojistným kmenem. Umělé snižování některých položek v tomto výpočtu – například právě arbitrární započtení jen 30 % reálných administrativních a zajistných nákladů – vždy zpochybňuje vypovídací schopnost výsledku. Jinak řečeno, pokud pojišťovna vědomě nezahrne plné náklady spojené s provozem produktu, pak získá zkreslený obraz o jeho profitabilitě a kombinovaném poměru.

(70) Argumentace „růstovou fází“ pro pouze částečné započítávání administrativních a zajistných nákladů nemůže být úspěšná. **Povinnost stanovovat pojistné v POV v postačitelné výši platí pro všechny pojišťovny stejně, bez ohledu na jejich velikost či tržní podíl a jeho vývoj.** ZPoj ani související předpisy nestanoví žádné výjimky pro „růstovou fází“ portfolia nebo pro menší pojišťovny, jež by jim umožnily dlouhodobě provozovat produkt s nepostačujícím pojistným jen proto, aby mohly konkurovat větším pojišťovnám. Pokud účastník řízení není schopen dosahovat tržně obvyklé nákladovosti u produktu POV, musí tomu odpovídajícím způsobem přizpůsobit své podnikatelské rozhodnutí – například zefektivnit provoz, zvýšit ceny pojištění, nebo se smířit s nižším tržním podílem – nikoli setrávat u neudržitelných parametrů produktu a „zlepšovat“ si výpočet **postačitelnosti pojistného pouze částečným započítáním administrativních a zajistných nákladů.** Tvrzení účastníka, že jeho metodika postupného započtení nákladů byla obhajitelná, vyvrací samotná zjištění – **tento postup zkresloval výsledky a nebyl podpořen realistickými předpoklady** [viz *odstavec (34)*].

(71) Lze shrnout, že účastník řízení ve svém vyjádření nevyvrátil žádný z hlavních zjištěných nedostatků, spíše je potvrdil s cílem jejich ospravedlnění. Argumenty o „minimálních odchylkách“ od tržních nákladů nebo o tom, že dopady chyb byly omezené a kryté zisky z jiných odvětví, nezbavují účastníka řízení odpovědnosti za porušení povinností obezřetného řízení. **Pro posouzení tohoto přestupku není rozhodující, že účastník řízení zatím zůstal solventní a plnil své závazky – rozhodující je, že nevytvořil odpovídající systém, jenž by zajistil průběžnou kontrolu rizikovosti a postačitelnosti pojistného v POV.**

(72) Pokud pak jde o pokus účastníka řízení navodit dojem, že u daného přestupku není zjištěna dostatečná míra společenské škodlivosti (materiální stránky přestupku), neboť zjištěné nedostatky nijak nezasáhly jeho solventnost, pojistníci nebyli nijak poškozeni, trh nebyl destabilizován a systémová rizika nevznikla, musí toto správní orgán odmítnout. Přestupek podle § 120 odst. 2 písm. c) ZPoj je tzv. **přestupkem ohrožovacím.** Součástí skutkové podstaty tohoto přestupku tak není způsobení poruchového následku (přímý zásah objektu přestupku), v podobě například poškození pojistníků. **Nezpůsobení poruchového následku**

u ohrožovacího přestupku není ani polehčující okolností³⁴, natož aby pak zdůvodňovalo snížení společenské škodlivosti pod zákonem vyžadovanou úroveň.

(73) V této věci je přitom chráněným zájmem stabilita pojistného trhu a ochrana pojistníků, již zákonodárce zajišťuje mj. uložením povinností v oblasti obezřetného hospodaření pojišťoven [dále viz *odstavec (188)*]. **Provozování POV s dlouhodobě nepříznivým netto kombinovaným poměrem samo o sobě představuje rizikový faktor s možným dopadem do solventnosti pojišťovny** [viz *odstavec (53)*]. **A to obzvlášť v případě, kdy účastník řízení z důvodu nesprávných pojistně-matematických metod dospíval k nesprávným výsledkům netto kombinovaného poměru.** Nejedná se tedy o pouhé formální porušení bez jakéhokoli ohrožení zákonem chráněného zájmu.

(74) Pokud jde o návrhy na provedení důkazů svědeckými výpověďmi, považuje správní orgán tyto za nedůvodné. Skutkový stav je již dostatečně spolehlivě zjištěn z nashromážděných podkladů. Interakce mezi účastníkem řízení a správním orgánem přitom probíhala již v rámci kontroly. Další vysvětlení strategie účastníka řízení v posuzovaném období není nutné. Strategie účastníka řízení a zjištěná pochybení postrádají souvislost, jak je výše rozvedeno. Správní orgán proto výsledky neprovedl, neboť by nijak dále nepřispěly k objasnění skutkového stavu.

II. Oblast odborné péče v distribuci pojištění a produktové řízení

(75) Správní orgán provedl u účastníka řízení kontrolu, jejímž předmětem bylo mj. dodržování povinností odborné péče v distribuci pojištění a kontrola dodržování pravidel v oblasti řízení produktu. O kontrole byl sepsán protokol ze dne 31. 7. 2024, č. j. 2024/083020/CNB/580 (dále jen „**Protokol o kontrole OP**“). Podáním ze dne 19. 8. 2024 účastník řízení proti Protokolu o kontrole OP podal námitky, které byly osobou nadřízenou kontrolujícím dne 10. 9. 2024 vyřízeny tak, že byly zamítnuty.³⁵

(76) Správní orgán kontrolou zjistil vážné nedostatky v oblasti produktového řízení a vážné nedostatky v oblasti záznamů z jednání, která vedla ke sjednání pojištění (dále jen „**záznam z jednání**“).

A. Produktové řízení a kontrola externí distribuční sítě (body B. a C. výroku II.)

(77) Kontrola dodržování pravidel v oblasti řízení produktu byla zaměřena na aplikaci předepsaných procesů u produktu majetkového pojištění *Pojištění majetku a odpovědnosti občanů* (dále jen „**majetkové pojištění**“) a produktů cestovního pojištění, kterými byly produkty *Cestovní pojištění* a *Český turista*.

(78) V oblasti produktového řízení je vzhledem k předmětu tohoto řízení relevantní především následující právní úprava.

(79) Podle § 53 odst. 1 ZDPZ pojišťovna, samostatný zprostředkovatel a pojišťovací zprostředkovatel s domovským členským státem jiným, než je Česká republika, kteří vytvářejí pojistný produkt určený k distribuci zákazníkům, a) zavedou, udržují a uplatňují postupy pro jeho schvalování s dostatečným předstihem před tím, než je pojistný produkt zákazníkům distribuován nebo než má dojít k jeho významné změně, b) průběžně přezkoumávají a pravidelně hodnotí pojistný produkt, který distribuují, a zjednávají bez zbytečného odkladu odpovídající nápravu zjištěných nedostatků, c) poskytnou jinému pojišťovacímu zprostředkovateli veškeré potřebné informace o pojistném produktu, postupech jeho schvalování a jeho cílovém trhu.

³⁴ Viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 2. 4. 2024, č. j. 3 AfS 311/2021-112.

³⁵ Správní spis, DVD na č. l. 4.

(80) Podle § 53 odst. 2 ZDPZ při dodržování povinností podle odstavce 1 pojišťovna, samostatný zprostředkovatel a pojišťovací zprostředkovatel s domovským členským státem jiným, než je Česká republika, a) přiměřeně zohlední povahu pojistného produktu, b) určí pro pojistný produkt cílový trh a vyhodnotí s ním související rizika, c) zajistí, aby cílovému trhu odpovídala zamýšlená prodejní strategie, a d) poskytne jinému pojišťovacímu zprostředkovateli, který se má podílet na zprostředkování pojištění, veškeré potřebné informace.

(81) Další pravidla produktového řízení stanoví Nařízení Komise v přenesené pravomoci (EU) 2017/2358 ze dne 21. září 2017, kterým se doplňuje směrnice Evropského parlamentu a Rady (EU) 2016/97, pokud jde o požadavky na dohled nad produktem a jeho řízení vztahující se na pojišťovny a distributory pojištění (dále jen „**POG**“).

(82) Podle čl. 3 odst. 1 POG se pro účely čl. 25 odst. 1 směrnice (EU) 2016/97 zprostředkovatelé pojištění považují za tvůrce pojistných produktů, jestliže celková analýza jejich činnosti ukazuje, že mají rozhodovací roli při koncipování a vývoji pojistného produktu určeného pro trh. Podle čl. 3 odst. 2 POG se pak rozhodovací role předpokládá zejména v případech, kdy zprostředkovatelé pojištění autonomně určují základní znaky a hlavní prvky pojistného produktu, včetně pojistného krytí, ceny, nákladů, rizika, cílového trhu a práv na náhradu škody nebo záručních práv, které pojišťovna poskytující u pojistného produktu pojistné krytí podstatným způsobem nezmění.

(83) Podle čl. 5 odst. 1 POG se v rámci postupu schvalování produktu pro každý pojistný produkt určí cílový trh a skupina vhodných zákazníků. Cílový trh se určí dostatečně podrobně, s přihlédnutím k charakteristikám, rizikovému profilu, složitosti a povaze pojistného produktu.

(84) Podle čl. 6 odst. 1 POG před uvedením produktu na trh nebo před významnou změnou produktu či v případě, že dojde k významné změně cílového trhu, tvůrci pojistných produktů náležitě svoje pojistné produkty otestují, včetně případných analýz scénářů. Tímto testováním produktů se posoudí, zda pojistný produkt po celou dobu své životnosti odpovídá určeným potřebám, cílům a charakteristikám cílového trhu. Tvůrci pojistných produktů provádějí testování svých pojistných produktů kvalitativním způsobem a případně, v závislosti na druhu a povaze pojistného produktu a souvisejícím riziku poškozování zákazníků, kvantitativním způsobem.

(85) Podle čl. 6 odst. 2 POG tvůrci pojistných produktů neuvádějí pojistné produkty na trh, jestliže výsledky testování produktů ukážou, že produkty neodpovídají určeným potřebám, cílům a charakteristikám cílového trhu.

(86) Podle čl. 7 odst. 1 POG tvůrci pojistných produktů průběžně sledují pojistné produkty, které uvedli na trh, a provádějí jejich pravidelný přezkum s cílem určit události, které by mohly podstatným způsobem ovlivnit hlavní znaky těchto produktů, pokrytí rizik nebo záruky vztahující se k těmto produktům. Posoudí, zda jsou pojistné produkty i nadále v souladu s potřebami, charakteristikami a cíli určeného cílového trhu a zda jsou tyto produkty distribuovány na cílový trh nebo zda se dostávají k zákazníkům mimo cílový trh.

(87) Podle čl. 9 POG se relevantní opatření přijatá tvůrci pojistných produktů v souvislosti s jejich postupem schvalování produktu řádně zdokumentují, uchovají pro účely auditu a na požádání poskytnou příslušným orgánům.

(88) V oblasti kontroly distribuční sítě je pak relevantní především úprava obsažená v § 48 odst. 1 písm. b) ZDPZ, podle něhož pojišťovna zavede, udržuje a uplatňuje pravidla kontroly činnosti svých pracovníků a vázaných zástupců a jejich pracovníků, v případě pojišťovny nebo zajišťovny též samostatných zprostředkovatelů a doplňkových pojišťovacích zprostředkovatelů a jejich pracovníků, zejména se zaměřením na kontrolu řádného dodržování

pravidel jednání stanovených tímto zákonem, jinými právními předpisy v rozsahu, v jakém se vztahují k distribuci pojištění nebo zajištění, a přímo použitelnými předpisy Evropské unie v oblasti distribuce pojištění, a kontrolu řádného provozování činnosti.

A.1. Významná změna pojistného produktu

(89) U změny produktů majetkového pojištění účinné od 1. 2. 2023 (02/2023)³⁶, produktu *Cestovní pojištění* účinné od 1. 5. 2023 (05/2023) a produktu *Český turista* účinné od 1. 5. 2023 (05/2023) účastník řízení posoudil³⁷ tyto změny jako významné změny produktů ve smyslu čl. 4 odst. 1 a násl. POG. Účastník řízení však nedoložil, z jakých důvodů, resp. na základě jakých kritérií tomu tak bylo. Změna majetkového pojištění (02/2023) měla spočívat v rozšíření rozsahu balíčku *Standard*, kdy účastník řízení přidával pojistná nebezpečí, vše ve prospěch zákazníka, a zároveň nemělo dojít ke změně pojistných podmínek.³⁸ Při změně produktů *Cestovní pojištění* (05/2023) a *Český turista* (05/2023) vzniklo mimo jiné zcela nové riziko pojištění vybraných výluk, došlo k seskupení rizik pod jedno pojištění osobních věcí³⁹ (nedošlo k navýšení pojistného u tohoto připojištění)⁴⁰ a navyšovalo se celkové pojistné⁴¹. Je zřejmé, že se jedná o rozdílné změny pojištění, rozdílného rozsahu, **kdy obě byly účastníkem řízení posouzeny jako významné.**

(90) Dle interního předpisu účastníka řízení, konkrétně čl. 11 odst. 5 směrnice SM/01/2022 Dohled nad produkty, ve znění účinném od 1. 9. 2023 (dále jen „**Směrnice SM/01/2022**“) se v případě produktové úpravy postupuje jako při vývoji nového produktu dle čl. 4 až 10 této směrnice. Dle čl. 6 Směrnice SM/01/2022 si představenstvo mělo pro schválení produktu vyžádat stanovisko mj. referátu řízení rizik, referátu compliance, právní služby, držitele pojistně-matematické funkce a ředitele odboru likvidace pojistných událostí. Účastník řízení taková stanoviska při kontrole nedoložil a tato stanoviska nebyla ani podkladem porady vedení schvalující dané produktové změny – nejsou tedy součástí zápisu z porady vedení (zápis obsahuje pouze obecné sdělení, že porada vedení schvaluje změny). Je tedy zřejmé, že představenstvo postup předepsaný čl. 6 Směrnice SM/01/2022 nedodrželo. Zástupci uvedených útvarů byli sice účastníky porady vedení, která produktové změny schvalovala, nicméně tyto útvary se podrobněji z jejich perspektivy a rekonstruovatelně k plánovaným změnám a jejich povaze nevyjádřily. Nelze tedy uzavřít, že by smysl požadavku čl. 6 Směrnice SM/01/2022 byl tímto postupem dosažen.

(91) Účastník řízení pak u významných změn produktů majetkového pojištění (02/2023) a produktů *Cestovní pojištění* (05/2023) a *Český turista* (05/2023) nedoložil podrobnější produktovou dokumentaci, ze které by vyplývalo [kromě stručného popisu návrhu změn a zda byly tyto přijaty (cestovní pojištění) a stručného shrnutí výsledných změn (cestovní pojištění, majetkové pojištění)], že by se schvalující orgán (porada vedení) zabýval cílovým trhem, distribuční strategií, produktovou dokumentací (pojistné podmínky, vč. příloh, propagační materiály, materiály pro distributory, distribuční systémy a jejich nastavení apod.) či testováním produktu. Z doložených materiálů k významným změnám produktů majetkového pojištění a cestovního pojištění není mimo jiné zřejmé, zda se v souvislosti se změnami produktů změnil cílový trh a jakým způsobem. Účastník řízení na dotaz správního orgánu sdělil, že „v rámci změny produktu cestovního pojištění k 01.05.2023 nedošlo ke změně cílového

³⁶ V závorce uvedeno označení změny používané účastníkem řízení.

³⁷ Správní spis, DVD na č. 1. 4, soubor: *Vyj k bodu 10.docx* (vyjádření k výzvě správního orgánu ze dne 21. 2. 2024, č. j. 2024/021140/CNB/580).

³⁸ Správní spis, DVD na č. 1. 4, nahrávka s názvem: „2024_048586_CNB_580_pohovor_POG_produkty.mp3“ ze dne 26. 4. 2024 (čas od 01:07:40 až 01:09:00).

³⁹ Správní spis, DVD na č. 1. 4, nahrávka s názvem: „2024_048586_CNB_580_pohovor_POG_produkty.mp3“ ze dne 26. 4. 2024 (čas od 18:50 min.).

⁴⁰ Správní spis, DVD na č. 1. 4, soubor: *Vyj k bodu 9.docx* (vyjádření k výzvě správního orgánu ze dne 21. 2. 2024, č. j. 2024/021140/CNB/580).

⁴¹ Správní spis, DVD na č. 1. 4, soubor: *Vyj k bodu 4.PNG* (vyjádření k výzvě správního orgánu ze dne 21. 2. 2024, č. j. 2024/021140/CNB/580).

trhu“⁴², tato skutečnost a její odůvodnění však nejsou z produktové dokumentace zřejmé. Stejně tak produktová dokumentace k významným změnám neobsahuje záznam o tom, jakým způsobem byla určena/znovu definována distribuční strategie pro změněné produkty.

(92) Správní orgán konstatuje, že účastník řízení řádně nezdokumentoval relevantní opatření přijatá v souvislosti s postupem schvalování významné změny produktu, neboť nezdokumentoval, z jakých důvodů a na základě jakých kritérií byly změny vybraných pojistných produktů posouzeny jako významné změny, a současně nedoložil podrobnější produktovou dokumentaci k významným změnám produktu, tedy jednal v rozporu s čl. 9 POG.

(93) Současně správní orgán zjistil, že účastník řízení netestoval významnou změnu produktů *Cestovní pojištění* (05/2023) a *Český turista* (05/2023)⁴³, přestože testování předpokládá čl. 10 Směrnice SM/01/2022 (i předchozí znění Směrnice SM/01/2022). **Netestováním významné změny těchto produktů účastník řízení porušil čl. 6 odst. 1 POG.**

A.2. Cílové trhy

(94) Určení cílových trhů pro jednotlivé produkty účastník řízení doložil v rámci kontroly⁴⁴. Určení cílových trhů je dále obsaženo v příloze produktových směrnic pro jednotlivé produkty, tj. ve směrnici SM/02/2024 Politika dohledu nad produktem a jeho řízení, *Cestovní pojištění*, účinná od 15. 3. 2024 (dále jen „**Směrnice POG CP**“)⁴⁵ a ve směrnici SM/12/2020 Politika dohledu nad produktem a jeho řízení, *Pojištění majetku a odpovědnosti občanů*, účinná od 1. 2. 2023 (dále jen „**Směrnice POG Majetek**“).

(95) Jednotlivá pojištění distribuovaná v rámci majetkového pojištění mají několik pevně daných variant/balíčků (*Standard*, *Maxi*, event. *Mini*)⁴⁶, které se liší zahrnutými připojištěními a výší pojistných limitů. Cílové trhy pro jednotlivá pojištění distribuovaná v rámci pojištění majetku tyto balíčky nezohledňují. Není tak zřejmé, pro koho je vhodná ta která varianta pojištění. Tyto cílové trhy byly určeny s účinností od 1. 4. 2021, tj. v souvislosti s uvedením produktu na trhu.

(96) Produkty *Cestovní pojištění* (varianty *Mini*, *Standard*, *Nadstandard*) a *Český turista* (varianty *Procházka*, *Výlet*, *Túra*) se rovněž prodávaly ve třech variantních balíčcích s různou skladbou pojištěných rizik a možných připojištění. Cílové trhy produktů cestovního pojištění byly určeny nově s účinností od 1. 5. 2023 v souvislosti s významnými změnami produktu (05/2023 – viz výše). Tyto cílové trhy zohledňují jednotlivé balíčky, ale nezohledňují možnost sjednání různých připojištění nezahrnutých v jednotlivých balíčcích k těmto balíčkům (pojištění elektroniky, pojištění cestovních plánů, pojištění zásahu horské záchranné služby, pojištění veterinární péče, pojištění *Sport*, pojištění bezpečnostních rizik, pojištění kauce zapůjčeného vozidla, pojištění asistenčních služeb *Bezstarostná jízda* a pojištění stornovacích poplatků). Není tak zřejmé, pro koho jsou tato připojištění vhodná.

(97) Účastník řízení nezohledněním variant u majetkového pojištění a nezohledněním doplňkových připojištění u cestovního pojištění definoval cílové trhy u těchto pojistných produktů příliš široce. Při takto širokém definování cílového trhu není účastník řízení schopen relevantního posouzení, zda se produkty nedostávají k zákazníkům mimo skutečný cílový trh a efektivita procesu sledování a přezkumu produktu je tímto snížena (čl. 7 POG).

⁴² Správní spis, DVD na č. 1. 4, soubor: *Vyj k dobu 4.PNG* (vyjádření k výzvě správního orgánu ze dne 21. 2. 2024, č. j. 2024/021140/CNB/580).

⁴³ Správní spis, DVD na č. 1. 4, nahrávka s názvem: „2024_048586_CNB_580_pohovor_POG_produkty.mp3“ ze dne 26. 4. 2024 (čas od 16:50 min. a dále).

⁴⁴ Správní spis, DVD na č. 1. 4, složka: *Cílové trhy*.

⁴⁵ Správní spis, DVD na č. 1. 4, soubor: *DM_SM_02_2024_Politika dohl nad prod CP.pdf*.

⁴⁶ Pojištění trvale obývané domácnosti.

(98) Účastník řízení tím, že pro produkty majetkového pojištění, *Cestovní pojištění a Český turista* dostatečně určitě a podrobně nedefinoval cílový trh, jednal v rozporu s čl. 5 odst. 1 POG a § 53 odst. 2 písm. b) ZDPZ.

A.3. Posouzení spolutvůrcovství pojistných produktů

(99) Účastník řízení správnímu orgánu k otázce spolutvůrcovství sdělil, že „*Distributor u společnosti PVZP nevystupuje v postavení spolutvůrce produktu. V případě cestovního pojištění je tato skutečnost výslovně uvedena v čl. 3⁴⁷ odst. 2.2 interního řídicího aktu SM/02/2024, Politika dohledu nad produktem a jeho řízení – Cestovní pojištění, v aktuálním znění. V procesech společnosti PVZP distributoři nemají rozhodující roli při koncipování produktů, společnost PVZP s nimi pouze dle potřeby konzultuje základní znaky a hlavní prvky pojistného produktu.*“.

(100) Přestože účastník řízení neposoudil roli svých distributorů u příslušných pojistných produktů globálně jako roli spolutvůrců produktů, konkrétní vyhodnocení nedoložil, tj. nedoložil především kdo a podle jakých kritérií o této skutečnosti rozhodl. Tuto skutečnost správní orgán hodnotí tak, že proces tohoto vyhodnocení nebyl účastníkem řízení zdokumentován. U produktů *Cestovní pojištění a Český turista* účastník řízení doložil pouze výsledek posouzení role distributorů v distribučním procesu uvedený ve Směrnici POG CP. Produkty *Cestovní pojištění a Český turista* však nebyly distribuovány výhradně jedním distributorem a povaha jednotlivých distribučních kanálů se lišila. Nelze proto plošně a bez bližšího vysvětlení rozhodnout, že žádný z pojišťovacích zprostředkovatelů či distributorů produktů *Cestovní pojištění a Český turista* není spolutvůrcem produktu. Účastník řízení nedoložil (a tedy nezdokumentoval), že by provedl celkovou analýzu činnosti konkrétních distribučních kanálů pro účastníka řízení ve vztahu k produktům *Cestovní pojištění a Český turista*, především zda tyto autonomně neurčují základní znaky a hlavní prvky produktu cestovního pojištění.

(101) Účastník řízení tím, že nezdokumentoval konkrétní aplikaci postupů posouzení spolutvůrcovství na vybrané pojistné produkty ve vztahu k jejich distributorům ve smyslu čl. 3 POG, jednal v rozporu s čl. 9 nařízení POG.

A.4. Informační toky od distributorů a asistenční služby – stížnosti v oblasti cestovního pojištění

(102) Účastník řízení používal k distribuci produktů *Cestovní pojištění a Český turista* kromě své pobočkové sítě taktéž externí distribuční síť. Ta sestávala z vázaných zástupců, samostatných zprostředkovatelů a subjektů nabízejících možnost stát se pojištěným podle § 4 ZDPZ (tzv. flotilníci).

(103) Účastník řízení zajišťoval poskytování asistenčních služeb v oblasti cestovního pojištění prostřednictvím outsourcingu. Asistenční služby poskytovala pro účastníka řízení

(dále jen „“), a to prostřednictvím smluvního partnera společnosti

(dále jen „“)^{48,49}.

⁴⁷ Ve skutečnosti se jedná o čl. 2.

⁴⁸

⁴⁹ Blíže viz Protokol o kontrole OP, str. 51.

(104) Kontrolou bylo zjištěno, že účastník řízení neměl v oblasti produktů *Cestovní pojištění* a *Český turista* smluvně či jiným právně závazným postupem zajištěno, aby jej jednotlivé subjekty tvořící jeho externí distribuční síť informovaly o věcném obsahu a způsobu vyřízení veškerých stížností na produkty účastníka řízení a/nebo na způsob jejich distribuce. Účastník řízení se k této problematice vyjádřil pouze tak, že: „V oblasti cestovního pojištění PVZP doposud neobdržela od zástupců externí distribuční sítě informaci o přijetí stížnosti od klienta. Každý zástupce externí distribuční sítě (SZ, VZ, flotilník) může v závislosti na povaze stížnosti danou stížnost řešit sám nebo ji postoupí k vyřízení PVZP.“.

(105) Obdobně účastník řízení neměl v oblasti produktů *Cestovní pojištění* a *Český turista* smluvně či jiným navazujícím ujednáním či závazným postupem zajištěno, aby jej [REDAKCE] resp. [REDAKCE] informovaly o věcném obsahu a způsobu vyřízení veškerých stížností na produkt *Cestovní pojištění*. K tomu účastník řízení v rámci kontroly uvedl, že „Stížnosti obdržené přímo od klienta řeší [REDAKCE] odpovídá klientovi – stížnosti jsou PVZP reportované na kvartální bázi ředitelce OLPÚ (Odbor likvidace pojistných událostí)“. Kvartální report však obsahuje pouze údaje o počtu stížností⁵⁰; není z něj patrný jejich obsah a způsob vyřízení.

