



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Ladislava Hejtmánka a soudkyň JUDr. Naděždy Treschlové a JUDr. Hany Kadaňové ve věci žalobce: **Ing. M. K.**, zastoupen Mgr. Andreou Stachovou, advokátkou, se sídlem Valentinská 92/3, Praha 1, proti žalované: **Česká národní banka**, se sídlem Na Příkopě 864/28, Praha 1, v řízení o žalobě na ochranu před nezákonným zásahem správního orgánu,

takto:

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

Odůvodnění:

- [1] Žalobce se žalobou podanou u Městského soudu v Praze domáhal ochrany před nezákonným zásahem žalované, který spatřoval v opakované negativní komunikaci jejích čelních představitelů obsažených ve stanoviscích Ing. Z. S. vydávaných za konečná stanoviska žalované ze dne 11. 6. 2019 a ze dne 9. 9. 2019, která byla v písemné podobě doručena společnosti pojišťovna UNIQA, a.s. (dále jen „Společnost“) bez vědomí žalobce a která negativně hodnotila důvěryhodnost žalobce pro výkon klíčové funkce ve Společnosti podle zákona č. 277/2009 Sb., o pojišťovnictví, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o pojišťovnictví“).
- [2] Žalobce v podané žalobě uvedl, že pracuje v oboru finančních služeb od roku 1995 a v oblasti pojišťovnictví od roku 2003, přičemž od téhož roku pracuje na vedoucích pozicích. Byl členem představenstva ve dvou pojišťovnách. Uvedl, že v září 2018 byl kontaktován panem Ing. M. Ž. CSc. (CEO společnosti UNIQA pro Českou republiku a Slovenskou republiku), zda by měl zájem účastnit se výběrového řízení, které pořádá personální agentura Anderson Willinger, která se specializuje na vyhledávání vrcholových manažerů. Dne 17. 3. 2019 obdržel žalobce závaznou nabídku jako nejvhodnější kandidát na pozici

člena představenstva a obchodního ředitele ve Společnosti. Žalobce zdůraznil, že písemná nabídka výslovně uváděla, že jedinou podmínkou, kterou je třeba naplnit, je souhlas České národní banky jako dohledového orgánu. Dne 18. 3. 2019 uzavřel žalobce se Společností pracovní smlouvu na pozici poradce/konzultant, a to na dobu určitou od 1. 5. 2019 do 30. 6. 2019. V důsledku komunikace zástupců žalované s účinností od 1. 7. 2019 oproti původně stanovenému plánu byla smlouva změněna tak, že žalobce bude do 30. 6. 2020 vykonávat činnost na pozici zástupce ředitele obchodního úseku a následně opět v důsledku komunikace zástupců žalované došlo k další změně, kdy s účinností od 12. 9. 2019 byla pozice žalobce opět změněna na pozici poradce/konzultant. Dále uvedl, že ještě před provedením změny v orgánech Společnosti s plánovanou účinností od 1. 7. 2019 byly ze strany společnosti UNIQA pojišťovna a.s. učiněny kroky pro zjištění žalobcovy důvěryhodnosti pro výkon předmětné funkce. Uvedl, že dle sdělení Ing. M. Ž. CSc., předsedy představenstva a generálního ředitele Společnosti je stanovisko žalované takové, že žalobce nesplňuje požadavky na osobu s klíčovými funkcemi ve smyslu ustanovení § 7a zákona o pojišťovnictví, v jehož důsledku následně žalobce nebyl dle plánu zvolen do představenstva Společnosti na dozorčí radě Společnosti.

- [3] Dále žalobce uvedl, že on sám i Společnost v období od května do září roku 2009 činila kroky ke zjištění a následně změně postoje žalované. Dne 1. 6. 2019 se žalobce obrátil s přípisem na žalovanou, v němž odkazoval na předchozí schůzku žalobce, Ing. M. Ž. a zástupců žalované, která se uskutečnila dne 31. 5. 2019 v budově ČNB a pokusil se vylicít rozhodné skutečnosti a poskytl také ČNB veškeré podklady, z nichž vyplývá, že k ohrožení jeho důvěryhodnosti není žádný důvod. Dne 11. června 2019 zaslala Ing. Z. S. přípis Ing. M. Ž., kde uvedla, že ČNB nepovažuje žalobce za osobu důvěryhodnou na zamýšlenou pozici a konstatovala, že se jedná o vyjádření ze strany ČNB konečné. Žalobce uvedl, že tento dokument neměl a nemá žalobce k dispozici. Žalobce se proto dále obrátil na žalovanou se žádostí ze dne 25. 6. 2019 dle ustanovení § 44 a násl. zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů. Žalovaná tento podnět odložila přípisem ze dne 21. 8. 2019 s tím, že se může k důvěryhodnosti žalobce vyjádřit pouze v případě, že je dotčená osoba do funkce jmenována, nicméně není oprávněna se k důvěryhodnosti vyjadřovat předem. Žalobce namítal, že s tímto názorem nesouhlasí, neboť je přesvědčen, že tímto zásahem ze strany žalované bylo v jeho důsledku zasaženo proti jeho osobě a jeho práva byla porušena, když se žalovaná k jeho osobě vyjádřila, přičemž mu však upřela právo na obranu, kterou by mohl využít v případě správního řízení, jehož by zákonitě musel být účastníkem. Dále namítal, že ze strany žalované nebyly respektovány relevantní okolnosti k jeho důvěryhodnosti, kdy bezprostředně před nástupem do Společnosti působil ve vrcholné pozici předsedy představenstva jiného účastníka finančního pojistného trhu a v této pozici byla v letech 2015 až 2018 čtyřikrát prověřena ČNB jeho důvěryhodnost. Uvedl, že proti rozhodnutí žalované podal dne 6. 9. 2019 rozklad, o němž dosud nebylo rozhodnuto.
- [4] Dále žalobce uvedl, že se na žalovanou obrátil přípisem ze dne 23. 7. 2019 podle ustanovení § 14 odst. 5 písm. d) zákona 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, ve znění pozdějších předpisů. Žalovaná se dne 1. 8. 2019 vyjádřila tak, že žádné stanovisko vydáno nebylo. Žalobce dále uvedl, že se žalovanou jednal i Ing. M. Ž. Výsledkem bylo dle informace, kterou žalobce obdržel od Společnosti dne 9. 9. 2019, že pro žalovanou je žalobce na jakoukoli klíčovou pozici ve Společnosti nepřijatelný a představuje pro Společnost v očích žalované výrazné riziko, na které by musela jako dohledový orgán reagovat. Dne 23. 9. 2019 pak obdržel žalobce na svoji výzvu písemné stanovisko