(106) Tím, že účastník řízení nevytvořil podmínky pro řádné fungování informačních toků mezi ním, distributory pojištění a asistenčními službami ve vztahu k předávání informací o věcné podstatě stížností týkajících se produktu *Cestovní pojištění* a *Český turista* a způsobu jejich vyřízení, přicházel o podstatné informace sloužící k přezkumu, zda je produkt nastaven v souladu s požadavky, cíli a potřebami cílového trhu a zda jsou produkty distribuovány na cílový trh, tedy jednal v rozporu s čl. 7 odst. 1 POG.

(107) Současně je závazné nastavení postupů pro předávání informací o stížnostech jedním z nástrojů umožňujících sledovat, zda distributoři pojištění jednají v souladu s právními předpisy a smluvní dokumentací týkající se pojištění. Tím, že účastník řízení takové postupy nezajistil, v důsledku čehož nezískával věcné informace o stížnostech na jeho pojistné produkty a způsobu jejich vyřízení, nevytvořil podmínky pro uplatňování kontrolních mechanismů vůči externí distribuční síti, takové podmínky nemohl udržovat a odpovídající pravidla ani uplatňovat. Tím porušil § 48 odst. 1 písm. a) ZDPZ ve znění účinném do 30. 6. 2025.

A.5. Právní kvalifikace – produktové řízení

(108) Podle § 110 odst. 1 písm. e) ZDPZ ve znění účinném do 30. 6. 2025⁵¹ se pojišťovna dopustí přestupku tím, že v rozporu s § 53 nezavede, neudrží a neuplatňuje postupy pro schvalování pojistného produktu a jeho významných změn před jeho distribucí zákazníkům.

(109) Správní orgán má na základě výše uvedeného za prokázané, že účastník řízení:

- v rozporu s čl. 9 POG jako tvůrce pojistných produktů řádně nezdokumentoval relevantní opatření přijatá v souvislosti s jeho postupem schvalování produktu, neboť u změny majetkového pojištění (02/2023), změny pojistného produktu *Cestovní pojištění* (05/2023) a změny pojistného produktu *Český turista* (05/2023), které vyhodnotil jako významné změny pojistného produktu, nezdokumentoval, z jakých důvodů a na základě jakých kritérií byly tyto změny posouzeny jako významné změny, a současně nedoložil

⁵⁰ Správní spis, DVD na č. l. 4, soubor: „PVZP KPI 2022 2023.xlsx“.

⁵¹ Novela ZDPZ provedená zákonem č. 396/2024 Sb. účinným od 1. 7. 2025 změnila znění skutkové podstaty přestupku podle § 110 odst. 1 písm. e) ZDPZ takto: „Pojišťovna, zajišťovna a samostatný zprostředkovatel se dopustí přestupku tím, že v rozporu s § 53 nezavede, neudrží nebo neuplatňuje postupy pro schvalování pojistného produktu a jeho významných změn před jeho distribucí zákazníkům.“ Jedná se tedy o změnu v použité spojení, která nemá dopad do trestnosti nyní trestaného přestupku.

podrobnější produktovou dokumentaci k významným změnám uvedených pojistných produktů

- v rozporu s čl. 6 odst. 1 POG a v rozporu s vnitřní směrnicí *SM/01/2022 Dohled nad produkty* před uvedením produktu *Cestovní pojištění* po významné změně (05/2023) na trh tento produkt netestoval za účelem posouzení, zda odpovídá určeným potřebám, cílům a charakteristikám cílového trhu,
- v rozporu s čl. 5 odst. 1 POG a § 53 odst. 2 písm. b) ZDPZ u variant majetkového pojištění (varianty *Standard*, *Maxi* a *Mini*), neurčil před uvedením tohoto produktu na trh dne 1. 4. 2021 dostatečně konkrétně cílové trhy pro jednotlivé varianty pojištění, a současně u pojistných produktů *Cestovní pojištění* a *Český turista* před uvedením těchto produktů na trh po provedení významné změny účinné od 1. 5. 2023 nezohlednil při určování cílových trhů možnost sjednání připojištění (pojištění elektroniky, pojištění cestovních plánů, pojištění zásahu horské záchranné služby, pojištění veterinární péče, pojištění *Sport*, pojištění bezpečnostních rizik, pojištění kauce zapůjčeného vozidla, pojištění asistenčních služeb *Bezstarostná jízda* a pojištění stornovacích poplatků), tak, aby bylo zřejmé, pro koho jsou varianty a připojištění vhodná,
- v rozporu s čl. 9 POG jako tvůrce pojistných produktů u pojistného produktu *Cestovní pojištění* a pojistného produktu *Český turista* nezdokumentoval, jakým způsobem dospěl k závěru, že žádný subjekt v jeho distribuční síti není spolutvůrcem pojistného produktu ve smyslu čl. 3 POG,
- v rozporu s čl. 7 odst. 1 POG nejméně ke dni 22. 2. 2024 neměl vytvořeny podmínky pro získávání podstatných informací sloužících ke zjištění, zda jsou produkty *Cestovní pojištění* a *Český turista* nastaveny v souladu s požadavky, cíli a potřebami cílového trhu a zda jsou produkty distribuovány na cílový trh, neboť nezískával od své distribuční sítě a od [REDAKCE] a [REDAKCE], které pro účastníka řízení zajišťují poskytování asistenčních služeb, informace o věcné podstatě stížností týkajících se produktu *Cestovní pojištění* a *Český turista* a způsobu jejich vyřízení,

tedy nezavedl, neudržoval a neuplatňoval postupy pro schvalování pojistného produktu a jeho významných změn před jeho distribucí zákazníkům, čímž porušil § 53 odst. 1 písm. a) ZDPZ, a dopustil se tak přestupku podle § 110 odst. 1 písm. e) ZDPZ.

(110) Podle § 110 odst. 1 písm. c) ZDPZ se pojišťovna dopustí přestupku tím, že poruší povinnost stanovenou v § 48 odst. 1 písm. a) ZDPZ.

(111) Na základě výše popsaného má správní orgán dále za prokázané, že účastník řízení neměl nejméně ke dni 22. 2. 2024 vytvořeny podmínky pro účinné uplatňování kontrolních mechanismů vůči své distribuční síti, když nezavázal subjekty tvořící jeho externí distribuční síť k předkládání informací o stížnostech na jeho pojistné produkty *Cestovní pojištění* a *Český turista* a způsobu jejich vyřízení, a ani v praxi takové informace systematicky nezískával, tedy nezavedl kontroly vázaných zástupců a jejich pracovníků, samostatných zprostředkovatelů a jejich pracovníků, zejména se zaměřením na kontrolu řádného dodržování pravidel jednání stanovených ZDPZ, jinými právními předpisy v rozsahu, v jakém se vztahují k distribuci pojištění nebo zajištění, a přímo použitelnými předpisy Evropské unie v oblasti distribuce pojištění, a kontrolu řádného provozování

činnosti, čímž porušil § 48 odst. 1 písm. a) ZDPZ ve znění účinném do 30. 6. 2025⁵², a dopustil se tak přestupku podle § 110 odst. 1 písm. c) ZDPZ.

A.6. Námitky účastníka řízení k produktovému řízení a jejich vypořádání

(112) Správní orgán hlavní myšlenky vyjádření účastníka řízení vzhledem k jeho charakteru [k tomu viz též *odstavec (4)*] shrnuje do relativně oddělených tematických okruhů. Takto shrnuté námitky jsou uvedeny *kurzívou*, přičemž správní orgán bude vždy na každou námitku reagovat bezprostředně po jejím shrnutí, tj. nikoliv souhrnně.

(113) *Účastník řízení uvádí, že zjištěné pochybení bylo pouze administrativní a nemělo vliv na hodnocení nebo řízení produktů, a nezpůsobilo žádnou újmu zákazníkům. Správní orgán zjistil jen nedostatky v dokumentaci, nikoliv v samotném průběhu a schvalování produktových změn.*

(114) K této námitce správní orgán uvádí, že je-li právním předpisem stanovena administrativní povinnost, jako například vedení dokumentace, pak porušením této povinnosti dochází k porušení právního předpisu. Projednávaný skutek (bod B. výroku II.) je založen na pěti dílčích pochybeních, z nichž dvě se týkají nezdokumentování určitých skutečností produktového řízení. Další tři pochybení se pak týkají samotného produktového řízení (netestování produktu, neurčení cílových trhů, nezískávání produktových informací). Není tedy pravdou, že byly zjištěny pouze nedostatky v dokumentaci. A navíc, pokud by to pravda byla, není zřejmé, co z toho účastník řízení dovozuje, neboť i porušení administrativní povinnosti může být přestupkem.

(115) *Účastník řízení dále namítá, že bez své viny nemohl produktové řízení provádět v souladu s preferencí správního orgánu. Účastník řízení totiž nebyl přítomen na semináři České asociace pojišťoven (dále jen „ČAP“) k produktovému řízení označeného jako „Produktové řízení (POG), dohledový přístup a poznatky“, na němž přednášeli zaměstnanci správního orgánu. Účastník řízení na tento seminář nedostal pozvánku a ani se o něm nemohl dozvědět, neboť není členem ČAP. Z právních předpisů přitom nevyplývá přesná podoba toho, jak produktové řízení (především z administrativního pohledu) vést. Podle prezentace, kterou účastník řízení ze semináře dostatečně získal, však byly tyto postupy právě předmětem semináře. Účastník řízení se taktéž scházel se zaměstnanci správního orgánu, kdy na základě těchto informativních schůzek následně upravoval své procesy. Tyto skutečnosti je nutné při projednávání tohoto přestupku zohlednit.*

(116) Správní orgán tuto argumentaci účastníka řízení odmítá s tím, že v daném případě nelze omluvit nedostatky týkající se produktového řízení absencí na semináři pořádaném profesní organizací. V daném případě nejde o žádnou preferenci správního orgánu, ale o dodržování právních předpisů, nad jejichž dodržováním správní orgán vykonává dohled. To, jakým způsobem účastník řízení zajišťuje vzdělávání svých zaměstnanců, je plně v jeho kompetenci [dále viz *odstavec (123)*]. Výše popsaná skutečnost opravdu nemůže mít jakýkoliv dopad na odpovědnost účastníka řízení za přestupek. Vytýkané nedostatky v procesech byly elementárního charakteru, vycházející ze samotného textu právních předpisů, které by při řádném fungování funkce compliance nevznikly a/nebo by byly včas detekovány a napraveny.

(117) *Pokud jde o informační toky od distributorů a asistenční služby, odkazuje účastník řízení na své vnitřní předpisy a popisuje, jak jsou postupy v případě přijetí stížností a reklamací upraveny. Kontrolu externích subjektů prováděl v souladu se směrnicí „Pravidla dohledu nad pojišťovacími zprostředkovateli, směrnice Pojišťovny VZP, a.s., SM/01/2023“, která*

⁵² Novelou ZDPZ provedenou zákonem č. 396/2024 Sb. účinným od 1. 7. 2025 byly do § 48 odst. 1 písm. a) ZDPZ zahrnuty další subjekty, vůči nimž je pojišťovna povinna zavést kontrolní mechanismy. Tato změna tak nemá dopad do trestnosti uvedeného přestupku.

počítala s předáním stížnosti účastníkovi řízení tehdy, pokud ji externí subjekt nevyřeší sám. Dále účastník řízení rozvádí, jak kontrola probíhá a jak ve svých vnitřních předpisech reagoval na zjištění správního orgánu.

(118) Předmětem zjištění, k němuž se tato námitka vztahuje [viz odstavec (106)], je skutečnost, že účastník řízení nezískával od své distribuční sítě a spolupracujících asistenčních služeb informace o věcné podstatě stížností týkajících se produktů *Cestovní pojištění a Český turista* a způsobu jejich vyřízení. Sám účastník řízení zde uvádí, že se k němu stížnost dostala tehdy, pokud ji externí subjekt nevyřešil sám. **Účastník řízení tak nijak nezpochybňuje, že skutečně systematicky nezískával informace, které pro něj mohly být podstatné z hlediska řízení produktu**, tj. podstatné pro zjištění, zda jsou produkty *Cestovní pojištění a Český turista* nastaveny v souladu s požadavky, cíli a potřebami cílového trhu a zda jsou produkty distribuovány na cílový trh.

(119) Popis postupů účastníka řízení v oblasti stížností a reklamací postrádá k uvedenému zjištění souvislost. Stejně tak postrádá souvislost popis, jak ve svých vnitřních předpisech účastník řízení reagoval na zjištění správního orgánu. Případná nápravná opatření se totiž nijak nevztahují k již dokonanému přestupku.

(120) *Účastník řízení uvádí, že má dostatečně nastavená pravidla a postupy zajišťující kontrolu kvality distribuční činnosti podle § 48 odst. 1 písm. a) ZDPZ a jako příklad předkládá kontrolní výstup z oblasti cestovního pojištění, a to za rok 2025, kdy na základě kontroly správního orgánu již účastník řízení vede podrobné reporty těchto kontrol. Z těchto provedených kontrol a reportů je zřejmé, že ke kontrole a k provádění dohledu dle nastavených pravidel docházelo, čímž je již splněn cíl ustanovení § 48 odst. 1 písm. a) ZDPZ. Na základě prováděných kontrol a dohledu nebyl v posuzovaném období žádný náznak systémového pochybení ze strany distribuční sítě a nastavené mechanismy byly vykonávány řádně.*

(121) K argumentaci účastníka řízení správní orgán uvádí, že v tomto bodě je skutek vymezen datem „nejméně ke dni 22. 2. 2024“ – kontrolní výstup z oblasti cestovního pojištění za rok 2025 se tak mívá s posuzovaným časovým obdobím. Na tuto argumentaci proto nelze nijak konkrétněji reagovat.

(122) *Účastník řízení trvá na tom, že neporušil povinnosti v produktovém řízení ani v informačních tocích při vyřizování stížností; postupoval dle svého nejlepšího vědomí a svědomí, přičemž konkrétní požadavky správního orgánu mu nebyly sděleny, když nebyl pozván na seminář ČAP, což narušilo zásadu rovného zacházení, neboť ostatní pojišťovny měly přístup k těmto informacím. Podle EIOPA mají mít všechny subjekty na trhu rovný přístup k podstatným informacím ze strany ČNB.*

(123) **Správní orgán** podrobně popsal, v čem spatřuje pochybení účastníka řízení a proč je jeho jednání v rozporu s právními předpisy. Účastník řízení žádné z těchto zjištění úspěšně nevyvrátil. Na tom nic nemění ani obecné provolání o nejlepším vědomí a svědomí. Seminář, na kterém účastník řízení nebyl přítomen, nebyl žádnou oficiální událostí správního orgánu, na níž by jeho zaměstnanci prezentovali závazné právní názory, jichž by se mohl účastník řízení dovolávat. Organizátorem daného školení byla ČAP – pokud účastník řízení namítá, že nepozváním na daný seminář došlo k narušení rovnosti, je nutné poukázat na skutečnost, že je to následkem rozhodnutí účastníka řízení nebýt členem ČAP. Tím, že účastník řízení na základě vlastního rozhodnutí není členem ČAP, nemůže čerpat výhody členství v této profesní organizaci – jako např. účast na jí pořádaných školení. V této souvislosti je nutné poukázat na skutečnost, že jedním z cílů ČAP je i zajišťování vzdělávání jejích členů⁵³. V daném případě tak účastníkem řízení tvrzená nerovnost nebyla zcela objektivně založena

⁵³ Viz čl. I písm. g) stanov ČAP: „Úkolem asociace je na základě požadavků členů asociace zabezpečovat a zprostředkovávat výchovu a vzdělávání a organizovat výměnu zkušeností a spolupracovat se zahraničím.“

činností správního orgánu. Nelze proto v žádném případě hovořit o porušení zásady rovného zacházení ze strany správního orgánu.

(124) Účastník řízení poznamenal, že postup správního orgánu není správný, neboť si vykládá právní normy extenzivním způsobem, kdy takový výklad není v souladu se zásadou *in dubio pro libertate* možné použít ve správním řízení. Správní orgán je při rozhodování o povinnostech povinen užít restriktivního přístupu, který bude působit ve prospěch jednotlivce a nikoliv opačně. Účastník řízení dodává, že v případech, kdy by působila právní norma nejednoznačně, je třeba ji vykládat restriktivně a nikoliv extenzivně, tedy je třeba ji vykládat ve prospěch účastníka řízení.

(125) Správní orgán se neztotožňuje ani s jedním z výše uvedených argumentů a poukazuje na jejich značnou obecnost. Primárně správní orgán poukazuje na skutečnost, že princip *in dubio pro libertate* se aplikuje tam, kde je k dispozici vícero výkladů totožné právní normy, kdy se jedná o rovnocenné výklady – viz např. rozsudek NSS ze dne 17. 7. 2025, č. j. 2 Afs 155/2024–45⁵⁴. Nedostatkem argumentace předestřené účastníkem řízení je nicméně skutečnost, že účastník řízení neuvádí: (i) v čem má být interpretace ZDPZ provedená správním orgánem nepřiměřeně rozšiřující a (ii) zároveň nepředestírá alternativní výklad ZDPZ. Odlišný právní názor účastníka řízení není automaticky alternativním výkladem – viz rozsudek NSS ze dne 12. 4. 2018, č. j. 1 Afs 225/2017–37⁵⁵. Ani na tuto námitku tak nelze nijak konkrétněji reagovat.

B. Záznamy z jednání u cestovního pojištění (body D. a E. výroku II.)

(126) Z právní úpravy [viz *odstavec (139)* a násl.] plyne pro pojišťovnu či pojišťovacího zprostředkovatele povinnost před sjednáním pojištění od zákazníka získat informace týkající se jeho požadavků, cílů a potřeb. Na základě nich pak má zákazníkovi poskytnout doporučení, aby se mohl rozhodnout, zda a jaké pojištění sjedná. Z jednání se zákazníkem má být vyhotoven záznam z jednání obsahující požadavky, cíle a potřeby zákazníka související s daným pojištěním, doporučení pojišťovny či zprostředkovatele a důvody, na základě kterých zakládá své doporučení pro sjednání daného pojištění. Tento záznam má být poskytnut zákazníkovi před tím, než dojde ke sjednání pojištění či jeho změně.

(127) V praxi účastníka řízení byl při osobním sjednávání cestovního pojištění využíván program [redacted]⁵⁶, ve kterém byla zákazníkovi nejprve vypracována nezávazná kalkulace pojištění. Při jejím vypracování distributor⁵⁷ spolu se zákazníkem vyplnil základní údaje o cestě a údaj o tom, o jaký balíček pojištění měl zákazník zájem, vybrali případná další připojištění a doplnili údaje o pojištěných osobách a platbě pojistného. V závěru pak docházelo k vyplnění záznamu z jednání, kdy distributor vyplňoval dvě textová pole, a to „*Konkretizace požadavků klienta*“ a „*Doporučení a jeho odůvodnění*“. Distributor mohl tato textová pole vyplnit vlastním

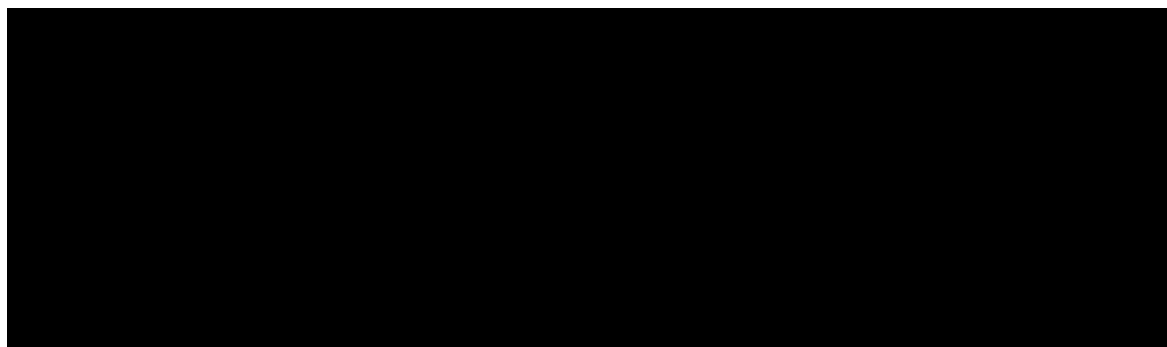
⁵⁴ Cit.: „Jak ostatně vyplývá z nálezu Ústavního soudu ze dne 30. 4. 2025, sp. zn. I. ÚS 2693/23, bodu 27, neurčitost zákona a možnost jeho jiného výkladu bez dalšího nezakládá důvod pro upřednostnění výkladu, který je pro adresáta veřejné moci mírnější. Princip *in dubio pro mitius* (resp. *in dubio pro libertate*) je třeba zohlednit toliko v situacích zásadních výkladových pochybností. Výše předestřené výklad zastávaný stěžovatelkou vyprazdňuje § 83 odst. 2 větu druhou ZZVZ, a nelze jej považovat za rovnocennou výkladovou variantu.“

⁵⁵ Cit.: „Předpokladem aplikace tohoto principu, a tedy mírnějšího postupu (*mitius*), je naplnění jeho hypotézy vyjádřené slovy *in dubio*. Tento princip se vztahuje na případy, kdy právní norma je neurčitá a umožňuje dvojitý výklad, tedy vzbuzuje pochybnosti o svém obsahu, a zároveň tyto výklady jsou argumentačně srovnatelně obhajitelné. Za těchto podmínek je pak třeba se přiklonit k výkladu mírnějšímu, tedy takovému, který je šetrnější k ústavně zaručeným právům a svobodám (viz např. nálezy Ústavního soudu ze dne 15. 12. 2003, sp. zn. IV. ÚS 666/02, nebo rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 2. 2012, č. j. 1 As 73/2011 – 316, či ze dne 16. 10. 2008, č. j. 7 Afs 54/2006 – 155). Výklad rozhodných ustanovení v posuzované věci Nejvyšší správní soud považuje za jednoznačný a nevzbuzující pochybnosti o svém obsahu. Uvedená zásada se neuplatní tam, kde pluralita možných výkladů vzniká pouze na základě rozdílného právního názoru soudu a účastníka řízení, protože pak by se sám soudní přezkum stával zcela formálním a musel by prakticky vždy vést k vyhovění návrhu (viz rozsudek ze dne 17. 6. 2009, č. j. 5 Afs 103/2008 – 49).“

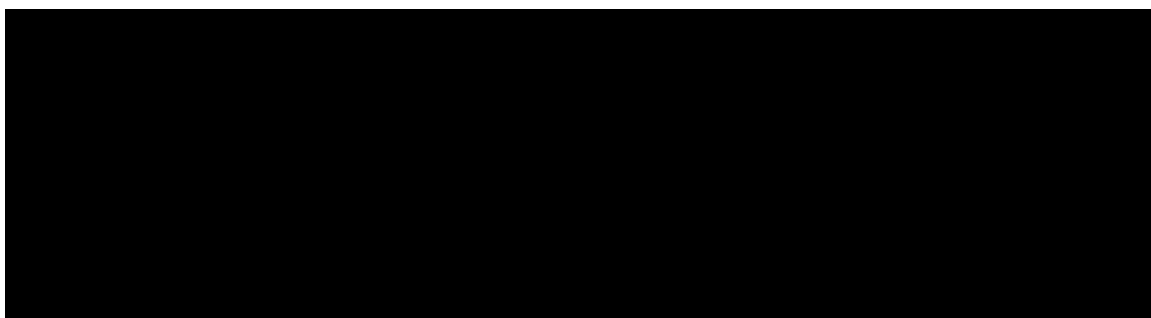
⁵⁶ Správní spis, DVD na č. l. 4, nahrávka s názvem: „2024_048597_CNB_580_pohovor_Distribuční systémy.mp3“ a dokument s názvem: „[redacted] print screen ČNB.docx“ jako příloha dokumentu „RE Pojišťovna VZP a s - dokumenty k pohovoru 15 05 2024.msg“.

⁵⁷ Distributorem se zde rozumí osoba, která sjednávala pojištění se zákazníkem. Systém [redacted] využívali při distribuci zaměstnanci v rámci pobočkové sítě, vázaní zástupci účastníka řízení a samostatní zprostředkovatelé.

textem, anebo zaškrtl předvolbu „Klient neměl další požadavky, než výše uvedené“, načež se obě textová pole sama vyplní předpřipraveným textem; viz otisky z programu [REDACTED]:

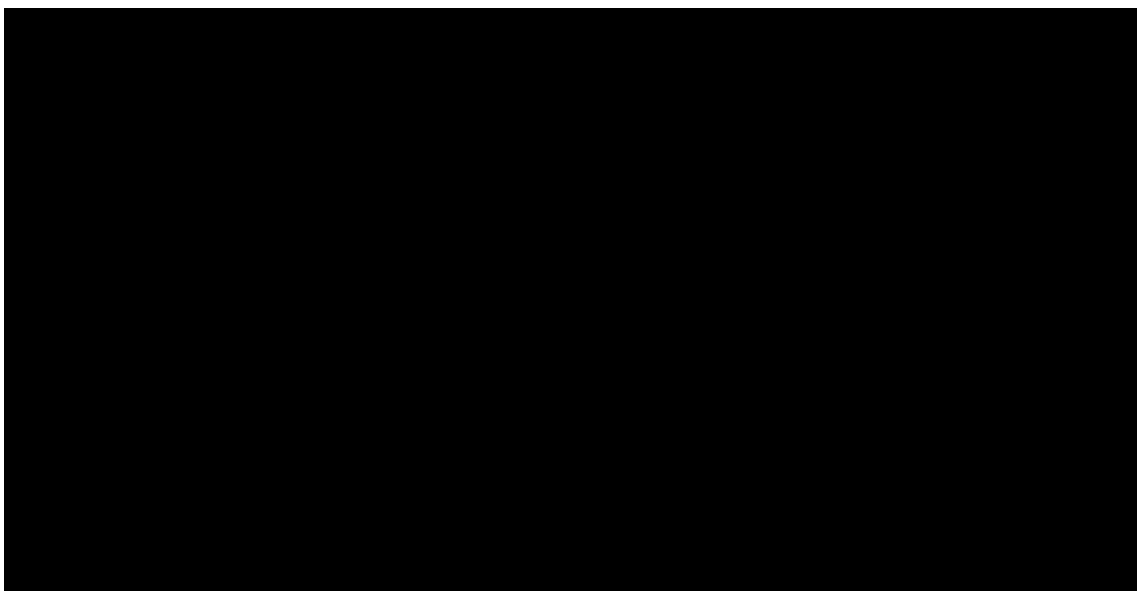


Zdroj: Dokument s názvem: „[REDACTED] print screen ČNB.docx“ jako příloha dokumentu „RE Pojišťovna VZP a s - dokumenty k pohovoru 15 05 2024.msg“ (správní spis, DVD na č. l. 4).



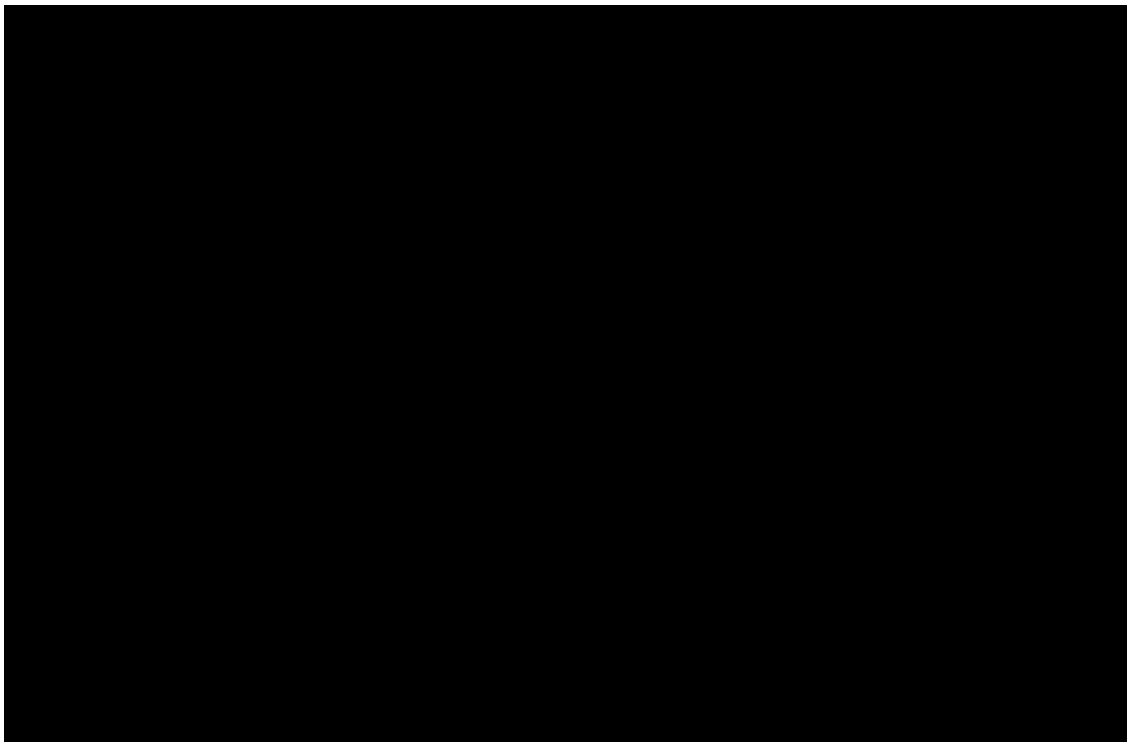
Zdroj: Dokument s názvem: „[REDACTED] print screen ČNB.docx“ jako příloha dokumentu „RE Pojišťovna VZP a s - dokumenty k pohovoru 15 05 2024.msg“ (správní spis, DVD na č. l. 4).

(128) Následně program [REDACTED]⁵⁸ automaticky vygeneroval záznam z jednání, do kterého se dle vybraného balíčku pojištění a dalších připojištění **automaticky** vyplnilo doporučení v části „Doporučený rozsah pojištění“ [blíže viz odstavec (131)].



Zdroj: Dokument s názvem: „travelZaznamjednani[REDACTED].pdf“ doručený v rámci dokumentu „FW Nabídka cestovního pojištění č. [REDACTED].msg“ (správní spis, DVD na č. l. 4).

⁵⁸ Správní spis, DVD na č. l. 4, nahrávka s názvem: „2024_048597_CNB_580_pohovor_Distribuční systémy.mp3“ ze dne 15. 5. 2024 a dokument s názvem: „[REDACTED] print screen ČNB.docx“ jako příloha dokumentu „RE Pojišťovna VZP a s - dokumenty k pohovoru 15 05 2024.msg“.

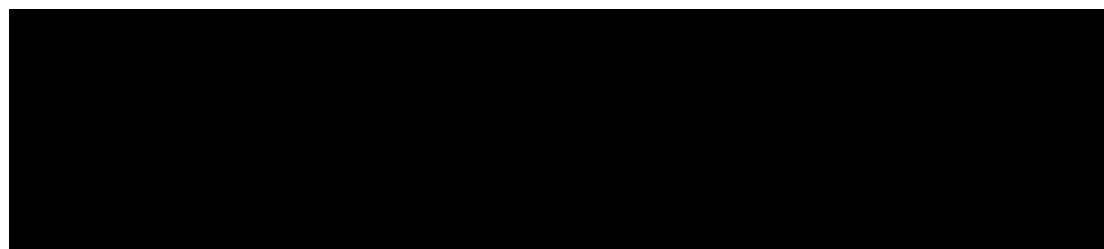


Zdroj: Dokument s názvem: „travelZaznamzjednani- [redacted].pdf“ doručený v rámci dokumentu „FW Nabídka cestovního pojištění č. [redacted].msg“ (správní spis, DVD na č. 1. 4).

(129) Vygenerovaný text v poli „*Specifikace potřeb zájemce*“ se odvolával na **typ cesty**. Účastník řízení k tomu uvedl⁵⁹, že „*typem cesty se rozumí např. účel cesty (dovolená, pracovní cesta, návštěva známých, kulturních akcí apod.), vykonávané činnosti (sporty, vykonávaný druh pracovní činnosti apod.), způsob cestování. Lze tedy do tohoto pojmu zařadit jakoukoli skutečnost, která může mít vliv na doporučení balíčků, pojistných limitů či připojištění*“.

(130) Ve vygenerovaném textu v záznamu z jednání ale není nikde zachyceno, o jaký konkrétní typ cesty projevil zákazník zájem.⁶⁰ Obdobně není v předvyplněném záznamu z jednání uveden údaj o „vykonávané činnosti“ ani o „zdravotním stavu“ zákazníka nebo pojištěných osob, přestože mělo být při doporučení cestovního pojištění k tomuto přihlédnuto (viz text v kategorii „*Doporučení zájemci a jeho odůvodnění*“). Zároveň takto vyplněný záznam z jednání neobsahoval informaci o tom, jaký limit pojistného plnění byl zákazníkovi doporučen, resp. jaký limit případně zákazník požadoval.

(131) Část záznamu z jednání označená „*Doporučený rozsah pojištění*“ (tj. doporučení ve smyslu § 79 odst. 1 ZDPZ) je vyplňována automaticky systémem podle toho, jaký balíček pojištění a jaká případná připojištění zprostředkovatel spolu se zákazníkem označili při tvorbě nezávazné kalkulace.



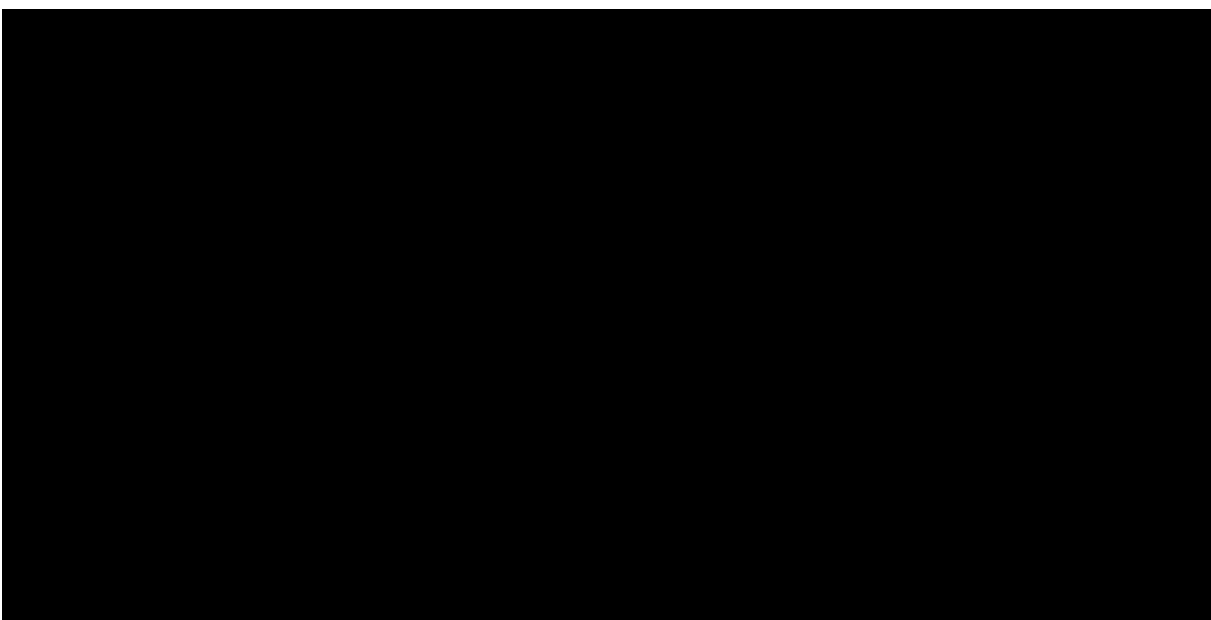
Zdroj: Dokument s názvem: „travelZaznamzjednani- [redacted].pdf“ doručený v rámci dokumentu „FW Nabídka cestovního pojištění č. [redacted].msg“ (správní spis, DVD na č. 1. 4).

⁵⁹ Správní spis, DVD na č. 1. 4, soubor: „Pruvodni_dopis_Vyzva_5.pdf“.

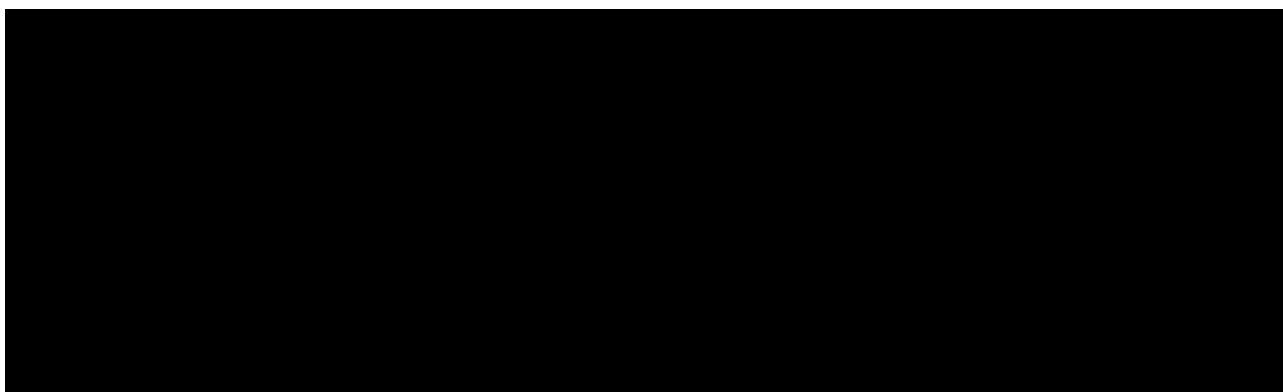
⁶⁰ Například dovolená, pracovní cesta, sportovní pobyt apod.

(132) K dotazu správního orgánu na to, jaká část záznamu z jednání obsahuje skutečné doporučení poskytnuté distributorem zákazníkovi a jaká část obsahuje pojistné krytí nakonec zvolené zákazníkem, účastník řízení v rámci kontroly uvedl:⁶¹ „*Doporučení zprostředkovatelem jsou zaznamenávána právě na doručeném otisku obrazovky. Vycházíme z toho, že tato nebezpečí si klient přál sjednat a zároveň byla doporučena zprostředkovatelem. V tomto případě došlo ke shodě mezi potřebami klienta a doporučením zprostředkovatele. V případě, že by došlo k rozporu mezi potřebami klienta a doporučeními zprostředkovatele, zaneše tuto skutečnost zprostředkovatel do záznamu z jednání (nebude tedy vyplněn automatický text).*“.

(133) Při pojišťování vícero osob v rámci jedné smlouvy cestovního pojištění nebyl dále do záznamu z jednání zaznamenáván doporučený rozsah pojištění pro jednotlivé pojištěné. V takovém případě se do záznamu z jednání zaznamenávaly do části „*Doporučený rozsah pojištění*“ všechna pojištění, která byla poptávána, a konkrétní specifikace pojištění jednotlivých osob se uvedla až v „*Seznamu pojištěných osob*“, a to v souladu s metodikou⁶² účastníka řízení. Záznam z jednání tedy nerozlišoval mezi doporučeným rozsahem pojištění pro jednotlivé pojištěné osoby, přestože se tento mohl lišit.



Zdroj: Dokument s názvem: „*travelZaznamzjednani- [redacted] pdf*“ (správní spis, DVD na č. l. 4).



Zdroj: Dokument s názvem: „*travelSeznamPojistenychOsob- [redacted] pdf*“ (správní spis, DVD na č. l. 4).

⁶¹ Správní spis, DVD na č. l. 4, soubor: „*Pruvodni_dopis_Vyzva_5.pdf*“.

⁶² Správní spis, DVD na č. l. 4, soubor: „*DM_PM_06_2018 Sjednávání pojištění – Cestovní pojištění.pdf*“.

(134) Z výše uvedeného je patrné, že při využití funkce předvyplněného textu, kterou program █████ umožňoval, záznam z jednání neobsahuje relevantní požadavky, cíle a potřeby zákazníka, důvody, na základě kterých bylo založeno doporučení pro sjednání pojištění a doporučený rozsah pojištění včetně pojistného limitu pro jednotlivé pojištěné osoby.

(135) Obzvláště část „Doporučený rozsah pojištění“ vykazovala významné nedostatky, když nebylo předpokládáno její vyplnění podle skutečného objektivního doporučení na základě vyhodnocení požadavků, cílů a potřeb zákazníka, ale naopak až podle výsledku jednání mezi zákazníkem a zprostředkovatelem, tedy podle nakonec vybraného rozsahu pojištění zákazníkem [viz vysvětlení účastníka řízení *odstavec (132)*]. Správní orgán nevylučuje, že v konkrétních případech se mohl vybraný rozsah pojištění zákazníkem s doporučením účastníka řízení shodovat, nicméně nelze vyloučit ani opak, tj. že k zaznamenání „doporučeného“ výčtu pojištění došlo až na základě dosažené shody se zákazníkem na výsledném řešení. Z vyplněného záznamu z jednání není patrné, o jaký případ se jednalo. Z názvu této části záznamu z jednání, ale i z požadavku § 79 odst. 1 ZDPZ (když doporučení pojišťovny se na jiném místě záznamu z jednání nenachází), vyplývá, že by zde mělo být zachyceno doporučení distributora zákazníkovi a nikoli uveden výčet těch pojištění, na kterých se zákazník s distributorem shodli. **Záznam z jednání se tak stává nejasným, není zřejmé, jaké byly požadavky, cíle a potřeby zákazníka a jaké bylo doporučení účastníka řízení, resp. jeho distributora a zákazník pak nemá důkaz o tom, jaký pojistný zájem distributorovi prezentoval.**

(136) Správní orgán si v rámci kontroly vyžádal⁶³ 9 náhodně vybraných zákaznických složek týkajících se případů, v nichž došlo k jednání o uzavření pojistné smlouvy na cestovní pojištění. Záznamy z jednání byly sepsány buď přímo účastníkem řízení (jeho zaměstnanci), anebo distributory odlišnými od účastníka řízení. Ve všech 9 případech⁶⁴ byl záznam z jednání v obou textových polích vyplněn automaticky generovaným textem. Ve všech níže uvedených smlouvách bylo pojištěno více osob, přičemž v žádném ze záznamu z jednání nebylo rozlišováno mezi doporučeným rozsahem pojištění pro jednotlivé pojištěné osoby; jednalo se o tyto případy:

Případ č.	Ze dne ⁶⁵	Distributor
██████████ ⁶⁶	16. 10. 2023	██████████, ██████████
██████████	10. 11. 2023	██████████, ██████████
██████████	26. 2. 2024	██████████, ██████████
██████████	15. 2. 2024	██████████
██████████	9. 2. 2024	██████████
██████████	29. 1. 2024	██████████
██████████	13. 2. 2024	Účastník řízení, pobočka Praha Centrála, ██████████
██████████	16. 1. 2024	Účastník řízení, pobočka Liberec, ██████████
██████████	28. 2. 2024	Účastník řízení, pobočka Praha Lazarská, ██████████

(137) Je tedy patrné, že výše popsaná funkcionální programu █████ byla při distribuci cestovního pojištění využívána. Vzhledem k tomu, že využívání této funkcionality bylo zjištěno v 9 z 9 prověřovaných případů, je třeba uzavřít, že šlo o využívání nikoli ojedinělé a nahodilé.

⁶³ Výzva ze dne 22. 4. 2024, č. j. 2024/049298/CNB/580, bod č. 1.

⁶⁴ Správní spis, DVD na č. l. 4, složka: *Kontrolní vzorek*.

⁶⁵ Den sepsání záznamu z jednání.

⁶⁶ Pojistná smlouva nebyla nakonec uzavřena; to však nemá na způsob sepsání záznamu z jednání vliv.

⁶⁷ ██████████

(138) Současně platí, že účastník řízení sám při sjednávání pojistných smluv o cestovním pojištění č. [REDAKCE] (dne 16. 1. 2024), č. [REDAKCE] (dne 13. 2. 2024) a č. [REDAKCE] (dne 28. 2. 2024) v důsledku využití předmětné funkcionality programu [REDAKCE] nevyhotovil záznamy z jednání, které splňují požadavky právní úpravy týkající se jejich obsahu, když tyto takto pořizené záznamy neobsahovaly konkrétní požadavky, cíle a potřeby zákazníka související s cestovním pojištěním, doporučení účastníka řízení a důvody, na kterých účastník řízení zakládá své doporučení pro sjednání daného pojištění. Za takové situace pak účastník řízení, i pokud takto vyhotovené záznamy z jednání poskytl zákazníkům, objektivně nemohl dostát své povinnosti poskytnout zákazníkům záznamy z jednání v kvalitě a s obsahem vyhovujícím požadavkům právní úpravy.

B.1. Právní kvalifikace – záznamy z jednání

(139) Podle § 2 písm. 1) ZDPZ se zákazníkem rozumí „zájemce o pojištění nebo zajištění, pojistník nebo zajišťovna“.

(140) Podle § 77 odst. 1 ZDPZ platí: „Před sjednáním nebo podstatnou změnou pojištění získá zajišťovna nebo zajišťovací zprostředkovatel od zákazníka informace týkající se jeho požadavků, cílů a potřeb.“.

(141) Podle § 77 odst. 2 ZDPZ platí: „Na základě získaných informací poskytne zajišťovna nebo zajišťovací zprostředkovatel zákazníkovi doporučení, aby se mohl zákazník rozhodnout, zda sjedná nebo podstatně změní pojištění.“.

(142) Podle § 79 odst. 1 ZDPZ platí: „Zjednání, které vedlo ke sjednání nebo podstatné změně pojištění, zajišťovna nebo zajišťovací zprostředkovatel, zejména na základě informací poskytnutých zákazníkem a v závislosti na charakteru pojištění, vyhotoví záznam z jednání obsahující požadavky, cíle a potřeby zákazníka související s daným pojištěním, své doporučení a důvody, na kterých zakládá své doporučení pro sjednání nebo podstatnou změnu daného pojištění.“.

(143) Podle § 79 odst. 2 ZDPZ je pak součástí záznamu z jednání: „i vysvětlení dopadů sjednání nebo podstatné změny pojištění na zákazníka, včetně souvisejících rizik. Poskytuje-li zajišťovna nebo zajišťovací zprostředkovatel zákazníkovi radu, je součástí záznamu i analýza podle § 78 odst. 2 písm. a)“.

(144) Podle § 92 odst. 3 ZDPZ se „záznam z jednání podle § 79 poskytuje zákazníkovi bez zbytečného odkladu po jeho vyhotovení, vždy však s dostatečným předstihem před sjednáním nebo podstatnou změnou pojištění.“

(145) Zajišťovna je v souladu s § 6 odst. 1 ZPoj povinna provozovat svoji činnost s odbornou péčí a obezřetně.

(146) Provozování činnosti s odbornou péčí zejména znamená, že zajišťovna jedná kvalifikovaně, čestně a spravedlivě a s přihlédnutím k nejlepšímu zájmu pojistníků, pojištěných a oprávněných osob (§ 6 odst. 2 ZPoj).⁶⁸ Za účelem splnění této povinnosti je zajišťovna povinna po celou dobu své činnosti udržovat funkční a efektivní ŘKS, pravidelně z něj vyhodnocovat informace a včas přijímat odpovídající opatření.

⁶⁸ Současná podoba § 6 odst. 2 ZPoj byla do ZPoj vložena novelou provedenou zákonem č. 31/2024 Sb., kterým se mění některé zákony v souvislosti s přijetím zákona o pojištění odpovědnosti z provozu vozidla. I před provedením této novely se však pojem „odborná péče“ vykládal obsahově totožně s tím, jak zní současný § 6 odst. 2 ZPoj, viz například § 15 odst. 1 zákona č. 256/2004 Sb., o podnikání na kapitálovém trhu, ve znění pozdějších předpisů.

(147) Právní úprava ŘKS pojišťovny je obsažena v § 7 až § 7i ZPoj. Podle § 7 odst. 1 ZPoj platí, že tuzemská pojišťovna zavede, udržuje a uplatňuje účinný ŘKS, který zajišťuje řádné a obezřetné řízení její činnosti a dodržování požadavků podle § 7 až 7i.

(148) Součástí ŘKS je i povinnost kontroly zajišťování shody s předpisy (funkce compliance). Podle § 7d odst. 1 ZPoj je totiž tuzemská pojišťovna povinna zavést, udržovat a uplatňovat účinný systém vnitřní kontroly, který zahrnuje nejméně postupy účtování a postupy řízení, rámec vnitřní kontroly, vhodné mechanismy informování na všech úrovních pojišťovny a **kontrolu zajišťování shody s právními předpisy, kterými se řídí jejich činnost**. Dle ustanovení § 7d odst. 2 ZPoj pak kontrola zajišťování souladu činnosti pojišťovny s právními předpisy podle odstavce 1 zahrnuje předkládání návrhů statutárnímu a kontrolnímu orgánu pojišťovny k zajišťování tohoto souladu, předkládání informací o vyhodnocení možných dopadů jakýchkoli změn v právním prostředí na provozování činnosti pojišťovny a rozpoznávání a vyhodnocování rizika nesouladu s těmito právními předpisy.

(149) Z výše popsaného skutkového stavu vyplývá, že účastník řízení, jako pojistitel, při distribuci cestovního pojištění používal IT řešení (program [REDAKCE]). Toto IT řešení účastník řízení používal při distribuci cestovního pojištění sám, a taktéž jej poskytl dalším distributorům svého pojištění [srov. *odstavec (102)*].

(150) Správní orgán připomíná, že záznam z jednání má význam jak pro zákazníka, tak i pro pojistitele. Je totiž důkazem o tom, jak probíhalo jednání o sjednání konkrétního pojištění, jaké byly požadavky zákazníka a jak bylo ze strany distributora na tyto požadavky reagováno. **V tomto ohledu je tak záznam z jednání důležitým podkladem pro rekonstrukci kontrakčního procesu.**

(151) Řádně sepsaný záznam z jednání poskytuje zákazníkovi jistotu pro případ, že bude potřebné prokázat, v jakém rozsahu žádal od pojistitele pojistné krytí a co mu bylo ze strany pojistitele nabídnuto. Obdobně pak slouží i pojistiteli, pro nějž představuje jeden z prostředků, kterým může doložit, že jím poskytnutý produkt odpovídal pojistnému zájmu zákazníka a že vůči tomuto zákazníkovi postupoval s potřebnou odbornou péčí. Není-li pak záznam z jednání řádně vyplněn, vzniká v případě sporu právní riziko, neboť kontrakční proces není řádně zachycen, především pokud jde o rozsah pojištění a případné pojistné krytí.

(152) Účastník řízení tím, že program [REDAKCE] využívaný pro distribuci cestovního pojištění jím samotným, ale i jeho distributory, umožňoval při tvorbě záznamů z jednání vyplnit záznam z jednání předem nastaveným a programem generovaným textem, poskytl prostor pro to, aby záznamy z jednání o sjednání cestovního pojištění postrádaly jakoukoli individualizaci ve vztahu k zákazníkovi, a tedy neodpovídaly požadavkům § 79 odst. 1 ZDPZ. V praxi účastníka řízení i jeho distributorů pak byla uvedena funkcionality využívána. Účastník řízení tak umožňoval nesprávně nastaveným systémem celé své distribuční síti postupovat v rozporu se zákonem a zákonnou povinností plnit v podstatě jen formálně.

(153) Správní orgán konstatuje, že postup účastníka řízení, který umožnil celé své distribuční síti předmětnou funkcionalitu programu [REDAKCE] využívat, ve svém důsledku neodpovídal požadavkům na jednání s odbornou péčí, především na jednání v nejlepším zájmu zákazníka. Současně byl tento postup v rozporu s povinností účastníka řízení účinně řídit rizika, když na základě takového postupu byl účastník řízení vystaven právnímu riziku, především z důvodu nemožnosti rekonstruovat kontrakční proces.

(154) Z výše uvedených důvodů tak lze konstatovat, že účastník řízení neměl systémově zajištěno, že záznam z jednání pořizovaný prostřednictvím jeho distribuční sítě bude skutečně zachycovat relevantní požadavky, cíle a potřeby zákazníka, důvody, na základě kterých bylo

založeno doporučení pro sjednání pojištění a doporučený rozsah pojištění včetně pojistného limitu pro jednotlivé pojištěné osoby.

(155) Skutečnost, že účastník řízení výše uvedenou funkcionalitu programu [REDAKCE] připustil a umožnil její využívání, ačkoli tento postup neodpovídal požadavkům § 79 odst. 1 ZDPZ, a současně skutečnost, že nevhodnost takového postupu interními kontrolními postupy neodhalil a nezajistil nápravu stavu, svědčí o nevhodně nastaveném systému vnitřní kontroly, pokud jde o její funkci kontroly zajišťování souladu činnosti s právními předpisy (funkce compliance).

(156) Podle § 120 odst. 2 písm. c) ZPoj se pojišťovna dopustí přestupku tím, že v rozporu s § 7 nezavede a neudrží účinný ŘKS.

(157) **Správní orgán konstatuje, že na základě výše zjištěného skutkového stavu nemá pochyb, že účastník řízení nejméně ke dni 22. 2. 2024⁶⁹ poskytoval své distribuční síti pro distribuci cestovního pojištění program [REDAKCE], v němž byla nastavena možnost předvyplnění obsahu záznamu z jednání přednastaveným generickým textem, v důsledku čehož záznamy z jednání, které vedlo ke sjednání cestovního pojištění, nemusely⁷⁰ obsahovat konkrétní požadavky, cíle a potřeby zákazníka související se sjednáváním pojištěním, konkrétní doporučení pro sjednání daného pojištění a konkrétní důvody, na kterých je takové doporučení založeno, přičemž uvedené možnosti předvyplnění obsahu záznamu bylo při distribuci cestovního pojištění v praxi využíváno, a současně při výkonu vnitřní kontroly neodhalil, že záznamy z jednání vyplňované tímto způsobem neodpovídají požadavkům na ně kladenými právními předpisy, tedy nezavedl účinný ŘKS v oblasti kontroly zajišťování shody s právními předpisy, který by zajišťoval dodržení požadavků upravených v § 6 odst. 1 věta druhá, § 6 odst. 4 ZPoj, § 7 odst. 1 písm. c) ZPoj ve spojení s § 7d ZPoj a § 79 odst. 1 ZDPZ, čímž porušil povinnost podle § 7 odst. 1 ZPoj, a dopustil se tak přestupku podle § 120 odst. 2 písm. c) ZPoj.**

(158) Podle § 114 odst. 1 písm. m) ZDPZ se ten, kdo je oprávněn distribuovat pojištění nebo zajištění, dopustí přestupku tím, že neposkytne zákazníkovi záznam z jednání podle § 79 téhož zákona.

(159) Účastník řízení při sjednávání pojistných smluv o cestovním pojištění č. [REDAKCE] (dne 16. 1. 2024), č. [REDAKCE] (dne 13. 2. 2024) a č. [REDAKCE] (dne 28. 2. 2024) nezaznamenal do záznamu z jednání konkrétní požadavky, cíle a potřeby zákazníka související s cestovním pojištěním, své doporučení a důvody, na kterých zakládá své doporučení pro sjednání daného pojištění. V takové situaci nebylo objektivně možné dotčeným zákazníkům poskytnout záznam z jednání, jenž by vyhovoval požadavkům § 79 ZDPZ. Tím se dopustil přestupku podle § 114 odst. 1 písm. m) ZDPZ.

B.2. Námitky účastníka řízení k záznamům z jednání a jejich vypořádání správním orgánem

(160) Tak jako v předchozí části správní orgán provedl sumarizaci námitek účastníka řízení a jejich rozdělení do tematických částí, kdy námitky jsou shrnuty v kurzívě, a za tímto textem následuje vypořádání správním orgánem.

(161) *Účastník řízení namítá, že správní orgán nesprávně zjistil skutkový stav, když systémový charakter porušení § 7 odst. 1 ZPoj (ŘKS) založil pouze na základě kontrolního vzorku*

⁶⁹ Datum zahájení kontroly, resp. doručení oznámení o zahájení kontroly na místě č. j. 2024/021139/CNB/580, viz správní spis, DVD na č. l. 4.

⁷⁰ Slovem „nemusely“ zde správní orgán nevyslovuje domněnku, nýbrž konstatuje fakt, že kvůli funkcionalitě systému [REDAKCE] poskytnutého účastníkem řízení nemusely být dané náležitosti do záznamů vůbec doplněny, tj. nebylo nutné (povinné) a při využití dané funkcionality ani možné, aby povinné náležitosti obsahovaly.

sestávajícího z 9 případů. Přitom v roce 2023 uzavřel účastník řízení [REDAKCE] smluv o cestovním pojištění, v roce 2024 pak [REDAKCE] smluv. Z 9 náhodných případů nelze usoudit, že byla funkcionality systému [REDAKCE] při distribuci cestovního pojištění systematicky využívána. Účastník řízení naopak předkládá vzorek 28 smluv, kde byly požadavky, cíle a potřeby zákazníka formulovány odlišně od automaticky generovaného textu.

(162) Nejprve k údajům o celkovém počtu smluv prezentovaných účastníkem řízení správní orgán uvádí, že 9 náhodných záznamů z jednání vybral z celkového počtu [REDAKCE] smluv (tzv. základní soubor), jejichž seznam účastník řízení správnímu orgánu poskytl (tzv. opora výběru).⁷¹ Smlouvy v tomto základním souboru byly uzavřeny v rozmezí od 1. 10. 2023 do 29. 2. 2024. Údaje o [REDAKCE] smluv v roce 2023 a [REDAKCE] smluv v roce 2024 tak v tomto ohledu postrádají relevanci, neboť se nevztahují k základnímu souboru, z něž správní orgán vycházel.

(163) Pokud jde o 28 účastníkem řízení předložených záznamů z jednání, vyjma dvou z nich⁷² se žádný další nenachází v základním souboru – tyto záznamy se tedy nijak **nevztahují ke kontrolovanému souboru záznamů z jednání**. Současně platí, že vyjma dvou výše uvedených záznamů z jednání byly všechny předložené záznamy **pořízeny mimo období od 1. 10. 2023 do 29. 2. 2024**.⁷³

(164) I pokud by však účastníkem řízení předložené záznamy z jednání byly součástí základního souboru, **nebylo by to bez dalšího relevantní**. Skutkový stav totiž není primárně založen na výsledcích zjištěných z 9 náhodně vybraných záznamů z jednání; ty slouží pouze k doložení, že přednastavená funkcionality systému byla v praxi skutečně využívána. **Za podstatné správní orgán považuje, že účastník řízení své distribuční síti vůbec poskytoval systém [REDAKCE], který umožňoval vyhotovovat záznamy z jednání v rozporu se zákonem**. V kontrolním vzorku 9 náhodně vybraných záznamů bylo přitom prokázáno její stoprocentní využití. Závěr o využívání této přednastavené funkcionality tak má svou oporu.

(165) Využívání přednastavené funkcionality by účastníkem řízení předložené záznamy z jednání, v nichž se přednastavená funkcionality neprojevuje, ani nikterak vyvrátit nemohly. Účastník řízení totiž na rozdíl od správního orgánu měl možnost předložené záznamy prověřit a předložit ty, které podporují tvrzení účastníka řízení. **Správní orgán naproti tomu vybíral pouze ze seznamu záznamů z jednání (opory výběru), aniž by z tohoto seznamu bylo využívání dané funkcionality patrné – jím uskutečněný výběr byl tedy skutečně náhodný**.

(166) **Správní orgán v tomto ohledu považuje za nepravděpodobné, aby na náhodně vybraném vzorku 9 záznamů od různých distributorů bylo zjištěno stoprocentní využití sporné funkcionality, zatímco výběr provedený účastníkem řízení by naznačoval její nulové využití**. Jak však již bylo uvedeno, rozhodující není počet takto „vygenerovaných“ záznamů, nýbrž to, že účastník řízení své distribuční síti poskytl systém, který umožňoval vyhotovování záznamů v rozporu se zákonem. **Účastník řízení není vytýkáno nesprávné vyhotovování záznamů z jednání svou distribuční sítí, nýbrž to, že jí to bylo umožněno a zároveň nebylo kontrolou účastníka řízení odhaleno, že takto nastavená funkcionality neodpovídá požadavkům právních předpisů**.

⁷¹ Správní spis, DVD na č. l. 4, soubor: o39_7_CNB_report_cestovni_pojisteni_prehled_kopie.xlsx.

⁷² Záznamy [REDAKCE]

⁷³ V konkrétní rovině se jedná o následující záznamy k pojistným smlouvám s následujícími daty vyhotovení: [REDAKCE]

(167) Účastník řízení dále uvádí, že i genericky přednastavený text může plně vystihovat požadavky, cíle a potřeby zákazníka, neboť jde o jednoduché cestovní pojištění, a samotná skutečnost, zda se jedná o přednastavenou volbu či nikoliv, neznamená pochybení při vyhotovování záznamů z jednání. Distributoři v průběhu komunikace zjišťují potřeby zákazníka, a pokud odpovídají standardním požadavkům cestovního pojištění, lze využít automaticky generovaný text. Cestovní pojištění je jedním z nejzákladnějších pojistných produktů, kde jsou posuzovány zejména věk pojištěných, destinace, požadované krytí a případné rizikové aktivity. U on-line sjednání přitom ani není nutné zjišťovat potřeby a cíle klienta a záznam z jednání se v těchto případech nevyhotovuje. Přibližně polovina smluv je uzavírána on-line, což interní statistiky potvrzují. Žádný právní předpis nebrání využití funkcionality programu [REDAKCE] § 79 ZDPZ pouze stanoví, že záznam z jednání obsahuje požadavky, cíle a doporučení k danému pojištění. Navíc využívání funkcionality programu [REDAKCE] nemusí odrážet skutečný stav jednání s klientem.

(168) Správní orgán se s argumentací účastníka řízení **neztotožňuje**. Pokud zákon předpokládá, že má záznam z jednání obsahovat konkrétní informace, nelze je nahrazovat obecnými texty. Účastníkem řízení zmiňovaná kategorie „standardních požadavků“ neodpovídá požadavku na zjišťování individuálních požadavků. Přednastavený obecný text systému [REDAKCE] neumožňoval zachycení konkrétních požadavků, cílů a potřeb zákazníka souvisejících s daným pojištěním, doporučení a důvody, na kterých distributor založil své doporučení pro sjednání nebo podstatnou změnu daného pojištění [viz *odstavec (127)* a násl.]. Je přitom lhostejno, zda tyto konkrétní okolnosti byly zjišťovány, ale „pouze“ nebyly zaznamenávány v záznamu z jednání; **i takový postup je totiž v rozporu se zákonem** [k tomu viz *odstavec (150)* a násl.]. Stejně tak je lhostejné, že sjednávaným pojištěním je v daném případě pojištění cestovní, resp. tato skutečnost může mít dopad na rozsah zjišťování požadavků klienta, nemůže však znamenat, že tento typ pojištění by odůvodňoval postup distributora, který by požadavky klienta vůbec nezjišťoval, resp. nezaznamenával.

(169) **Srovnání sjednávání pojištění s využitím prostředků komunikace na dálku s osobním sjednáváním pojištění není případné.** Záznam z jednání, jak napovídá jeho název, se pořizuje právě při jednání distributora s klientem. To proto, že distributor může na klienta přímo působit při volbě pojistného produktu – je pak nutno zachytit, zda toto působení bylo v souladu s nejlepším zájmem zákazníka, a to právě porovnáním zejm. potřeb zákazníka (pojistného zájmu) a doporučeného pojištění. Při sjednávání pojištění po internetu (online)⁷⁴ se zákazník rozhoduje sám bez vlivu distributora. Má zpravidla k dispozici všechny potřebné dokumenty (ceníky, všeobecné podmínky, apod.) a volí si pojištění, které se mu jeví jako pro něj nejpotřebnější. V takové situaci pořízení záznamu postrádá výše uvedený smysl, a to i v případě, kdy si klient po internetu vybere pojištění v rozporu se svým skutečným pojistným zájmem. Pokud by ale k výběru nesprávného pojištění přispěl distributor, porušil by povinnost jednání s odbornou péčí a byl by ze svého jednání vůči klientovi odpovědný; **aby klient mohl prokázat, jak jednání s distributorem probíhalo, musí mít k dispozici řádně sepsaný záznam z jednání.** Skutečnost, že při internetovém sjednání pojištění se záznam z jednání nevyhotovuje, je tak ve vztahu k tomuto skutku mimoběžná.

(170) Nad projednávanou materii správní orgán musí odmítnout tvrzení účastníka řízení, že při online sjednávání není vůbec nutné zjišťovat *potřeby a cíle* zákazníka. Zjišťování požadavků, cílů a potřeb zákazníka je něco jiného, než jejich zaznamenání do záznamu z jednání. Pojišťovna (shodně jako pojišťovací zprostředkovatel) musí zjišťovat požadavky,

⁷⁴ Sjednáváním pojištění po internetu (online) správní orgán rozumí výhradně situace, které jsou automatizované a jsou zcela bez „živé“ účasti distributora, tj. nijak do toho nevstupují fyzické osoby jednající jménem distributora. Takové situace je třeba odlišit od sjednávání pojištění např. po „emailu“, kdy již záznam z jednání nutný bude.

cíle a potřeby zákazníka **vždy** v souladu s § 77 odst. 1 ZDPZ⁷⁵, tzn. i v případě online sjednávání. Zaznamenat je do záznamu z jednání pak musí v případě, že k jednání došlo (tedy nikoliv při online sjednávání bez přítomnosti distributora). Ale i splnění povinnosti zjišťovat požadavky, cíle a potřeby zákazníka podle § 77 odst. 1 ZDPZ musí být distributor připraven hodnověrně osvědčit (§ 80 ZDPZ).

(171) K absenci zákazu využívání představených textů správní orgán uvádí, že žádný právní předpis sice obecně nezakazuje využívání takových textů; to ovšem neznamená, že jejich použitím bude vyhověno zákonným povinnostem, přičemž jejich využití v tomto konkrétním případě bylo v rozporu s právními předpisy. Záleží totiž na konkrétních okolnostech a způsobu, jakým jsou přednastavené texty využívány. Pokud je jimi nahrazována ta část záznamu z jednání, která má vést k zachycení individuálních informací, pak obecný přednastavený text využít nelze. To jednoznačně odporuje § 79 odst. 1 ZDPZ.

(172) *Účastník řízení odmítá, že by byl jeho ŘKS nesprávně nastaven, nedošlo k porušení ani § 7 a násl. ZPoj a ani k porušení § 6 ZPoj. Účastník řízení zdůrazňuje, že podle produktové metodiky - Sjednávání pojištění, Cestovní pojištění, CP, Produktová metodika Pojišťovny VZP, a.s., PM/06/2018 (verze 7.01), která byla účinná v posuzované době, se v čl. 3 odst. 6 stanoví, že sjednatel musí zjistit potřeby a cíle zájemce a zaznamenat doporučení sjednatel, rovněž je třeba uvést jakékoli nestandardní informace a nadto v článku 3 odst. 6. bodě 6.3. je uvedeno, že pokud je ve formuláři záznamu z jednání málo prostoru, je nutné v záznamu pokračovat na volný papír (ručně, mimo program), který se stane nedílnou přílohou „Informace pojistitele“. Z tohoto je zřejmé, že účastník řízení počítal s tím, že cíle a potřeby zákazníka budou individuálně zjišťovány a zaznamenávány, a to nikoli jen s použitím automatického textu.*

(173) Správní orgán netvrdí, že účastník řízení nastavením sporné funkcionality systému [redacted] sledoval porušení předpisů. **Je tedy lhotejné, že účastník řízení poukazuje na to, že vnitřními předpisy stanovil, že mají být v záznamech z jednání zachyceny všechny povinné náležitosti.** Nastavením svého systému totiž v praxi umožnil, aby záznamy z jednání nemusely obsahovat všechny povinné náležitosti (a neodpovídaly tedy ani požadavkům vnitřních předpisů účastníka řízení), a pokud tak učinil nevědomě, bylo na něm, aby řádnou interní kontrolou tento problém odhalil; to se nestalo. Výše uvedená argumentace tak ve vztahu k tomuto skutku nemá významu.

(174) *V souvislosti s porušením § 6 ZPoj účastník řízení vysvětluje chápání obezřetného přístupu pojišťovny, které míří zejména na to, aby pojišťovna vykonávala svou činnost tak, aby mohla dostát svým závazkům, udržovala solventnost, řídit rizika, kterým může být pojišťovna vystavena a neměla by ohrožovat stabilitu finančního trhu a odmítá, že by byla jeho činnost neobezřetná.*

(175) K tomuto argumentu správní orgán uvádí, že § 6 ZPoj sice hovoří o obezřetném provozování pojišťovací činnosti, **těž ale hovoří o provozování pojišťovací činnosti s odbornou péčí.** Správní orgán v tomto ohledu zdůrazňuje, že odkaz na § 6 ZPoj míří právě na povinnost jednání s odbornou péčí [viz *odstavec (146)*]. Ve vztahu k tomuto skutku tak správní orgán účastníkovi řízení nijak nevyčítá neobezřetné jednání.

(176) *Účastník řízení dodává, že s ohledem na vytýkané automatické doplňování textu do záznamů z jednání (ačkoliv sama o sobě tato skutečnost není v rozporu s právními předpisy) zavedl, resp. aktualizoval produktovou metodiku, v níž při vyplňování záznamu z jednání zakázal používat automatický text. Stejně je tomu i v případě pojištění „Český turista“.*

⁷⁵ Výjimky viz § 77 odst. 3 ZDPZ.

(177) Tato argumentace nepředstavuje žádné vyjádření k projednávaným skutkům. Nápravná opatření totiž nijak nezmiňují již dokonané přestupky a v rámci zjišťování viny za přestupek je nelze nikterak zohlednit [ve vztahu ke správnímu trestu pak viz *odstavec (200)*].

(178) Účastník řízení též zdůraznil, že pojišťovny stanovují ŘKS s ohledem na svou velikost, podnikatelský model, komplexitu a rizika. Zjištění uvedená v Protokolu o kontrole či Příkazu představují převážně administrativní nebo formální připomínky, případně výklad právních norem, které jsou často obecně stanovovány a správně posuzovány s určitou mírou volnosti, nikoli však závažné materiální nedostatky mající dopad na stabilitu či nastavení kontrolního systému pojišťovny.

(179) Správní orgán argumentaci účastníka řízení vnímá jako velmi obecné poukázání na princip proporcionality, který je vyjádřen v § 7 odst. 2 ZPoj. Správní orgán v tomto ohledu nemůže souhlasit s tím, že by nevyhotovování záznamů z jednání s povinnými náležitostmi mohlo být s odkazem na tento princip akceptováno. V části II. A.1. odůvodnění správní orgán osvětlil, proč je nutné řádné záznamy z jednání vyhotovovat a jaký má dopad jejich nevyhotovování jak na klienta, tak na účastníka řízení. Pokud jde o proporcionalitu respektování požadavků právních předpisů ve vztahu k určitému typu pojištění, odkazuje správní orgán též na *odstavec (168)*.

(180) Účastník řízení navrhl provedení důkazu výsledkem svědka [redacted] ředitele odboru Produktový management za účelem prezentace názorně demonstrující průběh sjednání cestovního pojištění v rolích sjednatele a klienta a proces zjišťování požadavků, potřeb a cílů klienta.

(181) Tento důkazní návrh správní orgán považuje za nadbytečný. Předmětem tohoto řízení (v tomto bodě) není proces sjednávání cestovního pojištění, nýbrž způsob, jakým účastník řízení umožňoval vyhotovovat záznamy z jednání [bod A. výroku], a způsob, jakým účastník řízení ve třech konkrétních případech záznamy z jednání vyhotovil. Není tedy patrné, jak by výslech svědka mohl přispět k objasnění skutkového stavu, a proto správní orgán nepovažuje jeho provedení za potřebné.

(182) Přitom platí, že správní orgán byl v rámci kontroly s účastníkem řízení ohledně předmětu kontroly v kontaktu [viz *odstavec (221)*], kdy se na poskytování informací ze strany účastníka řízení podílel i právě [redacted]⁷⁶

III. Pokuta

(183) Účastník řízení je v tomto řízení trestán za celkem pět přestupků. V takovém případě se při ukládání správního trestu uplatní tzv. zásada absorpce ve smyslu § 41 odst. 1 PřZ, podle kterého platí, že *za dva nebo více přestupků téhož pachatele projednaných ve společném řízení se uloží správní trest podle ustanovení vztahujícího se na přestupek nejprísněji trestný. Jsou-li horní hranice sazeb pokut stejné, uloží se správní trest podle ustanovení vztahujícího se na přestupek nejzávažnější.*

(184) Účastník řízení byl uznán vinným ze spáchání přestupků podle § 110 odst. 1 písm. c) ZDPZ, podle § 110 odst. 1 písm. e) ZDPZ ve znění účinném do 30. 6. 2025 a podle § 114 odst. 1 písm. m) ZDPZ; za všechny tyto přestupky může být uložena pokuta až do výše 10 000 000 Kč⁷⁷. Dále byl účastník řízení uznán vinným ze spáchání dvou přestupků podle § 120 odst. 2 písm. c) ZPoj. Podle § 120 odst. 5 ZPoj hrozí za každý z těchto přestupků uložení pokuty až do výše 50 000 000 Kč.

⁷⁶ O čemž byl v kontrolním spisu zn. S-Sp-2024/00004/CNB/589 sepsán záznam ze dne 26. 4. 2024, č. j. 2024/048586/CNB/580, který byl účastníkovi řízení předán.

⁷⁷ Viz § 110 odst. 2 písm. c) ZDPZ, resp. § 114 odst. 3 písm. a) ZDPZ.

(185) Je tedy zjevné, že nejpřísněji trestné jsou poslední dva jmenované přestupky, u nichž je hranice sazeb pokut stejná. Za nejzávažnější z nich však považuje správní orgán přestupek popsany pod bodem A. výroku II. (nesprávné ŘKS v oblasti řízení postačitelnosti pojistného v POV), neboť ke spáchání tohoto přestupku vedlo selhání celé řady aspektů ŘKS [srov. *odstavec (54)*].

(186) Podle § 37 PrZ se při určení výměry trestu přihlédne zejména k povaze a závažnosti přestupku, k přitěžujícím a polehčujícím okolnostem a u právnické osoby k povaze její činnosti.

(187) Ustanovení § 38 PrZ potom říká, 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.

(188) **K povaze a závažnosti** daného přestupku správní orgán uvádí, že jeho objektem, tedy **zákonem chráněným zájmem**, za jehož ohrožení je ukládán správní trest, je řádné a obezřetné řízení pojišťovny prostřednictvím účinného ŘKS. Cílem pravidel řádného a obezřetného řízení je zejména minimalizace rizik, která mohou vést ke ztrátám a ohrozit schopnost pojišťovny plnit své závazky vůči pojištěným, případně způsobit její nesolventnost. Neobezřetné jednání pojišťovny může mít ve výsledku negativní dopad nejen na její vlastní fungování, ale rovněž na důvěru veřejnosti v pojišťovací sektor a tím i na stabilitu celého finančního trhu. Dále k tomu viz též *odstavec (73)*. Jedná se proto o mimořádně významný zákonem chráněný zájem.

(189) **Následkem** nyní postihovaného jednání je tedy ohrožení bezpečnosti a stability účastníka řízení. Pokud jde o **účinek** protiprávního jednání účastníka řízení, k naplnění skutkové podstaty přestupku spáchaného účastníkem řízení dochází bez ohledu na skutečnost, zda v konkrétním případě vede jednání účastníka řízení ke vzniku škody či nikoli. Zákonodárce považuje již ohrožení způsobené porušením příslušných povinností za natolik závažné, že k odpovědnosti za dotčený přestupek není třeba způsobení škodlivého účinku.

(190) Z hlediska **způsobu**, jakým se účastník řízení dopustil protiprávního jednání, správní orgán konstatuje, že šlo o jednání omisivní povahy, tedy porušení zákonné povinnosti opomenutím, když z důvodů neplnění zákonných povinností účastník řízení dospěl jednak k nesprávnému výpočtu kombinovaného poměru a zároveň dostatečně neprováděl kontrolu, zda jsou jeho výsledky správné, což v důsledku způsobilo nepostačitelnost pojistného v POV.

(191) Pokud jde o **délku doby**, po kterou protiprávní jednání účastníka řízení trvalo, konstatuje správní orgán, že nesprávně pojistně-matematické metody k určení kombinovaného poměru byly využívány nejméně od **1. 7. 2020 do 30. 6. 2023**, tj. téměř tři roky, což správní orgán považuje za velmi dlouhou dobu.

(192) Správní orgán považuje též za podstatné, že **problémy účastníka řízení při dodržování pravidel obezřetného výkonu pojišťovací činnosti byly identifikovány i v minulosti**. V roce 2021 mu z důvodu hrozby poklesu použitelného kapitálu pod úroveň zákonného solventnostního kapitálového požadavku bylo správním orgánem uloženo, aby vypracoval a správnímu orgánu předložil ozdravný plán.⁷⁸ Ozdravný plán byl následně schválen rozhodnutím ze dne 14. 4. 2022, č. j. 2022/39071/570. V roce 2022 pak bylo účastníkovi řízení rozhodnutím ze dne 29. 6. 2022, č. j. 2022/67825/570, uloženo opatření k nápravě v oblasti řízení kapitálu a v oblasti řízení rizik investování. Ve vztahu k postačitelnosti pojistného v POV byly chyby ve výpočtu kombinovaného poměru konstatovány již kontrolou provedenou správním orgánem v roce 2020, o níž byl sepsán

⁷⁸ Rozhodnutí správního orgánu ze dne 27. 10. 2021, č. j. 2021/110557/570.

protokol ze dne 27. 11. 2020, č. j. 2020/141140/CNB/580⁷⁹. **V tomto ohledu se tedy nejedná jen o pouhý excés z jinak řádně provozované pojišťovací činnosti.**

(193) Za **přítěžující okolnost** pak správní orgán považuje to, že se účastník řízení dopustil celkem 5 přestupků [§ 40 písm. b) PřZ]. Polehčující okolnosti správní orgán neshledal.

(194) V rámci individualizace správního trestu dále správní orgán přihlédl k **majetkovým poměrům** účastníka řízení. Z účetní závěrky účastníka řízení vyplývá, že k 31. 12. 2024 vykázal zisk ve výši 184 559 000 Kč. Ke dni 31. 12. 2023 pak účastník řízení vykázal zisk ve výši 202 819 000 Kč.

(195) Na základě výše vyloženého se správní orgán rozhodl, že je za přestupek účastníka řízení nutné uložit pokutu ve výši **6 000 000 Kč**. Druh a výměra správního trestu přitom odpovídá všem okolnostem a uložený správní trest je způsobilý naplnit funkce správního trestání, tj. potrestat účastníka řízení za spáchané přestupky, motivovat jej k řádnému plnění právních povinností a současně odradit jiné od spáchání nyní trestaných přestupků.

Námítky účastníka řízení k pokutě a jejich vypořádání

(196) Vzhledem k tomu, že toto řízení bylo zahájeno Příkazem, v němž byla účastníkovi řízení uložena pokuta, reaguje účastník řízení i na úvahy o správního orgánu o pokutě obsažené v Příkaze. Nicméně se jeví nestandardně, aby správní orgán, který pokutu zrušeným Příkazem ukládal, nyní účastníkovi řízení vysvětloval, že Příkazem uložená pokuta byla uložena zákonně. Námítky vůči pokutě jsou totiž svou podstatou námitkami, které směřují k přezkoumání zákonnosti uložené pokuty Příkazem. Příkaz byl ale zrušen a postrádá smysl, aby správní orgán prováděl *ex ante* přezkoumání zákonnosti jím ukládané pokuty tímto rozhodnutím.

(197) Správní orgán se proto stručně vyjádří k těm námitkám účastníka řízení, které se vztahují obecně ke správnímu trestání. Ty jsou shrnuty kurzívou a správní orgán na ně bezprostředně reaguje, tj. nikoliv souhrnně.

(198) *Účastník řízení namítá, že správní orgán při určování výše pokuty nevzal v úvahu celou řadu polehčujících okolností. První z nich je skutečnost, že účastník řízení zjednal nápravu vytykaného jednání. Dále účastník řízení uvádí, že je ve věci dána z jeho strany nízká míra zavinění, kdy z jeho strany nešlo o úmyslné obcházení zákona, nýbrž o nedbalost, která byla následně reflektována a napravena. O tom svědčí též skutečnost, že jde ze strany účastníka řízení o první takové porušení předpisů. K dobru má jít účastníkovi řízení i jeho spolupráce se správním orgánem, kdy poskytoval požadované dokumenty a informace, nečinil obstrukce ani neprodlužoval řízení. Nízkou společenskou škodlivost skutků účastníka řízení též dokládá fakt, že by jednání účastníka řízení mělo negativní dopad na klienty.*

(199) Správní orgán žádnou z účastníkem řízení prezentovaných skutečností **nepovažuje za polehčující okolnost.**

(200) Pokud jde o tvrzenou nápravu, tu nelze považovat za polehčující okolnost, neboť se tato okolnost nijak nevztahuje k již spáchanému jednání. Nemůže tedy ani snižovat jeho společenskou nebezpečnost. Navíc, ukončením protiprávního jednání se účastník řízení jednak vyvaroval opakovanému postihu za totožné nedostatky, a dále uvedl svoji činnost v soulad se zákonem – což je ale jeho povinnost.

⁷⁹ Kontrolní zjištění znělo: „Vzhledem k nezohlednění všech nákladů při stanovování sazeb pojistného, absenci procesu pro postupné zavedení používání převážně interních dat Pojišťovny a sledování pouze účetního pohledu při vyhodnocování postačitelnosti pojistného v povinném ručení lze konstatovat, že Pojišťovnou používaná definice trvalé postačitelnosti pojistného nebyla jednoznačná a dostatečná, čímž Pojišťovna neměla zavedený účinný systém řízení postačitelnosti pojistného, který by, jakožto součást řídicího a kontrolního systému Pojišťovny, dokázal zajistit trvalou splnitelnost závazků plynoucích z povinného ručení podle § 3b odst. 1 zákona o povinném ručení.“

(201) Pokud jde o míru zavinění, tu správní orgán nezkoumal, neboť se jedná o přestupek založený na objektivní odpovědnosti, a proto konkrétní zavinění není třeba zkoumat. Pokud jde o tvrzené první porušení předpisů ze strany účastníka řízení, pak je nutno odkázat na *odstavec (192)*, který tento argument vyvrací.

(202) Poskytování součinnosti správnímu orgánu není polehčující okolností, neboť tím účastník řízení pouze plní své zákonné povinnosti. Rozhodně není možné pozitivně zohlednit skutečnost, že „neobstruoval“. Případné obstrukce v poskytování součinnosti lze trestat, to ale *a contrario* neznámá, že běžné poskytování součinnosti má jít k dobru.

(203) Nezjištění negativního dopadu na klienty nelze v daném případě považovat za polehčující okolnost. Uvedený přestupek je přestupkem ohrožovacím. Součástí skutkové podstaty tak není způsobení poruchového následku (přímý zásah objektu přestupku) – viz *odstavec (189)*. Nezpůsobení poruchového následku u ohrožovacího přestupku tedy nemůže být polehčující okolností. K tomu viz rozsudek Nejvyššího správního soudu (dále jen „NSS“) ze dne 2. 4. 2024, č. j. 3 Afs 311/2021-112.⁸⁰

(204) Účastník řízení uvádí, že by správní orgán měl též ve svém rozhodnutí vzít v úvahu ekonomický vliv pandemie COVID-19 na činnost účastníka řízení. K tomu účastník řízení odkazuje na stanovisko Evropského orgánu pro pojišťovnictví a zaměstnanecské penzijní pojištění (EIOPA) ze dne 17. 3. 2020⁸¹, které jasně deklarovalo, že dozorové orgány měly vykonávat dohled nad pojišťovnami s uplatněním zásady proporcionality a přiměřenosti, výslovně vyzývalo k pružnému přístupu, úpravě lhůt, omezení regulatorních požadavků na nezbytné minimum a respektování odkladů vyhlášených evropským orgánem dohledu. Cílem těchto opatření bylo zajistit kontinuitu poskytování služeb, zachování kapitálové stability pojišťoven a ochranu pojištěných osob, nikoliv vytvářet dodatečnou administrativní či finanční zátěž.

(205) Správnímu orgánu není zjevné, co by měl tři roky po ukončení pandemie brát v potaz v nynějším řízení. Pro správní orgán jsou podstatné současné majetkové poměry účastníka řízení [viz *odstavec (194)*], neboť za účelem individualizace správního trestu je nutno správní trest stanovit tak, aby byl dostatečně citelný pro konkrétního pachatele. **Na pozitivních hospodářských výsledcích účastníka řízení není vliv pandemie v současné době nijak znát.**⁸²

(206) Účastník řízení označuje za nestandardní postup správního orgánu, kdy mu za jednání uvedené pod bodem A. výroku II. bylo příkazem ze dne 29. 7. 2024, č. j. 2024/088037/CNB/580, uloženo nápravné opatření, ale přesto je nyní za toto jednání trestán. Účastník řízení přitom nápravné opatření plní v souladu se stanoveným harmonogramem a nabyl proto oprávněné přesvědčení, že je věc z pohledu správního orgánu vypořádána. Účastník řízení si je přitom vědom, že opatření k nápravě a sankční řízení představují dva odlišné nástroje správního

⁸⁰ „Ani námitka týkající se nedostatku způsobené škody neobstojí ve stěžovatelem sledovaném smyslu. Přestupek, za jehož spáchání byl stěžovatel postižen, je svojí povahou ohrožovací. I zde lze plně v souladu s městským soudem konstatovat, že součástí skutkové podstaty ohrožovacích deliktů není následek v podobě vzniku poruchy na zákonem chráněných zájmech, nýbrž postací pouhé jejich ohrožení. Ohrožovací následek v podstatě znamená vyvolání stavu, který představuje pro objekt přestupku (tedy pro určitý zájem společnosti chráněný zákonem) hrozbu jeho poruchy neboli stav nebezpečí. To v dané věci nastalo, neboť stěžovatel tím, že v rozporu se zákonem manipuloval s trhem, ohrozil mj. důvěru investorů v trh. Tímto postupem tedy došlo k ohrožení zákonem chráněného zájmu. Pro určení výše pokuty pak není rozhodující, zda jednáním stěžovatele byla způsobena škoda (případně zda stěžovatel získal neoprávněný prospěch), nlehdě na skutečnost, že v případě daného přestupku lze obtížně stanovit, zda a v jaké výši byla (či mohla být) škoda způsobena. Pokud by bylo prokázáno, že deliktním jednáním stěžovatele vznikla jiným subjektům škoda, případně že jím stěžovatel získal prospěch, jednalo by se pochopitelně o okolnost přitěžující, neboť by se nejednalo již jen o ohrožení zákonem chráněných zájmů; z důvodů výše vyložených však nelze argumentem a contrario dospět k závěru, že neprokázání těchto následků je nutno vnímat jako okolnost polehčující.“ Shodně pak rozsudek NSS ze dne 15. 9. 2025, č. j. 1 As 88/2025-40.

⁸¹ Dostupné z: https://www.eiopa.europa.eu/eiopa-statement-actions-mitigate-impact-coronaviruscovid-19-eu-insurance-sector-2020-03-17_en

⁸² Kromě toho srov. zisky po zdanění za předcházející období: 2020 – cca 15,5 mil. Kč, 2021 – 5,6 mil. Kč, 2022 – cca 78 mil. Kč., 2023 – 203 mil. Kč.

dozoru, které lze formálně uplatnit nezávisle na sobě. Nicméně s ohledem na fakt, že zjištění byla již jednou vyhodnocena a řešena prostřednictvím konkrétního nápravného opatření, a také s ohledem na roční časový odstup mezi oběma kroky, se účastník řízení domnívá, že v daném případě došlo k narušení zásady legitimního očekávání.

(207) Účastník řízení se mylí, domnívá-li se, že mu vzniklo legitimní očekávání, že pokud mu bylo uloženo nápravné opatření, nemůže již být trestán za přestupek pod bodem A. výroku II. Předně, nápravným opatřením bylo účastníkovi řízení uloženo, aby nejpozději do 31. 12. 2025 zajistil trvalou splnitelnost povinností vzniklých provozováním POV. Za účelem kontroly dodržování tohoto nápravného opatření pak příkaz ze dne 29. 7. 2024, č. j. 2024/088037/CNB/580, stanovil účastníkovi řízení konkrétní povinnosti reportingu. **Nápravné opatření tedy směřovalo k zajištění nápravy nedostatků v činnosti účastníka řízení uložením konkrétních povinností.**

(208) Toto řízení je ale charakteru sankčního. Účastník řízení je trestán za konkrétní nedostatky v ŘKS ve vztahu k řízení postačitelnosti tak, jak jsou popsány pod bodem A. výroku II. **Účelem tohoto řízení je tedy účastníka řízení potrestat za spáchaný přestupek, zatímco účelem uloženého nápravného opatření je zajistit u účastníka řízení nápravu zjištěného stavu.** K tomu příhodně NSS uvedl, že „sankce a nápravné prostředky mohou existovat vedle sebe; sankce je projevem výkonu sankční pravomoci správního orgánu a nápravný prostředek projevem výkonu pravomoci ukládat nápravné prostředky.“⁸³

(209) Účastník řízení sám uvádí, že si je odlišnosti těchto dvou institutů vědom. Není tak zřejmé, z čeho má ono legitimní očekávání vyvěrat. Roční časový odstup mezi uložením nápravného opatření a zahájením sankčního řízení v tom přitom nehraje žádnou roli. V případě ukládání nápravného opatření je nutné postupovat rychle, aby byl závadný stav co nejdříve odstraněn. Dává proto smysl, že správní orgán nápravné opatření uložil krátce po skončení kontroly. Toto řízení pak bylo zahájeno s časovým odstupem především proto, aby mohly být projednány všechny nyní projednávané přestupky společně, jak příkazuje § 88 odst. 1 PřZ. Kontrola v oblasti odborné péče a produktového řízení (body B. až E. výroku II.) však byla skončena později, než kontrola v oblasti postačitelnosti pojistného POV [viz *odstavce (11) a (75)*].

(210) **Je tedy nutno konstatovat, že účastníkovi řízení žádné legitimní očekávání, že nebude o přestupku pod bodem A. výroku II. zahájeno řízení, nevzniklo, a účastník řízení ani přesvědčivě nevysvětluje, proč by vzniknout mělo.**

(211) Nadto správní orgán dodává, že kumulativní uplatnění více dohledových pravomocí bylo nezbytné k zajištění účinné a trvalé nápravy identifikovaných nedostatků v činnosti účastníka řízení, a to i v souvislosti s dřívějšími kontrolními zjištěními [srov. *odstavce (192)*].

IV. Ústní jednání (výrok I.)

(212) V rámci svého podání ze dne 15. 8. 2025, kterým se účastník řízení vyjádřil k podkladům rozhodnutí [viz *odstavec (3)*], účastník řízení požádal o nařízení ústního jednání, kdy uvedl „*Pojišťovna požaduje s ohledem na výše uvedené zcela zásadní a závažné skutečnosti a okolnosti nařízení ústního jednání v dané věci, kde by se podobněji vyjádřila ke způsobu uzavírání pojistných smluv v cestovním pojištění, průběhu řízení pojišťovny v době covidu, součinnost při kontrolách, auditu* [redacted] *– vždy s výrokem.*“

⁸³ Rozsudek ze dne 6. 2. 2020, č. j. 5 As 325/2018 – 39.

(213) Sdělením ze dne 29. 8. 2025, č. j. 2025/101390/CNB/580, správní orgán účastníka řízení vyzval, aby svůj návrh na nařízení ústního jednání konkretizoval, především aby uvedl důvody, pro které má být konání ústního jednání nezbytné za účelem uplatnění jeho práv.

(214) Podáním ze dne 8. 9. 2025 účastník řízení doplnil, že chce v rámci ústního jednání podat **potřebná vysvětlení a upřesnění**, která přispějí ke zjištění skutečného stavu věci a zároveň vnímá potřebu doplnit písemné vyjádření o **autentické informace a názornou prezentaci relevantních postupů**. Účastník řízení pak podrobně rozepsal, jaká témata by rád učinil obsahem ústního jednání a proč je nutné tato témata rozebrat právě při ústním jednání. Současně navrhl při ústním jednání provést výslech konkrétních svědků.

(215) Podle § 80 odst. 1 PřZ může správní orgán ve věci nařídit ústní jednání. Z dikce tohoto ustanovení plyne, že **správní orgán má možnost, nikoliv povinnost, ústní jednání nařídit**.

(216) Povinnost nařídit ústní jednání správnímu orgánu stanoví § 80 odst. 2 PřZ, podle kterého platí: „*Správní orgán nařídí ústní jednání na požádání obviněného, je-li to nezbytné k uplatnění jeho práv; jinak návrh zamítne usnesením, které se oznamuje pouze obviněnému. [...]. Správní orgán nařídí ústní jednání i bez požádání obviněného, je-li to nezbytné pro zjištění stavu věci. Správní orgán prvního stupně nařídí ústní jednání i bez požádání obviněného, je-li obviněným mladistvý.*“. Povinnost konat ústní jednání se tak vztahuje pouze na situace kdy (i) obviněný požádá o nařízení ústního jednání a současně je tento postup nezbytný k uplatnění jeho práv, (ii) konání ústního jednání je nezbytné pro zjištění stavu věci, anebo (iii) je obviněným mladistvý.

(217) V daném řízení bylo možné vzhledem k osobě účastníka řízení uvažovat pouze o splnění prvních dvou podmínek obligatorního nařízení ústního jednání, přičemž správní orgán **z moci úřední neshledal důvody pro nařízení ústního jednání za účelem zjištění stavu věci**.

(218) **Nezbytnost konání ústního jednání k uplatnění práv** účastníka řízení správní orgán posuzoval s přihlédnutím k právům, které účastník řízení mohl v řízení uplatňovat, a k tomu, zda taková práva bylo nutné uplatnit právě v rámci ústního jednání. Účastníkům řízení v průběhu správního řízení před orgánem prvního stupně obecně svědčí především právo navrhnout důkazy a činit jiné návrhy po celou dobu řízení až do vydání rozhodnutí, právo vyjádřit v řízení své stanovisko a právo vyjádřit se k podkladům rozhodnutí (§ 36 SŘ). Dále má obviněný z přestupku při provádění dokazování právo klást otázky ostatním účastníkům, svědkům a znalcům, jsou-li prováděny jejich výslechy (§ 82 odst. 3 PřZ); toto právo se pak zpravidla realizuje právě při ústním jednání.

(219) V posuzovaném případě nebylo dokazování prováděno výslechem svědků nebo znalců a nebylo tak možné uvažovat o právech účastníka řízení s těmito úkony spojenými. **Pokud jde o návrhy účastníka řízení na provedení svědeckých výpovědí, nepovažoval je správní orgán za důvodné**, jak vysvětlil výše [viz *odstavce (180) a (74)*], a proto nebylo nutné za tímto účelem nařizovat ústní jednání.

(220) Pokud pak jde o další práva účastníka řízení, tj. v souhrnu právo vyjadřovat se, toho účastník řízení využil, když po té, co byl vyrozuměn o možnosti vyjádřit se k podkladům rozhodnutí, učinil rozsáhlé vyjádření [viz *odstavec (4)*]. Není patrné, proč by jej měl následně *doplňovat* právě při ústním jednání. Stejně tak *podat vysvětlení a upřesnění* mohl účastník i písemně⁸⁴, což podle správního orgánu učinil. Konat ústní jednání za účelem *doplnění*

⁸⁴ V tomto ohledu správní orgán odkazuje na rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 31. 5. 2023, č. j. 10 A 94/2022-108, odst. 21, dle kterého se soud „*ztožňuje s tím, že žalobkyně dostatečně určitě nesdělila, jakým způsobem by bylo konání jednání nezbytné k uplatnění jejích práv; například jaké okolnosti případu mohl jednatel vysvětlit (a nemohl je zároveň „vysvětlit“ písemně), z jakých důvodů nebyl skutkový stav zjištěn dostatečně, apod. Žalobkyni (především pak ani jejímu jednateli, který je statutárním orgánem a za žalobkyni tak jedná) nebylo upřeno právo i v rámci písemné formy činit jakákoliv podání vě. důkazů a vyjadřovat se ke zjištění Inspekce. Nelze ani souhlasit s tvrzením žalobkyně, že bez účasti jejího jednatele na ústním jednání nelze úplně zjistit skutkový stav věci; vždyť v takovém případě by muselo být ústní jednání konáno vždy a ve všech případech, neboť dle § 3 správního řádu je zjištění stavu věci povinností správních orgánů.*“

písemného vyjádření, podání vysvětlení a upřesnění tak zjevně nebylo nezbytné z hlediska uplatňování práv účastníka řízení.

(221) Správní orgán připomíná, že toto řízení navazuje na kontroly provedené u účastníka řízení, o nichž byly sepsány Protokol o kontrole OP a Protokol o kontrole POV. Při těchto kontrolách byli kontrolující správního orgánu v pravidelném kontaktu s účastníkem řízení, resp. s jeho zástupci, přičemž se podrobně zabývali praxí účastníka řízení, která jim byla dostatečně *autenticky* vysvětlena a prezentována. Jak vyplývá z předchozích částí odůvodnění tohoto rozhodnutí, skutková zjištění v tomto řízení stojí na velmi rozsáhlých listinných podkladech a správní orgán disponuje potřebnými odbornými znalostmi a schopnostmi, aby skutkový stav na základě těchto podkladů posoudil a kvalifikoval – jak ostatně výše učinil. Dalšího *vysvětlování, upřesňování a prezentování relevantních postupů* při ústním jednání tak nebylo třeba.

(222) Za takové situace správní orgán uzavřel, že nebylo nutné ústní jednání ve věci nařizovat, a proto návrh účastníka řízení na nařízení ústního jednání výrokem I. zamítl.

V. Náklady řízení (výrok III.)

(223) Dle § 95 odst. 1 PřZ věty prvé správní orgán uloží obviněnému, který byl uznán vinným, povinnost nahradit náklady řízení paušální částkou. Paušální částka je v návaznosti na § 79 odst. 5 SŘ 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 pozdějších předpisů. Z § 6 odst. 1 této vyhlášky vyplývá, že paušální částka nákladů řízení, které účastník vyvolal porušením své právní povinnosti, činí 2 500 Kč.

(224) 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 2 500 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

Příloha k rozhodnutí České národní banky ze dne 6. 5. 2026, č. j. 2026/067097/CNB/580

Výsledky analýzy postačitelnosti pojistného

[illegible]

- rozhodnutí bankovní rady České národní banky o rozkladu č.j. 2026/168626/CNB/110 ze dne 8. října 2026, sp.zn. S-Sp-2024/00409/CNB/581

ROZHODNUTÍ O ROZKLADU

V Praze dne 8. října 2026

Č. j.: 2026/168626/CNB/110

Počet stran: 19

Vypraveno dne: 9. října 2026

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 21. 5. 2026 společností Pojišťovna VZP, a.s., IČO 271 16 913, se sídlem Lazarská 1718/3, 110 00 Praha 1 – Nové Město, právně zastoupenou JUDr. Jaromírem Bláhou, partnerem a jednatelem advokátní kanceláře Němec, Bláha & Navrátilová., s. r. o., se sídlem Prvního pluku 206/7, 186 00 Praha 8 – Karlín, a dále doplněného podáním ze dne 12. 6. 2026 rozhodnutí České národní banky č. j. 2026/067097/CNB/580 ze dne 6. 5. 2026, sp. zn. S-Sp-2024/00409/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 Pojišťovna VZP, a.s., IČO 271 16 913, se sídlem Lazarská 1718/3, 110 00 Praha 1 – Nové Město, se podle § 90 odst. 5 správního řádu ve spojení s § 46c zákona o České národní bance zamítá a rozhodnutí České národní banky č. j. 2026/067097/CNB/580 ze dne 6. 5. 2026 se potvrzuje.

ODŮVODNĚNÍ

[1.] Česká národní banka (dále „správní orgán prvního stupně“ nebo „ČNB“) zahájila se společností Pojišťovna VZP, a.s., IČO 271 16 913, se sídlem Lazarská 1718/3, 110 00 Praha 1 – Nové Město (dále „účastník řízení“) vydáním příkazu č. j. 2025/081162/CNB/580 ze dne 8. 7. 2025 (dále „příkaz“) přestupkové řízení. Příkazem byla účastníkovi řízení uložena podle § 120 odst. 5 písm. a) zákona č. 277/2009 Sb., o pojišťovnictví, ve znění pozdějších předpisů (dále „ZPoj“) pokuta ve výši 8 000 000 Kč za porušení povinnosti stanovené v § 7 odst. 1 ZPoj a povinnosti podle čl. 5 odst. 1 Nařízení Komise v přenesené pravomoci (EU) 2017/2358 a § 53 odst. 2 písm. b) zákona č. 170/2018 Sb., o distribuci pojištění a zajištění, ve znění pozdějších předpisů (dále „ZDPZ“), čl. 6 odst. 1, čl. 7 odst. 1 a čl. 9 Nařízení Komise v přenesené pravomoci (EU) 2017/2358 ve spojení s povinností podle § 53 odst. 1 písm. a) ZDPZ, povinnosti podle § 48 odst. 1 písm. a) ZDPZ ve znění účinném do 30. 6. 2025, povinnosti podle § 7 odst. 1 ZPoj a povinnosti stanovené v § 79 ZDPZ.

[2.] Proti příkazu podal účastník řízení dne 16. 7. 2025 včasný odpor, čímž došlo ke zrušení příkazu, a správní orgán prvního stupně pokračoval ve vedení přestupkového řízení.

[3.] Dne 6. 5. 2026 vydal správní orgán prvního stupně rozhodnutí č. j. 2026/067097/CNB/580 (dále „napadené rozhodnutí“), kterým byla účastníkovi řízení ve výroku II. uložena pokuta ve výši 6 000 000 Kč za to, že

(A.) nezavedl účinný řídicí a kontrolní systém, který by zajistil řádné a obezřetné řízení jeho činnosti a dodržování požadavků podle § 7b, § 7c, § 7d, § 7e a § 7f ZPoj, čímž porušil povinnost podle § 7 odst. 1 ZPoj, a dopustil se přestupku podle § 120 odst. 2 písm. c) ZPoj;

(B.) neudržoval a neuplatňoval postupy pro schvalování pojistného produktu a jeho významných změn před jeho distribucí zákazníkům, čímž porušil povinnosti podle čl. 5 odst. 1 Nařízení Komise v přenesené pravomoci (EU) 2017/2358 a § 53 odst. 2 písm. b) ZDPZ, čl. 6 odst. 1, čl. 7 odst. 1 a čl. 9 Nařízení Komise v přenesené pravomoci (EU) 2017/2358 ve spojení s povinností podle § 53 odst. 1 písm. a) ZDPZ, a dopustil se tak přestupku podle § 110 odst. 1 písm. e) ZDPZ ve znění účinném do 30. 6. 2025;

(C.) nezavedl pravidla kontroly činnosti vázaných zástupců a jejich pracovníků, samostatných zprostředkovatelů a jejich pracovníků, zejména se zaměřením na kontrolu řádného dodržování pravidel jednání stanovených ZDPZ, jinými právními předpisy v rozsahu, v jakém se vztahují k distribuci pojištění nebo zajištění, a přímo použitelnými předpisy Evropské unie v oblasti distribuce pojištění, čímž porušil povinnost podle § 48 odst. 1 písm. a) ZDPZ ve znění účinném do 30. 6. 2025, a dopustil se tak přestupku podle § 110 odst. 1 písm. c) ZDPZ;

(D.) nezavedl účinný řídicí a kontrolní systém v oblasti kontroly zajišťování shody s právními předpisy, který by zajišťoval dodržení požadavků upravených v § 6 odst. 1 věta druhá a § 6 odst. 4 ZPoj, § 7 odst. 1 písm. c) ZPoj ve spojení s § 7d ZPoj a § 79 odst. 1 ZDPZ, čímž porušil povinnost podle § 7 odst. 1 ZPoj, a dopustil se tak přestupku podle § 120 odst. 2 písm. c) ZPoj;

(E.) neposkytl zákazníkovi záznam z jednání v rozsahu stanoveném § 79 ZDPZ, čímž porušil povinnost stanovenou v § 79 ZDPZ, a dopustil se tak přestupku podle § 114 odst. 1 písm. m) ZDPZ.

[4.] Současně správní orgán prvního stupně ve výroku I. napadeného rozhodnutí zamítl návrh účastníka řízení na nařízení ústního jednání ze dne 15. 8. 2025.

[5.] Výrokem III. napadeného rozhodnutí správní orgán prvního stupně uložil účastníkovi řízení podle § 95 odst. 1 zákona č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, ve znění pozdějších předpisů (dále „zákon o přestupcích“) v návaznosti na § 79 odst. 5 správního řádu 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 pozdějších předpisů náhradu nákladů řízení ve výši 2 500 Kč.

[6.] Napadené rozhodnutí bylo účastníkovi řízení doručeno dne 6. 5. 2026. Proti napadenému rozhodnutí podal účastník řízení v zákonné 15denní lhůtě dne 21. 5. 2026 rozklad, který dále doplnil podáním ze dne 12. 6. 2026. V rozkladu účastník řízení navrhuje, aby bankovní rada napadené rozhodnutí v celém rozsahu zrušila a věc vrátila správnímu orgánu prvního stupně k novému projednání a rozhodnutí. Pro případ, že nebudou shledány důvody pro zrušení napadeného rozhodnutí v plném rozsahu, účastník řízení navrhuje jeho změnu tak, aby bylo rozkladu vyhověno v co nejširším možném rozsahu. V doplnění rozkladu pak navrhuje změnu výroku II. napadeného rozhodnutí spočívající ve snížení pokuty.

[7.] ***V řízení o rozkladu přezkoumala bankovní rada napadené rozhodnutí v rozsahu uvedeném v § 98 odst. 1 zákona o přestupcích.***

[8.] 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.

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

I. K nenařízení ústního jednání a k neprovedení navržených důkazů

[10.] Účastník řízení, který již podle svých slov v této fázi řízení na nařízení ústního jednání netrvá, namítá, že jeho nenařízení a současné neprovedení jím navržených důkazů mohly mít vliv na úplnost zjištěného skutkového stavu, zejména ve vztahu k posouzení řízení postačitelnosti pojistného v pojištění odpovědnosti z provozu vozidla (dále „POV“). V této souvislosti odkazuje na podání ze dne 8. 9. 2025, v němž navrhl provedení výsledků osob, které se přímo podílely na výkonu řídicích a kontrolních činností a na řízení rizik. Podle účastníka řízení mohly jejich výpovědi objasnit fungování řídicího a kontrolního systému, rozsah informací dostupných příslušným řídicím a rozhodovacím orgánům, nastavení reportingu a řízení rizik i okolnosti rozhodování v období od roku 2020 až do června 2023. Uvedené důkazy mohly podle jeho názoru přispět k přesnějšímu posouzení vytýkaných nedostatků, jejich intenzity a případného systémového charakteru, a tím i ke správnosti skutkových závěrů a navazujících úvah o sankci. Účastník řízení proto navrhuje, aby bankovní rada i toto zohlednila při přezkumu zákonnosti a správnosti napadeného rozhodnutí, zejména ve vztahu ke skutkovým závěrům týkajícím se POV a posouzení výše sankce.

[11.] Bankovní rada neshledala tuto námitku důvodnou. Účastník řízení sice obecně tvrdí, že nenařízení ústního jednání a neprovedení jím navržených důkazů mohlo ovlivnit úplnost zjištěného skutkového stavu, avšak neuvádí, jaké konkrétní skutkové okolnosti zůstaly neobjasněny, jaká konkrétní skutková zjištění jsou podle jeho názoru nesprávná ani jaké nové skutečnosti by navrhované výsledky mohly přinést. Nevysvětluje ani, jak by se tvrzené procesní pochybení mohlo promítnout do posouzení přiměřenosti uložené pokuty.

[12.] Bankovní rada k tomu uvádí, že správní orgán prvního stupně se nezbytností nařízení ústního jednání a navržených svědeckých výpovědí zabýval a v napadeném rozhodnutí dostatečně vysvětlil, proč jeho nařízení nepovažoval za nezbytné [viz odst. 212 a násl. napadeného rozhodnutí]. S tímto odůvodněním bankovní rada souhlasí. Stejně jako soudní judikatura (viz např. rozsudek Městského soudu v Praze 10 Af 8/2025-101 ze dne 26. 2. 2026) bankovní rada vychází z toho, že nařízení ústního jednání je, s výjimkou zákonem stanovených případů, věcí správního uvážení správního orgánu. Ten posuzuje, zda je ústní jednání potřebné ke zjištění stavu věci nebo k uplatnění procesních práv účastníka řízení. V posuzované věci správní orgán prvního stupně dospěl k závěru, že skutkový stav lze spolehlivě zjistit z podkladů založených ve spise, a proto důvody pro nařízení ústního jednání neshledal.

[13.] Navrhované výsledky osob podílejících se na výkonu řídicích, kontrolních a rizikových funkcí přitom směřovaly zejména k okolnostem fungování řídicího a kontrolního systému, nastavení reportingu, toku informací a rozhodovacích procesů. Tyto skutečnosti však vyplývaly z listinných podkladů založených ve správním spise a byly rovněž předmětem vyjádření účastníka řízení v průběhu přestupkového řízení. Účastník řízení ostatně ani v rozkladu nenamítá, že by navrhovaní svědci mohli vypovídat o konkrétních dosud nezjištěných skutečnostech, které by byly způsobilé zpochybnit skutkové závěry správního orgánu prvního stupně.

[14.] Samotná skutečnost, že správní orgán prvního stupně nevyhověl důkazním návrhům účastníka řízení, nezakládá bez dalšího vadu řízení ani neznamená, že skutkový stav nebyl zjištěn v rozsahu nezbytném pro rozhodnutí. Správní orgán obecně není povinen provést všechny účastníkem navržené důkazy, nýbrž pouze ty, které jsou potřebné pro zjištění stavu věci. Jestliže v tomto konkrétním případě dospěl správní orgán prvního stupně k závěru, že navrhované důkazy by nepřinesly nové poznatky významné pro posouzení věci, postupoval v mezích své procesní diskrece.

[15.] Bankovní rada tedy dospěla k závěru, že nenařízení ústního jednání ani neprovedení navržených svědeckých výpovědí nepředstavovaly vadu řízení, která by mohla mít vliv na zákonnost nebo správnost napadeného rozhodnutí. Současně neshledala, že by provedení navržených důkazů mohlo vést k odlišnému zjištění skutkového stavu nebo ke zpochybnění

skutkových závěrů, z nichž napadené rozhodnutí vychází. Neshledala rovněž, že by tato procesní okolnost mohla být relevantní pro posouzení přiměřenosti uložené pokuty.

II. K přestupku podle § 120 odst. 2 písm. c) ZPoj (bod A. výroku II. napadeného rozhodnutí)

[16.] Účastník řízení nesouhlasí se závěrem správního orgánu prvního stupně o neúčinnosti řídicího a kontrolního systému. Má za to, že napadené rozhodnutí nerozlišuje mezi dílčími metodickými či dokumentačními nedostatky a skutečným systémovým selháním. Správní orgán prvního stupně podle účastníka řízení dostatečně neprokazuje regulační základ vytýkaných povinností ani materiální dopad zjištěných nedostatků a z porušení interních pravidel bez náležitého odůvodnění dovozuje porušení § 7 odst. 1 ZPoj a souvisejících ustanovení zákona č. 168/1999 Sb., o pojištění odpovědnosti z provozu vozidla, ve znění účinném do 31. 3. 2024.

[17.] Účastník řízení dále namítá, že správní orgán prvního stupně dostatečně neprokázal obsah a časovou účinnost interních pravidel, z nichž dovozuje porušení povinností v oblasti postačitelnosti pojistného. Požadavky formalizované až v pozdějších verzích Směrnice AUTO, zejména v oblasti validace, citlivostních analýz a zátěžových scénářů, přitom bez dostatečného odůvodnění vztahuje na celé období od 1. 7. 2020, čímž může nadhodnocovat délku i závažnost vytýkaného jednání.

[18.] Současně správní orgán prvního stupně podle účastníka řízení nedostatečně rozlišuje mezi porušením interních pravidel a porušením zákonné povinnosti podle § 7 odst. 1 ZPoj. Nevymezuje totiž, zda vytýkané nedostatky zakládají pouze nesoulad s interní úpravou, nebo současně představují porušení zákonného standardu účinného řídicího a kontrolního systému, ani jaký konkrétní regulační standard měl být v rozhodném období naplněn.

[19.] Účastník řízení dále poukazuje na existenci navazujících metodik a procesů upravujících vyhodnocování postačitelnosti pojistného. Případné výhrady k použitým metodám či předpokladům proto podle účastníka řízení představují především odborný metodický spor, nikoli důkaz o neúčinnosti řídicího a kontrolního systému. Stejně tak nelze z tvrzených nedostatků ve validačních postupech dovozovat porušení zákonných povinností, aniž by správní orgán prvního stupně prokázal jejich konkrétní dopad na vyhodnocování postačitelnosti pojistného, na přijímaná rozhodnutí nebo na fungování řídicího a kontrolního systému jako celku. Současně nebylo prokázáno, že případné nedostatky nebyly kompenzovány dalšími kontrolními mechanismy a navazujícími procesy.

[20.] Účastník řízení dále namítá, že správní orgán prvního stupně nedostatečně prokázal, že řízení postačitelnosti POV bylo v rozhodném období založeno výlučně nebo rozhodujícím způsobem na ukazateli ECR (dále též "očekávaný kombinovaný poměr"). Podle účastníka řízení spis dokládá existenci více paralelních informačních a reportovacích zdrojů, včetně účetních, manažerských a aktuárských podkladů, z nichž jeho vedení při řízení produktu vycházelo. Současně namítá, že nebylo prokázáno, že by jeho vedení mělo zkreslený obraz o ekonomické situaci produktu nebo rozhodovalo v informačním deficitu, když bylo průběžně informováno o nepříznivém vývoji produktu a přijímalo opatření ke zlepšení jeho profitability. Podle účastníka řízení proto případné nedostatky jednotlivých reportovacích nástrojů či výpočtů samy o sobě neodůvodňují závěr o neúčinnosti řídicího a kontrolního systému ani o jeho systémovém selhání.

[21.] K dotčenému přestupku účastník řízení závěrem dodává, že jej správní orgán prvního stupně v napadeném rozhodnutí kvalifikoval jako jednotné, dlouhodobé a systémové porušování povinností, ačkoli se vytýkané jednání ve skutečnosti sestává z více dílčích zjištění odlišné povahy, intenzity i časového rozsahu. Současně nebyl podle účastníka řízení prokázán konkrétní negativní dopad zjištěných nedostatků na jeho schopnost plnit závazky vůči klientům, na jeho finanční stabilitu ani na výkon řídicího a kontrolního systému. Účastník řízení proto zastává názor, že správní orgán prvního stupně posoudil závažnost skutku přísněji, než odpovídá zjištěným skutečnostem a okolnostem, což se následně promítlo i do úvah o přiměřenosti uložené sankce.

[22.] Bankovní rada námitkám účastníka řízení týkajícím se přestupku podle § 120 odst. 2 písm. c) ZPoj nepřisvědčuje a uvádí k nim následující.

[23.] V první řadě nemůže bankovní rada přisvědčit námitce účastníka řízení, že závěr správního orgánu prvního stupně o neúčinnosti řídicího a kontrolního systému (dále „ŘKS“) byl založen pouze na dílčích metodických či dokumentačních nedostatecích, aniž by bylo prokázáno systémové selhání. Tato námitka nemůže obstát především proto, že nevychází ze skutkových a právních úvah, z nichž správní orgán prvního stupně při závěru o porušení § 7 odst. 1 ZPoj vycházel. Jak totiž vyplývá z napadeného rozhodnutí, správní orgán prvního stupně neodvozoval neúčinnost ŘKS z jediného izolovaného pochybení a ani netvrdil, že by každé z vytýkaných pochybení samo o sobě naplňovalo znaky přestupku. Závěr o neúčinném udržování a uplatňování ŘKS správní orgán prvního stupně založil na souhrnném posouzení četných, vzájemně souvisejících a dlouhodobě přetrvávajících nedostatků v oblasti pojistněmatematických činností, řízení postačitelnosti pojistného a kontrolních mechanismů. Právě jejich kumulace a vzájemné působení vedly k tomu, že ŘKS nebyl způsobilý zajistit spolehlivé vyhodnocování postačitelnosti pojistného ani včasnou identifikaci a nápravu zjištěných pochybení. Není proto rozhodné, zda by některý z jednotlivých nedostatků posuzovaný samostatně dosahoval intenzity systémového selhání; podstatné je, že ve svém souhrnu zjištěná pochybení takový závěr plně odůvodňují. Bankovní rada současně zdůrazňuje, že závěr o neúčinnosti ŘKS nevyplyvá pouze z počtu zjištěných nedostatků, ale z jejich funkční provázanosti a z jejich dlouhodobého přetrvávání navzdory existenci kontrolních mechanismů. Nedostatky se současně týkaly nastavení vstupních dat, používaných předpokladů, validačních postupů, kontrolních mechanismů i následného reportingu výsledků vedení účastníka řízení. Selhání se tedy neomezovalo na jedinou fázi procesu řízení postačitelnosti pojistného, ale promítalo se napříč celým procesním řetězcem od zpracování podkladů až po rozhodovací úroveň. Právě skutečnost, že jednotlivé kontrolní a validační mechanismy nebyly způsobilé identifikovat ani odstranit zjištěná pochybení po delší časové období, svědčí o systémové povaze zjištěného nedostatku.

[24.] Bankovní rada dále nepřisvědčuje námitce účastníka řízení, že v napadeném rozhodnutí nebyl dostatečně vymezen regulatorní základ vytýkaných povinností. Povinnost účastníka řízení zavést, udržovat a uplatňovat účinný ŘKS vyplývá přímo z § 7 odst. 1 ZPoj. Podle § 7b odst. 1 ZPoj musí pojišťovna disponovat účinným systémem řízení rizik zahrnujícím strategie, procesy a postupy umožňující soustavnou identifikaci, měření, sledování, správu a vnitřní ohlašování rizik, kterým je nebo by mohla být vystavena. Požadavky zákona tedy nesměřují pouze k formální existenci vnitřních předpisů, procesů či reportů, ale k jejich skutečné funkčnosti a schopnosti poskytovat správné, spolehlivé a úplné informace pro řízení rizik a přijímání odpovídajících manažerských rozhodnutí. Povinností správního orgánu prvního stupně přitom nebylo podat abstraktní a vyčerpávající výklad všech myslitelných parametrů účinného ŘKS, nýbrž na základě konkrétně zjištěného skutkového stavu vysvětlit, proč systém nastavený a uplatňovaný účastníkem řízení zákonnému standardu nevyhověl. To správní orgán prvního stupně v napadeném rozhodnutí učinil. Účinný systém řízení rizik ve smyslu § 7 odst. 1 a § 7b odst. 1 ZPoj přitom předpokládá nejen získávání informací o rizicích, ale rovněž existenci mechanismů ověřujících jejich správnost, úplnost a spolehlivost. Jestliže je určitý ukazatel využíván jako hlavní nástroj pro posuzování postačitelnosti pojistného a pro rozhodování vedení pojišťovny, musí být současně zajištěny procesy umožňující ověřit správnost použitých předpokladů, vstupních dat a výsledků. Bez takových mechanismů nelze naplnit zákonný požadavek na soustavné měření, sledování a správu rizik podle § 7b odst. 1 ZPoj. O nesprávnosti použitých postupů nesvědčí pouze odlišný odborný názor správního orgánu prvního stupně, ale především jejich důsledek spočívající v systematickém podhodnocování nákladovosti produktu a zkreslování informací o jeho ekonomické výkonnosti. Nešlo proto o odborný metodický spor, jak tvrdí účastník řízení, ale o použití postupů, které vedly k poskytování neúplných a zkreslených informací pro rozhodování vedení účastníka řízení. Materiální význam zjištěných nedostatků navíc spočíval právě v jejich způsobilosti ovlivnit rozhodovací procesy vedení účastníka řízení, a tedy i efektivní řízení rizik v dotčené oblasti. Právě absence účinné validace výpočtů očekávaného

kombinovaného poměru, nezahrnutí všech významných nákladových položek a nedostatečné mechanismy umožňující včas identifikovat a odstranit vzniklé nesrovnalosti vedly v projednávané věci k závěru o neúčinnosti ŘKS.

[25.] Nelze rovněž souhlasit s námitkou, že správní orgán prvního stupně zaměnil porušení interních pravidel s porušením zákonné povinnosti. Odpovědnost účastníka řízení nebyla založena na samotném nesouladu se Směrnicí AUTO ani jinými interními dokumenty. Odkazy na interní předpisy sloužily pouze k přesnému vymezení a individualizaci konkrétních procesů, analytických postupů, kontrolních mechanismů a ukazatelů, které si účastník řízení sám nastavil pro řízení postačitelnosti pojistného. Vytykány jednáním nebylo porušení interní směrnice jako takové, nýbrž skutečnost, že účastník řízení neplnil zákonné požadavky na efektivní řízení rizik a účinné fungování ŘKS. Skutečnost, že některé prvky byly ve vnitřních dokumentech podrobněji formalizovány až v pozdějších verzích Směrnice AUTO, na tomto závěru nic nemění. Povinnost zajistit efektivní řízení postačitelnosti pojistného a odpovídající kontrolní mechanismy totiž vyplývala po celé posuzované období přímo ze zákona a nebyla odvozena od konkrétního znění interní směrnice.

[26.] Bankovní rada nepřisvědčuje ani námitce, že správní orgán prvního stupně zpětně aplikoval požadavky vyjádřené až v pozdějších verzích Směrnice AUTO. Napadené rozhodnutí nevychází z předpokladu, že by pozdější obsah interního předpisu byl závazný již od počátku posuzovaného období. Správní orgán prvního stupně hodnotil, jak byly příslušné procesy, kontroly a postupy v rozhodném období skutečně nastaveny a vykonávány. Pozdější verze Směrnice AUTO představovaly pouze důkazní podklad dokládající vývoj vnitřní úpravy a nebyly základem pro závěr o porušení § 7 odst. 1 ZPoj. Rozhodující bylo posouzení, zda účastník řízení již v rozhodném období disponoval funkčními procesy a kontrolními mechanismy umožňujícími ověřovat správnost použitých předpokladů, vstupních dat a výsledků výpočtů. Skutečnost, že některé validační, analytické či kontrolní postupy byly v pozdějších verzích Směrnice AUTO formalizovány podrobněji, sama o sobě neznamena, že byly jako nové povinnosti zpětně vztahovány k dřívějšímu období.

[27.] Ani argumentace účastníka řízení, že zjištěné nedostatky představují pouze odborný metodický spor, není důvodná. V posuzovaném případě nešlo o rozdílné odborné názory na vhodnost určité metodiky, ale o použití nesprávných pojistněmatematických postupů, které vedly ke zkreslenému a nesprávnému určení očekávaného kombinovaného poměru, tedy hlavního ukazatele využívaného účastníkem řízení pro hodnocení postačitelnosti pojistného. Bankovní rada současně konstatuje, že účastník řízení ani v rozkladu nezpochybňuje, že do výpočtů nebyly v plném rozsahu zahrnovány významné nákladové položky, že byly používány neaktuální či konstantní vstupy a že výpočty poskytovaly podstatně příznivější obraz ekonomické výkonnosti produktu, než odpovídalo skutečnosti. Takové pochybení nelze bagatelizovat jako metodický spor, neboť vedlo k poskytování nesprávných informací o skutečném stavu produktu a představovalo selhání výkonu pojistněmatematické funkce.

[28.] Nedůvodná je rovněž námitka, že správní orgán prvního stupně neprokázal materiální dopad vytykánych nedostatků. Pro závěr o porušení § 7 odst. 1 ZPoj není nezbytné prokazovat vznik konkrétní škody, ohrožení solventnosti pojišťovny, neschopnost plnit závazky vůči klientům ani jiný negativní následek, který by se již projevil navenek. Smyslem právní úpravy ŘKS je preventivní zajištění řádného a obezřetného výkonu pojišťovací činnosti. Účelem ŘKS je poskytovat vedení pojišťovny spolehlivé informace o rizicích, umožňovat jejich správné vyhodnocení a zajistit přijímání odpovídajících opatření ještě před tím, než se rizika materializují v podobě škody či jiné újmy. Jestliže systém tuto funkci dlouhodobě neplní, představuje to porušení zákonné povinnosti bez ohledu na to, zda již došlo ke konkrétnímu negativnímu následku. Bankovní rada zároveň nepřehlíží, že účastník řízení namítá absenci konkrétního negativního dopadu zjištěných nedostatků. Podstatné však je, že z provedených důkazů vyplynulo, že používané postupy vedly k systematicky příznivějšímu vyhodnocení ekonomické výkonnosti produktu, než jaké odpovídalo skutečnosti. Materiální význam zjištěných nedostatků proto nespočívá pouze v porušení procesních pravidel, ale především

v jejich způsobilosti ovlivnit informace předkládané vedení účastníka řízení, a tím narušit schopnost ŘKS plnit jeho základní funkce.

[29.] Právě v tom spatřoval správní orgán prvního stupně podstatu projednávaného pochybení a bankovní rada se s tím ztotožňuje. Jak již bankovní rada výše uvedla, závěr o neúčinnosti ŘKS nebyl založen na existenci jednotlivých formálních nedostatků, ale na zjištění, že soustava používaných výpočtů, reportovacích nástrojů, validačních postupů a kontrolních mechanismů neposkytovala vedení účastníka řízení úplný a nezkreslený obraz o skutečné postačitelnosti pojistného produktu POV. V důsledku toho nebyl ŘKS způsobilý plnit svůj základní účel, tedy včas identifikovat skutečný rozsah problému, vyhodnotit související rizika a zajistit přijetí opatření odpovídajících jejich skutečné intenzitě.

[30.] Ani námitka týkající se údajného neprokázání toho, že řízení produktu POV bylo založeno výlučně nebo rozhodujícím způsobem na očekávaném kombinovaném poměru, není důvodná. Bankovní rada k tomu uvádí, že napadené rozhodnutí netvrdí, že by tento ukazatel představoval jediný informační zdroj využívaný účastníkem řízení. Vychází však z toho, že se jednalo o hlavní ukazatel určený samotným účastníkem řízení pro hodnocení a řízení postačitelnosti pojistného a že právě jeho vyhodnocení bylo pravidelně předkládáno vedení účastníka řízení a využíváno při rozhodování o dalším řízení produktu. Existence dalších reportů a informačních zdrojů přitom sama o sobě neprokazuje účinnost ŘKS. Rozhodující není množství dostupných informací, ale schopnost systému tyto informace správně vyhodnocovat, vzájemně konfrontovat, identifikovat rozpory a zajistit, aby vedení účastníka řízení při svém rozhodování vycházelo ze spolehlivých a ověřených údajů.

[31.] Bankovní rada existenci dalších informačních a reportovacích zdrojů nezpochybňuje; nezpochybňoval ji ani správní orgán prvního stupně. Ze spisového materiálu však nevyplývá, že by tyto zdroje byly systematicky využívány jako validační nástroj ke kontrole správnosti očekávaného kombinovaného poměru nebo že by byly pravidelně identifikovány, analyzovány a řešeny rozdíly mezi jednotlivými výstupy. Účastník řízení současně neoznačil žádný konkrétní kontrolní mechanismus, který by zjištěná pochybení v rozhodném období odhalil nebo vedl k jejich nápravě, a jeho tvrzení o kompenzačním působení dalších kontrolních procesů tak zůstalo pouze v obecné rovině. Samotná existence dalších informačních zdrojů proto nemůže zpochybnit závěr o nedostatečné účinnosti ŘKS. Naopak, pokud různé informační zdroje poskytovaly odlišný pohled na ekonomickou výkonnost produktu, bylo úkolem účinného ŘKS tyto rozdíly vyhodnotit, zjistit jejich příčiny a zajistit jejich odstranění. Skutečnost, že k tomu dlouhodobě nedocházelo, podporuje závěr o nedostatečné funkčnosti kontrolních a validačních mechanismů.

[32.] Bankovní rada nesouhlasí ani s námitkou, že vedení účastníka řízení disponovalo dostatečnou znalostí skutečné ekonomické situace produktu jen proto, že bylo informováno o určitých nepříznivých trendech nebo že přijímalo dílčí nápravná opatření. Znalost nepříznivého vývoje některých ukazatelů nelze bez dalšího ztotožňovat se znalostí skutečné míry nepostačitelnosti pojistného. Vedení účastníka řízení mohlo disponovat informací, že produkt vykazuje negativní vývoj, aniž by mělo k dispozici spolehlivou informaci o skutečném rozsahu problému a jeho příčinách. Právě znalost intenzity problému je přitom nezbytným předpokladem pro přijetí opatření odpovídajících jeho závažnosti. Skutečnost, že účastník řízení přijímal určitá opatření, proto sama o sobě nevyvrací závěr, že jeho ŘKS nebyl způsobilý skutečnou míru nepostačitelnosti včas identifikovat a řádně vyhodnotit.

[33.] Neobstojí ani námitka, že správní orgán prvního stupně uměle spojil více dílčích zjištění odlišné povahy do jednoho systémového pochybení. Jednotlivé vytýkané nedostatky byly vzájemně funkčně propojené, týkaly se téže oblasti řízení postačitelnosti pojistného a společně ovlivňovaly schopnost systému poskytovat správné informace o ekonomické výkonnosti produktu. Skutečnost, že se jednotlivá pochybení lišila svou povahou nebo mechanismem vzniku, nevyklučuje jejich společné posouzení z hlediska dopadu na funkčnost ŘKS jako celku. Naopak právě jejich souběh vysvětluje, proč systém nebyl schopen zajistit řádné řízení dotčeného pojistného rizika.

[34.] Bankovní rada proto souhlasí se závěrem správního orgánu prvního stupně, že zjištěné nedostatky nepředstavovaly pouze ojedinělé metodické, procesní nebo dokumentační vady, ale ve svém souhrnu vedly k tomu, že ŘKS neposkytoval vedení účastníka řízení spolehlivý a nezkrácený obraz o skutečné postačitelnosti pojistného produktu POV, neumožňoval účinnou identifikaci a nápravu zjištěných nedostatků a nebyl způsobilý naplňovat funkce předpokládané § 7 odst. 1 a § 7b odst. 1 ZPoj. Bankovní rada po přezkoumání rozkladových námitek neshledala důvod zpochybnit skutkové ani právní závěry správního orgánu prvního stupně, neboť ty jsou opřeny o dostatečně zjištěný skutkový stav a odpovídají povaze a rozsahu zjištěných nedostatků. Závěr o neúčinném udržování a uplatňování ŘKS je podle bankovní rady plně podložen zjištěným skutkovým stavem a odpovídá právní kvalifikaci přijaté v napadeném rozhodnutí. Pokud jde o námitku přísnějšího posouzení závažnosti dotčeného skutku a jeho promítnutí do úvah o přiměřenosti uložené pokuty, odkazuje bankovní rada na část VII. tohoto rozhodnutí o rozkladu, v níž se podrobně zabývá závažností spáchaných přestupků a výší uložené pokuty.

III. K přestupku podle § 110 odst. 1 písm. e) ZDPZ (bod B. výroku II. napadeného rozhodnutí)

[35.] Účastník řízení nesouhlasí se závěrem, že porušil § 53 odst. 1 písm. a) ZDPZ tím, že nezavedl, neudržoval a neuplatňoval postupy produktového řízení. Namítá, že správní orgán prvního stupně nesprávně ztotožňuje dílčí dokumentační a procesní nedostatky se selháním systému produktového řízení jako celku a vykládá požadavky ZDPZ a POG¹ nepřiměřeně přísně, aniž současně dostatečně zohledňuje zásadu proporcionality, povahu dotčených produktů a absenci konkrétní újmy zákazníkům. Podle účastníka řízení zjištěné nedostatky svědčí nejvýše o neúplné auditní stopě či nedostatečné formalizaci některých procesů, nikoliv o neexistenci nebo nefunkčnosti produktového řízení. Účastník řízení v této souvislosti poukazuje na směrnici SM/01/2022 – Dohled nad produkty, účinnou od 1. 6. 2022, která podle jeho názoru dokládá existenci nastaveného vnitřního POG rámce.

[36.] Ve vztahu k dokumentaci významných změn, schvalovacím podkladům a testování Cestovního pojištění účastník řízení uvádí, že příslušná posouzení i věcné ověření produktu proběhla, přestože nebyla vždy zachycena v požadované míře formalizace. Případný nedostatek tak spočívá v rozsahu dokumentace, nikoliv v absenci samotných procesů.

[37.] Za nepřesvědčivý považuje účastník řízení rovněž závěr správního orgánu prvního stupně o nedostatečném vymezení cílových trhů. Míra jejich podrobnosti musí odpovídat povaze produktu, přičemž ani z POG nelze bez dalšího dovodit povinnost samostatně vymezovat cílový trh pro každou variantu produktu či jednotlivá připojištění. Účastník řízení namítá, že z napadeného rozhodnutí nevyplývá žádné konkrétní skutkové zjištění, podle něhož by údajně nedostatečně konkrétní vymezení cílového trhu vedlo k distribuci produktu mimo cílový trh, k missellingu či ke vzniku újmy zákazníkům.

[38.] Obdobně ve vztahu ke spolupůrcovství distributorů a informačním tokům o stížnostech účastník řízení namítá, že správní orgán prvního stupně neprokázal věcnou nesprávnost nastavených procesů, ale vytýká především nedostatky v jejich dokumentaci a formalizaci.

[39.] Účastník řízení dále namítá, že správní orgán prvního stupně nesprávně ztotožňuje případné nedostatky ve formalizaci informačních toků o stížnostech s absencí produktového monitoringu. Podle něj případný deficit spočíval pouze v rozsahu či formě reportingu od externích subjektů, nikoliv v neexistenci produktového monitoringu nebo produktového řízení jako celku.

[40.] Účastník řízení závěrem doplňuje, že správní orgán prvního stupně v rámci hodnocení tohoto přestupku nedostatečně zohlednil materiální stránku vytýkaných pochybení a nerozlišil mezi případnou absencí produktového řízení a nedostatky spočívajícími pouze v rozsahu

¹ POG (Product Oversight and Governance) označuje systém pravidel pro schvalování, distribuci, monitoring a přezkum pojistných produktů.

dokumentace či míře formalizace již existujících procesů. Podle účastníka řízení měla být tato skutečnost zohledněna při posouzení závažnosti vytýkaného jednání a při ukládání sankce.

[41.] Rovněž námitky účastníka řízení vztahující se k přestupku podle § 110 odst. 1 písm. e) ZDPZ považuje bankovní rada za nedůvodné a uvádí k nim následující.

[42.] Bankovní rada nepřisvědčuje námitce, že by napadené rozhodnutí ztotožňovalo jednotlivé dokumentační či procesní nedostatky se selháním systému produktového řízení jako celku. Jak vyplývá z napadeného rozhodnutí, závěr o porušení § 53 odst. 1 písm. a) ZDPZ není založen na izolovaném hodnocení jednotlivých pochybení, ale na jejich souhrnném posouzení. Bankovní rada netvrdí (a netvrdil to ani správní orgán prvního stupně), že účastník řízení neměl zaveden žádný rámec produktového řízení, ani že by v souvislosti s dotčenými produkty neproběhly žádné interní procesy. Správní orgán prvního stupně však na základě zjištěných skutečností dospěl k závěru, že v posuzovaných případech nebylo prokázáno řádné uplatňování všech požadavků vyplývajících z § 53 ZDPZ a POG. Teprve souhrn jednotlivých zjištění, rozvedených níže, vedl správní orgán prvního stupně k závěru, že účastník řízení své postupy produktového řízení řádně neudržoval a neuplatňoval. Bankovní rada pak neshledala žádné skutečnosti, které by správnost tohoto závěru zpochybňovaly.

[43.] Nedůvodná je rovněž námitka, že správní orgán prvního stupně vyložil požadavky ZDPZ a POG nepřiměřeně přísně. Povinnost zavést, udržovat a uplatňovat postupy pro schvalování a průběžné přezkoumávání pojistných produktů vyplývá přímo z § 53 ZDPZ a její jednotlivé složky jsou dále konkretizovány v POG. Bankovní rada současně respektuje zásadu proporcionality, která se promítá do rozsahu a podrobnosti konkrétních opatření. Neznamená to však, že by bylo možné od základních prvků produktového řízení, jako je určení cílového trhu, přiměřené testování produktu, průběžné sledování produktu nebo dokumentace schvalovacího procesu, zcela upustit. Účastníkovi řízení přitom nebyly vytýkány požadavky odpovídající složitým nebo investičním pojistným produktům, ale nedostatky týkající se základních prvků produktového řízení.

[44.] K námitce, že zjištěné nedostatky spočívaly pouze v neúplné auditní stopě nebo nedostatečné formalizaci procesů, bankovní rada uvádí, že dokumentace podle čl. 9 POG představuje samostatnou právní povinnost. Jejím účelem není pouze vedení interní evidence, ale zajištění přezkoumatelnosti schvalovacího procesu a možnosti ověřit, zda byly regulační požadavky skutečně splněny. Bankovní rada svůj závěr neopírá o předpoklad, že vše nezdokumentované ve skutečnosti neproběhlo. Podstatné je, že z podkladů shromážděných v průběhu kontroly a přestupkového řízení nebylo možné ověřit rozhodující úvahy týkající se významnosti produktových změn, vyhodnocení role distributorů ani splnění dalších požadavků POG. Samotná existence interní směrnice SM/01/2022 proto neprokazuje, že byly stanovené postupy v konkrétních případech skutečně uplatňovány.

[45.] Ve vztahu k testování produktu Cestovní pojištění bankovní rada souhlasí, že POG nepředepisuje konkrétní formu ani rozsah testování. Přiměřené testování produktu po významné změně však vyžadováno je. Bankovní rada přitom ze správního spisu ověřila, že účastník řízení v průběhu kontroly sám uvedl, že žádné testování produktu po významné změně neproběhlo². Závěr správního orgánu prvního stupně tedy nebyl založen pouze na absenci dokumentace testování, ale na zjištění, že testování nebylo provedeno vůbec.

[46.] Bankovní rada nepřisvědčuje ani námitkám týkajícím se cílových trhů. Souhlasí, že POG nevyžaduje stejnou míru podrobnosti cílového trhu u všech produktů ani automaticky samostatný cílový trh pro každou variantu produktu či každé připojištění. Vymezení cílového trhu však musí odpovídat charakteru a struktuře konkrétního produktu. V projednávaném případě však nebylo doloženo, jak byly při určování cílových trhů zohledněny rozdíly mezi jednotlivými připojištěními a doplňkovými krytími a pro jaké skupiny zákazníků jsou tyto části

² Správní spis, DVD na č. l. 4, nahrávka s názvem: „2024_048586_CNB_580_pohovor_POG_produkty.mp3“ ze dne 26. 4. 2024 (čas od 16:50 min. a dále).

produktu určeny. Pro závěr o porušení povinností podle § 53 odst. 1 písm. a) ZDPZ přitom není rozhodné, zda bylo prokázáno konkrétní pochybení při distribuci produktu, vznik újmy zákazníkovi nebo případ missellingu. Povinnosti v oblasti produktového řízení mají preventivní povahu a jejich účelem je právě předcházet distribuci nevhodných produktů ještě před tím, než k újmě dojde.

[47.] Přisvědčit nelze podle bankovní rady ani námitce vztahující se k závěru o spolutvůrcovství distributorů. Jak vyplývá z napadeného rozhodnutí, správní orgán prvního stupně nezaložil svůj závěr na tvrzení, že některý z distributorů byl spolutvůrcem produktu. Za nedostatek naopak považoval skutečnost, že z podkladů nebylo možné ověřit, zda a jak byla role jednotlivých distributorů podle kritérií stanovených POG posouzena. Obecné pravidlo obsažené ve vnitřní směrnici nenahrazuje konkrétní a rekonstruovatelné vyhodnocení této otázky, přestože právě toto posouzení může mít vliv na rozdělení povinností v rámci produktového řízení. Bankovní rada se s dotčeným závěrem správního orgánu prvního stupně ztotožňuje. Současně považuje za vhodné zdůraznit, že posouzení spolutvůrcovství není pouze formálním dokumentačním požadavkem, ale představuje významnou součást produktového řízení, neboť může mít dopad na určení subjektů odpovědných za plnění povinností podle POG, a tím i na řádné nastavení a fungování systému produktového řízení.

[48.] Nedůvodné jsou podle bankovní rady rovněž námitky týkající se informačních toků o stížnostech. Z napadeného rozhodnutí nevyplývá závěr, že by účastník řízení neprováděl žádný produktový monitoring. Správní orgán prvního stupně však za relevantní nedostatek považoval skutečnost, že účastník řízení nezískával od externích distributorů a poskytovatelů asistenčních služeb informace o obsahu stížností a způsobu jejich vyřízení. Bankovní rada považuje tento závěr za správný. Samotné statistické údaje o počtu stížností totiž neumožňují vyhodnotit příčiny zjištěných problémů ani posoudit, zda produkty nadále odpovídají potřebám, cílům a charakteristikám cílového trhu. Nešlo proto pouze o otázku rozsahu či formalizace reportingu, ale o absenci informací významných pro průběžný přezkum produktů podle požadavků POG. Význam vytýkaného nedostatku přitom nespočíval v absenci jednotlivého reportu či dokumentu, ale v omezení schopnosti produktového monitoringu včas identifikovat systémové nedostatky produktu a přijímat odpovídající nápravná opatření.

[49.] Bankovní rada pak neshledala důvodnou ani námitku, podle níž správní orgán prvního stupně nedostatečně zohlednil materiální stránku vytýkaného jednání a nerozlišil mezi absencí produktového řízení a pouhými nedostatky v rozsahu dokumentace či formalizaci procesů. Z napadeného rozhodnutí je zřejmé, že správní orgán prvního stupně nevycházel z předpokladu, že každý jednotlivý dokumentační nebo procesní nedostatek automaticky zakládá porušení § 53 ZDPZ. Závěr o spáchání dotčeného přestupku založil na souhrnu vzájemně souvisejících zjištění. Šlo zejména o nedostatky v dokumentaci schvalovacího procesu, absenci testování produktu po významné změně, nedostatečné vymezení cílových trhů, neprokázané posouzení role distributorů a nedostatky v informačních tocích významných pro průběžný přezkum produktů. Právě na základě celkového vyhodnocení těchto skutečností dospěl správní orgán prvního stupně k závěru, že účastník řízení své postupy produktového řízení řádně neudržoval a neuplatňoval. Význam zjištěných nedostatků přitom nespočíval pouze v absenci či neúplnosti jednotlivých dokumentů, ale v tom, že omezovaly možnost ověřit řádné fungování jednotlivých prvků produktového řízení a oslabovaly schopnost systému předcházet distribuci produktů, které by nemusely odpovídat potřebám, cílům a charakteristikám cílového trhu. Bankovní rada považuje tento závěr za správný a současně po přezkoumání rozkladových námitek neshledala žádné skutečnosti, které by zpochybňovaly skutkové nebo právní závěry správního orgánu prvního stupně, ani pochybení v jeho úvahách týkajících se závažnosti vytýkaného jednání a stanovení výše sankce.

IV. K přestupku podle § 110 odst. 1 písm. c) ZDPZ (bod C. výroku II. napadeného rozhodnutí)

[50.] *Účastník řízení nesouhlasí se závěrem správního orgánu prvního stupně, že nezavedl pravidla kontroly činnosti distributorů podle § 48 odst. 1 písm. a) ZDPZ. Namítá, že správní*

orgán prvního stupně z nedostatků v oblasti získávání informací o stížnostech od externích distributorů a partnerů nesprávně dovodil absenci kontrolního systému jako celku. Podle účastníka řízení § 48 odst. 1 písm. a) ZDPZ neukládá konkrétní model sběru informací o stížnostech a nelze jej vykládat tak, že nedostatečně formalizovaný complaint-reporting automaticky znamená nezavedení pravidel kontroly činnosti.

[51.] Účastník řízení namítá, že měl vůči pojišťovacím zprostředkovatelům zaveden a fakticky uplatňován systém dohledu a kontroly. Odkazuje zejména na směrnici SM/01/2023 – Pravidla dohledu nad pojišťovacími zprostředkovateli, z jejíhož obsahu a revizní historie podle něj vyplývá existence systematického kontrolního rámce vůči distribuční síti.

[52.] Účastník řízení dále namítá, že správní orgán prvního stupně v napadeném rozhodnutí sám konstatoval existenci určitého režimu vyřizování stížností, byť jej nepovažoval za dostatečný. Podle účastníka řízení tato skutková zjištění svědčí o tom, že v dané oblasti nebyl kontrolní systém zcela absentující, nýbrž že správní orgán prvního stupně jeho nedostatky spatřoval především v míře jeho formalizace, podrobnosti či využitelnosti pro účely produktového řízení a následné kontroly distribuce. Takto zjištěný skutkový stav však podle účastníka řízení nekoresponduje se závěrem vyjádřeným ve výroku rozhodnutí.

[53.] Současně účastník řízení namítá, že správní orgán prvního stupně neprokázal žádný konkrétní případ, kdy by v důsledku vytýkaného nedostatku došlo k selhání kontroly distribuční sítě, missellingu, distribuci produktu mimo cílový trh nebo vzniku újmy zákazníkům. Pokud pak byl určitý nedostatek shledán, měl být podle účastníka řízení hodnocen jako pochybení nižší intenzity, nikoliv jako nezavedení pravidel kontroly činnosti ve smyslu § 48 odst. 1 písm. a) ZDPZ.

[54.] Bankovní rada se s námitkami účastníka řízení vztahujícími se k přestupku podle § 110 odst. 1 písm. c) ZDPZ neztotožňuje. Předně konstatuje, že napadené rozhodnutí v této části není založeno na tom, že by § 48 odst. 1 písm. a) ZDPZ stanovoval jediný přípustný způsob nastavení a uplatňování pravidel kontroly činnosti distributorů nebo konkrétní model předávání informací o stížnostech. Napadené rozhodnutí naopak vychází z toho, že uvedené ustanovení ukládá povinnost zavést, udržovat a uplatňovat takový systém kontroly, který umožňuje účinně kontrolovat dodržování pravidel jednání a řádné provozování činnosti distributorů. Zákon přitom ponechává volbu konkrétního technického, smluvního či organizačního řešení na povinném subjektu. Ten je však povinen nastavit kontrolní mechanismy tak, aby mu poskytovaly dostatečné informace pro průběžné a efektivní ověřování, zda distributoři plní povinnosti stanovené právními předpisy. Posouzení splnění této povinnosti proto nelze založit pouze na existenci formálně přijatých pravidel nebo jednotlivých kontrolních postupů, ale na posouzení, zda přijaté mechanismy byly způsobilé zajistit účinnou kontrolu činnosti distributorů a odhalování případných pochybení.

[55.] K uvedenému bankovní rada dále dodává, že účinnost kontrolního systému je třeba posuzovat ve vztahu ke všem významným oblastem distribuční činnosti, v nichž lze rozumně očekávat riziko pochybení distributorů. Porušení § 48 odst. 1 písm. a) ZDPZ přitom nemusí spočívat pouze v úplné absenci kontrolních pravidel, ale i v tom, že kontrolní systém nepokrývá určitou významnou oblast distribuční činnosti nebo v ní neumožňuje účinné zjišťování a vyhodnocování pochybení distributorů. Samotná existence směrnice SM/01/2023 či dalších kontrolních nástrojů proto nemůže bez dalšího vést k závěru o splnění zákonné povinnosti. Rozhodující je, zda soubor přijatých opatření jako celek umožňoval účastníkovi řízení účinně identifikovat a vyhodnocovat případná pochybení distributorů v relevantních oblastech distribuční činnosti.

[56.] Námitka účastníka řízení, že správní orgán prvního stupně z dílčích nedostatků nesprávně dovodil neexistenci kontrolního systému jako celku, není rovněž důvodná. Ze skutkové věty výroku ani z odůvodnění napadeného rozhodnutí nevyplývá závěr, že by účastník řízení neměl zavedeny žádné kontrolní mechanismy vůči distribuční síti. Správní orgán prvního stupně nevytýkal účastníkovi řízení absenci veškerých kontrolních mechanismů vůči distribuční síti. Podstatou vytýkaného jednání bylo, že účastník řízení nezavedl pravidla,

kteřá by mu umožňovala systematicky získávat od externí distribuční sítě informace o obsahu stížností týkajících se produktů Cestovní pojištění a Český turista a o způsobu jejich vyřizování. V této oblasti proto neměl účastník řízení vytvořeny předpoklady pro účinné vykonávání kontroly činnosti distributorů. Ze skutkové věty výroku i odůvodnění napadeného rozhodnutí jednoznačně vyplývá, že porušení § 48 odst. 1 písm. a) ZDPZ bylo shledáno ve vztahu ke konkrétnímu nedostatku kontrolního systému spočívajícímu v absenci mechanismů zajišťujících získávání informací o věcné podstatě stížností a způsobu jejich vyřizování, nikoli v absenci pravidel kontroly činnosti distributorů jako takových.

[57.] Ani odkaz účastníka řízení na směrnici SM/01/2023 a další kontrolní nástroje nemůže na tomto závěru nic změnit. Bankovní rada ze spisového materiálu ověřila, že správný orgán prvního stupně nepopíral existenci určitých mechanismů dohledu nad distributory, například kontrolami smluvní dokumentace, kontrolami vybraných případů, kontrolami na místě či využíváním kontrolních dotazníků. Tyto nástroje však samy o sobě nenahrazují informace vyplývající ze stížností zákazníků. Stížnosti představují významný zdroj informací o skutečném průběhu distribuce, neboť umožňují identifikovat konkrétní jednání distributora vůči zákazníkovi, posoudit kvalitu poskytovaných informací, způsob zjišťování požadavků a potřeb zákazníka i způsob řešení vzniklých problémů. Bankovní rada v této souvislosti zdůrazňuje, že stížnosti zákazníků představují jeden ze zdrojů informací pocházejících přímo od osob, vůči nimž byla distribuční činnost vykonávána. Právě z tohoto důvodu mají pro kontrolu činnosti distributorů mimořádný význam. Na rozdíl od smluvní dokumentace, interních reportů či namátkových kontrol mohou odhalovat pochybení, která se v ostatních kontrolních nástrojích vůbec neprojeví nebo se projeví jen obtížně.

[58.] Bankovní rada současně nepřisvědčuje námitce účastníka řízení, že existence základního režimu vyřizování stížností vylučuje závěr o nedostatečnosti kontrolního systému. Rozhodující není samotná existence stížností nebo informace o jejich počtu, nýbrž dostupnost informací o jejich věcném obsahu a způsobu vyřízení. Bez těchto informací nemohl účastník řízení zjistit, zda se stížnosti týkaly například nesprávného nebo zavádějícího informování zákazníků, nedostatečného zjištění jejich požadavků a potřeb, nevhodného sjednání pojištění či jiného porušení povinností při distribuci. Právě taková pochybení přitom představují typické projevy nedodržování pravidel jednání při distribuci pojištění, jejichž kontrolu § 48 odst. 1 písm. a) ZDPZ předpokládá. Současně účastník řízení nebyl schopen ověřit správnost postupu distributora při vyřízení stížnosti ani identifikovat případné opakující se nedostatky u konkrétních distributorů nebo distribučních kanálů. Samotná evidence existence stížností nebo jejich počtu proto nemohla plnit funkci kontrolního mechanismu, neboť neposkytovala účastníkovi řízení dostatečný podklad pro posouzení, zda distribuční síť jedná v souladu s požadavky právních předpisů a interních pravidel.

[59.] Na uvedeném závěru nic nemění ani skutečnost, že distributoři mohli stížnosti vyřizovat samostatně nebo je předávat účastníkovi řízení. Bankovní rada ze spisového materiálu ověřila, že pokud distributor stížnost vyřešil bez další součinnosti účastníka řízení, nebyl účastník řízení systematicky informován o jejím obsahu ani o způsobu jejího vyřízení. Právě takové případy přitom mohly obsahovat relevantní informace o pochybeních při distribuci, avšak zůstávaly mimo kontrolní dosah účastníka řízení.

[60.] Bankovní rada rovněž odmítá námitku týkající se neprokázání konkrétního případu missellingu, distribuce mimo cílový trh nebo vzniku újmy zákazníkům. Předmětný přestupek nespočívá ve vzniku těchto následků, nýbrž v nezavedení účinných pravidel kontroly činnosti distributorů. Povinnost podle § 48 odst. 1 písm. a) ZDPZ má preventivní charakter a jejím účelem je vytvoření podmínek pro průběžné odhalování a nápravu případných pochybení v distribuční síti. Účelem této povinnosti je právě vytvářet podmínky pro včasné zjišťování jednání, která mohou vést k porušení povinností při distribuci pojištění. Pro naplnění skutkové podstaty proto nebylo nutné prokazovat konkrétní negativní následek, kterému měly kontrolní mechanismy předcházet.

[61.] Bankovní rada konečně nepřisvědčuje ani námitce, že správní orgán prvního stupně nepřipustně směřoval oblast produktového řízení a kontrolu distribuční sítě. Skutečnost, že určitý okruh informací může být využitelný pro více regulačních účelů, neznamená, že mezi těmito oblastmi dochází ke směřování. Informace obsažené ve stížnostech mohou být významné jak pro průběžné přezkoumávání produktu, tak pro kontrolu činnosti distributorů. V napadeném rozhodnutí byly oba regulační okruhy posouzeny samostatně. Ve vztahu k § 48 odst. 1 písm. a) ZDPZ bylo rozhodující, že účastník řízení bez znalosti obsahu stížností a způsobu jejich vyřízení neměl k dispozici dostatečné podklady k účinné kontrole dodržování pravidel jednání ze strany distributorů.

[62.] Bankovní rada závěrem dodává, že vytýkaný nedostatek nelze považovat za pouhou formální či dokumentační vadu nižší intenzity, jak jej v rozkladu označuje účastník řízení. Nejednalo se o situaci, kdy by účastník řízení měl zajištěn funkční informační tok a jeho nedostatky spočívaly pouze v nedostatečné evidenci či formalizaci. Ze zjištěného skutkového stavu naopak vyplývá, že účastník řízení systematicky nezískával informace o věcném obsahu stížností a způsobu jejich vyřízení v externí distribuční síti, a tak neměl k dispozici odpovídající podklady pro průběžné vyhodnocování možných pochybení při distribuci pojistných produktů ani pro identifikaci případných systémových nedostatků v činnosti jednotlivých distributorů či distribučních kanálů. Za této situace bylo významně omezeno faktické naplňování jeho povinnosti vykonávat kontrolu distribuční sítě podle § 48 odst. 1 písm. a) ZDPZ. Nešlo proto o nedostatek týkající se pouze administrativních či podpůrných procesů, ale o okolnost, která mohla negativně ovlivnit účinnost kontrolních mechanismů uplatňovaných vůči distribuční síti. Bankovní rada po přezkoumání rozkladových námitek neshledala žádné skutečnosti, které by zpochybňovaly skutkové nebo právní závěry správního orgánu prvního stupně v této části napadeného rozhodnutí.

V. K přestupku podle § 120 odst. 2 písm. c) ZPoj (bod D. výroku II. napadeného rozhodnutí)

[63.] *Účastník řízení nesouhlasí se závěrem, že se dopustil přestupku podle § 120 odst. 2 písm. c) ZPoj. Namítá, že správní orgán prvního stupně z nastavení systému ████████ umožňujícího předvyplnění některých částí záznamu z jednání nesprávně dovedl neúčinnost řídicího a kontrolního systému jako celku, aniž by dostatečně zohlednil, že systém umožňoval individualizaci záznamů a že interní metodiky vyžadovaly zjišťování a zaznamenávání konkrétních potřeb zákazníků.*

[64.] *Účastník řízení dále uvádí, že závěr o systémovém pochybení byl založen na omezeném počtu devíti zjištěných případů a nereflextuje existenci individualizovaných záznamů ani nastavený interní kontrolní rámec. Napadené rozhodnutí rovněž podle účastníka řízení nereflextuje ani standardizovanou povahu produktu cestovního pojištění a nevymezuje, jaký konkrétní rozsah individualizace a odůvodnění doporučení měl být v záznamech z jednání u tohoto typu produktu zachycen.*

[65.] *Podle názoru účastníka řízení správní orgán prvního stupně i v tomto případě zaměnil případný dílčí procesní či administrativní nedostatek za absenci účinného řídicího a kontrolního systému, aniž by prokázal konkrétní negativní dopady tohoto nastavení. I v případě, že by bankovní rada přisvědčila některým dílčím závěrům správního orgánu prvního stupně, měla by podle účastníka řízení při posouzení věci přehodnotit míru závažnosti zjištěných pochybení a tuto skutečnost zohlednit při hodnocení sankce.*

[66.] Bankovní rada uvedeným námitkám účastníka řízení nepřisvědčuje. V této souvislosti bankovní rada předně uvádí, že účastník řízení není vytýkána samotná existence šablon či přednastavených textů v systému ████████, nýbrž skutečnost, že nastavení tohoto systému umožňovalo nahrazovat podstatné části záznamu z jednání generickým textem, který nezachycoval individuální požadavky, cíle a potřeby zákazníka ani důvody doporučení konkrétního pojistného produktu, a tak umožňovalo pouze formální splnění povinnosti bez zachycení jejího zákonem vyžadovaného obsahu. Z napadeného rozhodnutí tak podle bankovní rady jednoznačně vyplývá, že závěr o porušení § 7 odst. 1 ZPoj byl založen

na skutečnosti, že toto nastavení v praxi umožňovalo pořizování záznamů neodpovídajících požadavkům právních předpisů a že tento stav nebyl odhalen řídicími a kontrolními mechanismy účastníka řízení. Nešlo přitom pouze o hypotetické riziko, jak v rozkladu namítá účastník řízení, neboť uvedený způsob vyplňování záznamů byl zjištěn ve všech kontrolovaných případech.

[67.] Účastníkem řízení namítaný omezený rozsah kontrolního vzorku na uvedeném závěru nic nemění. Pro posouzení věci totiž nebylo rozhodující, v jakém procentu případů se zjištěný nedostatek vyskytoval, ale skutečnost, že jej nastavené řídicí a kontrolní mechanismy účastníka řízení nedokázaly ani odhalit, ani mu zabránit. Skutečnost, že stejný typ nedostatku byl zjištěn ve všech kontrolovaných případech, naopak podporuje závěr, že nastavené řídicí a kontrolní mechanismy nebyly způsobilé takové pochybení odhalovat a účinně mu předcházet. Kontrolní vzorek tak podle bankovní rady poskytl dostatečný podklad pro posouzení funkčnosti těchto mechanismů.

[68.] Uvedený závěr pak nevyvrací ani účastníkem řízení předložené individualizované záznamy z jednání. Předmětem posouzení totiž nebylo, zda účastník řízení pořizoval také záznamy splňující požadavky § 79 ZDPZ, ale zda měl nastaven účinný systém zajišťující jejich pořizování a odhalování případů, kdy tyto požadavky splněny nebyly. Existence jednotlivých individualizovaných záznamů proto sama o sobě nemůže zpochybnit závěr o neúčinnosti nastavených řídicích a kontrolních mechanismů. Nadto, jak bylo uvedeno v napadeném rozhodnutí, tyto záznamy pocházely z jiného souboru dokumentace, než který byl předmětem kontroly (viz body 162 až 164 napadeného rozhodnutí).

[69.] Přisvědčit nelze podle bankovní rady ani odkazu na interní metodiky účastníka řízení. Samotná existence pravidel požadujících zjišťování a zaznamenávání potřeb zákazníků neprokazuje účinnost řídicího a kontrolního systému. Naopak skutečnost, že používaný systém umožňoval nahrazení těchto údajů generickým textem a že k tomu v praxi docházelo, svědčí o rozporu mezi formálně nastavenými pravidly a jejich faktickým uplatňováním, který měl účinný řídicí a kontrolní systém v rámci zajišťování souladu činnosti s právními předpisy identifikovat a odstranit.

[70.] Bankovní rada nepřisvědčuje ani námitce týkající se standardizované povahy produktu cestovního pojištění. Standardizovaná povaha tohoto produktu totiž nemůže odůvodnit použití obecného textu namísto zachycení konkrétních požadavků, cílů a potřeb zákazníka a důvodů doporučení, přestože rozsah potřebné individualizace může být u tohoto typu produktu menší. I v případě cestovního pojištění mohou být pro doporučení významné individuální okolnosti, jako jsou účel cesty, destinace, délka pobytu, plánované aktivity či požadovaný rozsah pojistné ochrany, které mají být v záznamu z jednání přiměřeně zachyceny.

[71.] V neposlední řadě nepřisvědčuje bankovní rada ani námitce účastníka řízení, že se jednalo pouze o dílčí procesní či administrativní nedostatek. Řádný záznam z jednání slouží k ověření souladu sjednaného pojištění s požadavky a potřebami zákazníka i postupu distributora při poskytování distribuce. Skutečnost, že systém účastníka řízení umožňoval pořizování záznamů neodpovídajících zákonným požadavkům a že tento stav nebyl odhalen kontrolními mechanismy, proto představuje i podle bankovní rady nedostatek řídicího a kontrolního systému podle § 7 odst. 1 ZPoj, nikoli pouhé administrativní pochybení. Takový nedostatek navíc omezuje možnost následně ověřit, zda byla distribuce pojištění provedena v souladu s požadavky právních předpisů a v nejlepším zájmu zákazníka. Materiální význam zjištěného nedostatku přitom nespočíval pouze v kvalitě jednotlivých záznamů z jednání, ale především v tom, že účastník řízení neměl nastaveny mechanismy schopné dlouhodobě odhalovat a napravovat používání záznamů, které neobsahovaly zákonem vyžadované informace o požadavcích, cílech a potřebách zákazníků. Takový stav oslaboval schopnost řídicího a kontrolního systému plnit jeho základní funkci spočívající v průběžném zajišťování souladu distribuční činnosti s požadavky právních předpisů. Bankovní rada po přezkoumání rozkladových námitek neshledala žádné skutečnosti, které by zpochybňovaly skutkové nebo právní závěry správního orgánu prvního stupně v této části napadeného rozhodnutí.

VI. K přestupku podle § 114 odst. 1 písm. m) ZDPZ (bod E. výroku II. napadeného rozhodnutí)

[72.] Účastník řízení namítá nesprávnou právní kvalifikaci přestupku podle § 114 odst. 1 písm. m) ZDPZ. Uvádí, že ve třech dotčených případech byly záznamy z jednání řádně vyhotoveny a zákazníkům poskytnuty, přičemž správní orgán prvního stupně zpochybňuje pouze jejich údajnou obsahovou nedostatečnost. Podle účastníka řízení však takové pochybení nelze podřadit pod skutkovou podstatu předmětného přestupku. Tato skutková podstata totiž dopadá pouze na případy, kdy záznam nebyl zákazníkovi vůbec poskytnut, nikoli na situace, kdy byl záznam poskytnut, avšak správní orgán prvního stupně měl výhrady k jeho obsahu. Výklad přijatý správním orgánem prvního stupně proto účastník řízení považuje za nepřiměřeně extenzivní a rozporný se zásadou restriktivního výkladu sankčních ustanovení.

[73.] Účastník řízení dále namítá, že správní orgán prvního stupně v posuzovaných případech nezjistil žádnou konkrétní újmu zákazníkům, uzavření zjevně nevhodného produktu ani následné zákaznické stížnosti. S ohledem na skutečnost, že šlo pouze o tři případy týkající se standardizovaného produktu a že předmětem sporu je především rozsah a míra konkretizace záznamů, považuje účastník řízení posouzení závažnosti vytýkaného jednání za nepřiměřeně přísné.

[74.] Bankovní rada se s uvedenými námitkami účastníka řízení neztotožňuje a konstatuje, že skutkovou podstatu přestupku podle § 114 odst. 1 písm. m) ZDPZ nelze vykládat tak, že je naplněna pouze tehdy, není-li zákazníkovi předán žádný dokument. Rozhodující podle bankovní rady je, zda byla splněna povinnost poskytnout zákazníkovi záznam z jednání splňující požadavky § 79 ZDPZ. Zákon přitom předpokládá, že záznam z jednání bude obsahovat zákonem požadované náležitosti, zejména požadavky, cíle a potřeby zákazníka, doporučení distributora a důvody tohoto doporučení. Předání dokumentu, který tyto podstatné náležitosti neobsahuje, proto samo o sobě nepostačuje k závěru, že byla splněna povinnost poskytnout zákazníkovi záznam z jednání podle § 92 odst. 3 ZDPZ.

[75.] Tomuto závěru ostatně odpovídá i systematika ZDPZ. Ustanovení § 79 ZDPZ vymezuje obsahové náležitosti záznamu z jednání, zatímco povinnost poskytnout zákazníkovi záznam z jednání je upravena v § 92 odst. 3 ZDPZ. Zákon tedy předpokládá poskytnutí takového dokumentu, který skutečně splňuje požadavky kladené na záznam z jednání podle § 79 ZDPZ. Bankovní rada proto nepřisvědčuje názoru účastníka řízení, že jakékoli předání dokumentu nazvaného „záznam z jednání“ bez ohledu na jeho obsah automaticky vylučuje odpovědnost za přestupek podle § 114 odst. 1 písm. m) ZDPZ. Takový výklad by vedl k popření účelu § 79 ZDPZ a k vyprázdnění zákonných požadavků na obsah záznamu z jednání. Tento závěr přitom nepředstavuje nepřípustně extenzivní výklad sankčního ustanovení, jak namítá účastník řízení, ale vychází z jazykového, systematického i teleologického výkladu vzájemně souvisejících ustanovení ZDPZ.

[76.] Ze správního spisu přitom vyplývá, že u pojistných smluv č. [REDAKCE], č. [REDAKCE] a č. [REDAKCE] nebyly v záznamech z jednání zachyceny konkrétní požadavky, cíle a potřeby zákazníků, konkrétní doporučení poskytnuté zákazníkovi ani důvody, z nichž toto doporučení vycházelo, neboť příslušné části záznamů byly vyplněny pouze generickými formulacemi. Takové dokumenty neobsahovaly náležitosti požadované § 79 ZDPZ a nebyly způsobilé plnit funkci záznamu z jednání předpokládanou zákonem. Skutečnost, že byly zákazníkům formálně předány, proto sama o sobě nepostačuje k závěru, že povinnost stanovená zákonem byla splněna.

[77.] Bankovní rada proto uzavírá, že pro posouzení naplnění skutkové podstaty dotčeného přestupku nebyla rozhodující samotná existence a předání dokumentů označených jako záznam z jednání, ale skutečnost, zda tyto dokumenty splňovaly požadavky § 79 ZDPZ. Jelikož posuzované dokumenty zákonem požadované náležitosti neobsahovaly, byly naplněny znaky skutkové podstaty přestupku podle § 114 odst. 1 písm. m) ZDPZ, jak správně dovodil správní orgán prvního stupně. Na uvedeném závěru nic nemění ani skutečnost, že

v posuzovaných případech nebyla zjištěna konkrétní újma zákazníků, uzavření nevhodného pojistného produktu ani zákaznické stížnosti. Pro naplnění skutkové podstaty tohoto přestupku totiž není rozhodné, zda se zjištěný nedostatek projevil konkrétním negativním následkem.

VII. K výši uložené pokuty

[78.] Účastník řízení má za to, že správní orgán prvního stupně nedostatečně odůvodnil uloženou pokutu ve výši 6 000 000 Kč. Sice podle účastníka řízení uvedl okolnosti rozhodné pro stanovení výše sankce (zejména závažnost jednání, délku trvání protiprávního stavu, vícečetnost přestupků a majetkové poměry účastníka řízení), nicméně dostatečně neodůvodnil, jakou váhu jednotlivým kritériím přisoudil a proč právě tato výše odpovídá konkrétním okolnostem případu. Účastník řízení proto zpochybňuje přezkoumatelnost úvah o výši sankce z hlediska její individualizace a proporcionality.

[79.] Dále účastník řízení namítá, že správní orgán prvního stupně při stanovení výše pokuty nedostatečně zohlednil okolnosti svědčící ve prospěch mírnější sankce, zejména následnou nápravu zjištěných nedostatků, plnění uložených nápravných opatření, součinnost v průběhu kontroly a přestupkového řízení, neúmyslný charakter vytýkaných pochybení a absenci konkrétních negativních dopadů na klienty. Podle účastníka řízení dále správní orgán prvního stupně nesprávně ztotožnil neexistenci důvodů vylučujících odpovědnost s neexistencí okolností významných pro moderaci sankce.

[80.] Účastník řízení rovněž namítá, že správní orgán prvního stupně nepřihlédl v dostatečné míře k mimořádným podmínkám období pandemie COVID-19, v němž k vytýkaným jednáním docházelo. Tyto okolnosti sice podle účastníka řízení nevylučují odpovědnost za přestupky, měly však být zohledněny jako relevantní okolnosti spáchání přestupků při úvaze o přiměřené výši sankce. V této souvislosti účastník řízení odkazuje také na tehdejší stanoviska EIOPA akcentující flexibilní a proporcionální dohledový přístup v době pandemie.

[81.] Z uvedených důvodů účastník řízení navrhuje, aby bankovní rada výrok o sankci změnila a uloženou pokutu přiměřeně snížila tak, aby lépe odpovídala konkrétním okolnostem případu i zásadě proporcionality.

[82.] Bankovní rada se s námitkami účastníka řízení týkajícími se výše uložené pokuty neztotožňuje. Z napadeného rozhodnutí (body 183 až 211) je zřejmé, že správní orgán prvního stupně při stanovení výše pokuty vycházel z kritérií uvedených v § 37 a § 38 zákona o přestupcích, která vztáhl ke konkrétním okolnostem posuzované věci. Zohlednil zejména význam chráněného zájmu spočívajícího v zajištění řádného a obezřetného řízení účastníka řízení prostřednictvím účinného řídicího a kontrolního systému (bod 188 napadeného rozhodnutí), způsob spáchání přestupků (bod 190 napadeného rozhodnutí), délku trvání protiprávního stavu (bod 191 napadeného rozhodnutí), vícečetnost spáchaných přestupků (body 183 a 193 napadeného rozhodnutí), předchozí dohledová zjištění (bod 192 napadeného rozhodnutí) i majetkové poměry účastníka řízení (bod 194 napadeného rozhodnutí). Přitom se těmito okolnostmi zabýval ve vztahu ke konkrétním skutkovým okolnostem projednávané věci a vysvětlil jejich význam pro určení druhu a výměry správního trestu. Bankovní rada proto neshledala důvodnou námitku, že výše pokuty nebyla dostatečně individualizována nebo že odůvodnění napadeného rozhodnutí postrádá vazbu na konkrétní skutkové okolnosti posuzované věci. Z napadeného rozhodnutí je totiž patrné, jak se jednotlivá zákonná kritéria promítla do úvahy správního orgánu prvního stupně o přiměřenosti ukládané sankce. Úvaha správního orgánu prvního stupně o výši pokuty je tedy podle bankovní rady logická, srozumitelná a přezkoumatelná a uložená pokuta odpovídá konkrétním okolnostem projednávané věci i zásadě proporcionality.

[83.] Námitka účastníka řízení, že správní orgán prvního stupně měl přisoudit jednotlivým kritériím rozhodným pro určení výše pokuty konkrétní váhu a podrobně pak vysvětlit, jak se tyto okolnosti promítly do výše sankce, není rovněž důvodná. Úvaha o výši správního trestu totiž není výsledkem mechanického součtu dílčích hodnot přiřazených jednotlivým kritériím, ale výsledkem komplexního posouzení všech relevantních okolností v jejich vzájemné souvislosti. Jak ostatně uvedl Nejvyšší správní soud v rozsudku č. j. 9 As 299/2019-47 ze dne

1. 6. 2020: „Vyčíslení všech relevantních hledisek by ostatně bylo jen obtížně proveditelné, jelikož konečná výměra sankce je výsledkem úvah nejen o každém relevantním hledisku zvlášť, nýbrž i o všech v jejich vzájemné souvislosti. Celek tedy není prostým součtem částí.“. Ani další judikatura Nejvyššího správního soudu výslovně nevyžaduje, aby správní orgán při ukládání pokuty matematicky či procentně vyjádřil význam jednotlivých kritérií pro výslednou výši sankce. Vyžaduje však, aby z odůvodnění bylo zřejmé, jaká zákonná kritéria a další relevantní okolnosti správní orgán zohlednil, jak je v konkrétní věci vyhodnotil a proč dospěl k závěru, že uložená sankce odpovídá závažnosti projednávaného jednání. Takový požadavek napadené rozhodnutí podle bankovní rady splňuje, neboť obsahuje úvahu o jednotlivých zákonných kritériích rozhodných pro určení druhu a výměry správního trestu a vysvětluje jejich význam ve vztahu ke konkrétním okolnostem posuzované věci. Skutečnost, že správní orgán prvního stupně nepřihlížel k jednotlivým kritériím konkrétní číselnou či procentní váhu, proto sama o sobě nemůže způsobit nepřezkoumatelnost napadeného rozhodnutí.

[84.] Bankovní rada nepřisvědčuje ani námitce účastníka řízení, že správní orgán prvního stupně nedostatečně zohlednil okolnosti svědčící ve prospěch mírnější sankce. Skutečnost, že účastník řízení po zjištění nedostatku přijal nápravná opatření a plnil uložené povinnosti, sama o sobě nevede ke snížení závažnosti již spáchaného přestupku. Náprava závadného stavu představuje plnění zákonných povinností regulovaného subjektu a směřuje k zajištění souladu jeho činnosti s právními předpisy do budoucna, zatímco sankce reaguje na již spáchané protiprávní jednání a plní represivní i preventivní funkci. Přijetí nápravných opatření by mohlo být v určitých případech relevantní okolností při úvaze o výši sankce. Samo o sobě však nevede ke snížení závažnosti již spáchaného přestupku a neznamena ani automatický důvod pro uložení mírnější sankce. V projednávané věci správní orgán prvního stupně neshledal důvody pro promítnutí následné nápravy do nižší výše pokuty, neboť přijatá opatření pouze odstranila již zjištěný protiprávní stav a nijak nemění jeho závažnost, rozsah ani dobu trvání.

[85.] Stejně tak nelze za polehčující okolnost bez dalšího považovat poskytování součinnosti správnímu orgánu prvního stupně v průběhu kontroly a přestupkového řízení. Plnění zákonných povinností regulovanou osobou, ať již v průběhu kontroly (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 1 As 498/2020-29 ze dne 30. 4. 2021), nebo v průběhu přestupkového řízení (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 4 As 104/2019-50 ze dne 20. 6. 2019 a rozsudek Městského soudu v Praze č. j. 6 Af 55/2019-83 ze dne 17. 2. 2022), samo o sobě polehčující okolnost nezakládá. Za polehčující okolnost by bylo možné považovat pouze nadstandardní spolupráci přesahující rámec zákonných povinností účastníka řízení, což odpovídá i dosavadní rozhodovací praxi bankovní rady (srov. bod 170 rozhodnutí bankovní rady o rozkladu č. j. 2016/142310/CNB/110 ze dne 13. 12. 2016). Ostatně ani § 39 písm. d) zákona o přestupcích nespojuje polehčující účinek s běžnou procesní součinností, ale vyžaduje aktivní přístup pachatele spočívající v oznámení přestupku a současně v jeho účinném objasnění. Jelikož účastník řízení v projednávané věci neposkytl součinnost nad rámec svých zákonných povinností a nebyly splněny ani podmínky § 39 písm. d) zákona o přestupcích, správní orgán prvního stupně ani bankovní rada tuto skutečnost za polehčující okolnost nepovažují.

[86.] Obdobně ani skutečnost, že účastník řízení nejednal úmyslně, neodůvodňuje snížení uložené pokuty. Posuzované přestupky jsou založeny na objektivní odpovědnosti právnické osoby a správní orgán prvního stupně výši pokuty na závěru o úmyslném porušení právních povinností nezaložil. Důvodná není ani námitka založená na absenci konkrétních negativních dopadů na klienty. Pro naplnění skutkových podstat projednávaných přestupků není rozhodné, zda došlo ke vzniku konkrétní škody či jiné újmy zákazníkům. Zákon postihuje již samotné porušení stanovených povinností, které je způsobilé ohrozit zájmy chráněné příslušnou právní úpravou. Skutečnost, že v daném případě nebyla zjištěna újma klientů či jiné konkrétní negativní následky, proto sama o sobě nepředstavuje okolnost odůvodňující snížení sankce. Absence konkrétní újmy klientů byla navíc reflektována již tím, že správní orgán prvního

stupně při hodnocení závažnosti přestupků nevycházel ze vzniku škodlivých následků jako z přitěžující okolnosti.

[87.] Skutečnosti uvedené v bodech 84 až 86 tohoto rozhodnutí o rozkladu tak podle bankovní rady nepředstavují polehčující okolnosti, které by odůvodňovaly snížení uložené pokuty nad rámec úvahy již provedené správním orgánem prvního stupně.

[88.] Bankovní rada nepovažuje za důvodnou ani námitku, že správní orgán prvního stupně měl výrazněji zohlednit mimořádné okolnosti období pandemie COVID-19. Účastník řízení v tomto směru poukazuje pouze na obecné dopady pandemické situace, aniž by doložil konkrétní souvislost mezi těmito okolnostmi a zjištěnými nedostatky. Neprokázal zejména, jakým konkrétním způsobem měly pandemické okolnosti ovlivnit fungování jeho řídicího a kontrolního systému nebo přispět ke vzniku jednotlivých vytýkaných nedostatků. Současně ani z podkladů obsažených ve spise nevyplyvá, že by zjištěné nedostatky byly důsledkem mimořádných provozních či organizačních omezení souvisejících s pandemií nebo že by právě pandemická situace byla příčinou vytýkaných pochybení. Nadto posuzované protiprávní jednání trvalo i v období následujícím po odeznění nejintenzivnějších pandemických omezení. Samotná existence pandemie proto bez dalšího nemůže odůvodnit snížení uložené pokuty. Obdobný závěr platí i ve vztahu k odkazu účastníka řízení na stanoviska EIOPA. Ta akcentovala potřebu flexibilního a proporcionálního dohledového přístupu v mimořádných podmínkách pandemie, nelze z nich však dovodit toleranci k neúčinnému řídicímu a kontrolnímu systému ani obecnou povinnost správních orgánů ukládat nižší sankce za přestupky spáchané v období, které se s pandemií časově překrývalo.

[89.] Za důvodnou nelze podle bankovní rady považovat ani námitku účastníka řízení, že správní orgán prvního stupně ztotožnil absenci důvodů vylučujících odpovědnost s absencí okolností významných pro stanovení výše sankce. Bankovní rada k tomu uvádí, že jde o dva odlišné instituty správního trestání, které byly posouzeny samostatně. Zatímco posouzení důvodů vylučujících odpovědnost směřuje k otázce samotné odpovědnosti za přestupek, úvaha o výši sankce se týká závažnosti protiprávního jednání a zohlednění relevantních okolností případu. Nelze přitom dovozovat, že každá okolnost, která nevede k vyloučení odpovědnosti, musí být automaticky vyhodnocena jako polehčující okolnost nebo jinak odůvodňovat mírnější sankci. V napadeném rozhodnutí správní orgán prvního stupně samostatně posoudil všechny skutečnosti, které mohly mít význam pro určení druhu a výše sankce, a vysvětlil, jaký význam jim při stanovení sankce přisoudil (viz výše). Skutečnost, že účastník řízení těmito okolnostem přikládá jinou váhu než správní orgán prvního stupně, sama o sobě nezakládá nepřezkoumatelnost ani nepřiměřenost uložené sankce. Námitka účastníka řízení proto představuje spíše nesouhlas s výsledkem správního uvážení než tvrzení o jeho nezákonnosti.

[90.] K okruhu námitek týkajících se výše uložené pokuty bankovní rada uzavírá, že pokuta ve výši 6 000 000 Kč byla stanovena v rámci zákonné sazby, při respektování absorpční zásady a po zohlednění všech relevantních kritérií pro určení druhu a výměry správního trestu. Námitky účastníka řízení pak nejsou způsobilé zpochybnit přiměřenost uložené sankce ani odůvodnit její snížení.

[91.] 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. Karina Kubelková, Ph.D., MBA
členka bankovní rady
podepsáno elektronicky