Společnosti, jímž mu byla zdůvodněna skutečnost, že na pozici člena představenstva a obchodního ředitele jmenován nebude, protože Společnost obdržela „*negativní informace ze strany ČNB*“ ohledně splnění podmínky jeho důvěryhodnosti.

- [5] Žalobce namítal, že žalovaná nemá jakékoli oprávnění, které by ospravedlňovalo poskytování jakékoli informace o žalobci jeho zaměstnavateli, jímž by se mohla žalovaná jakkoli vyjadřovat k důvěryhodnosti pro výkon klíčové funkce. Uvedl, že se v důsledku činnosti žalované dostal do situace, kdy žalovaná jako dohledový orgán pro oblast pojišťovnictví, o žalobci poskytuje informace, které jej poškozují. Uvedl, že přestože žalovaná poskytuje takový druh informací, neposkytuje žalobci žádný právní nástroj, kterým by se mohl proti takovému jednání plnohodnotně bránit. V neposlední řadě postoj a jednání žalované poškozují i obraz Společnosti a personální agenturu Anderson Willinger tím, že na pojistném trhu se již rozšířila pověst, že žalobce „*nebyl schválen ČNB*“. Uvedl, že po dobu několika měsíců činil vše pro to, aby se situace vyřešila, aby se mohl své práci věnovat, byl ochoten akceptovat i jistá omezení, ač pro ně nebyl a není dán žádný právní a ani věcný důvod.
- [6] Žalovaná v písemném vyjádření k podané žalobě uvedla, že její zásah má spočívat v obsahu komunikace mezi žalovanou a společností UNIQA, jejímž předmětem má být předběžný názor žalované, konkrétně ředitelky sekce dohledu nad finančním trhem RNDr. Z. S., Ph.D. CIA, týkající se nedůvěryhodnosti žalobce pro výkon klíčové funkce v pojišťovně, který byl následně obsažen v emailu ze dne 11. 6. 2019 adresovaném předsedovi představenstva společnosti UNIQA Ing. M. Ž., CSc. („zásah č. 1“). Uvedl, že žalobce za zásah označil i e-mail ze dne 9. 9. 2019. Předmětem této komunikace bylo posouzení návrhu předsedy představenstva společnosti UNIQA na začlenění žalobce do jiné řídicí funkce než původně navrhované pozice člena představenstva společnosti UNIQA, přičemž ze strany ředitelky sekce dohledu nad finančním trhem bylo odpovězeno, že činnost navrhované pozice ve struktuře této společnosti by naplňovala kritéria pro osobu s klíčovou funkcí ve smyslu ustanovení § 3 odst. 6 písm. k) zákona č. 277/2009 Sb., o pojišťovnictví. Předmětem této komunikace tak není posouzení důvěryhodnosti žalobce v oblasti pojišťovnictví, ale posouzení charakteru navrhované pozice ve struktuře společnosti UNIQA („zásah č. 2“). Úvodem žalovaná upozornila, že komunikaci prováděla v rámci své dohledové činnosti a výlučně v reakci na podněty společnosti UNIQA. Dále se žalovaná obecně vyjádřila k dohledu v oblasti pojišťovnictví.
- [7] K předmětu věci žalovaná uvedla, že předsedovi představenstva společnosti UNIQA byl dne 11. 6. 2019 e-mailem zaslán předběžný názor žalované, konkrétně ředitelky sekce dohledu nad finančním trhem, týkající se nedůvěryhodnosti žalobce pro výkon klíčové funkce v pojišťovně. Tento e-mail je výsledkem komunikace předsedy představenstva společnosti UNIQA se zástupci sekce dohledu nad finančním trhem, tj. pouze jednoho z článků žalované zapojeného do eventuálního procesu posuzování důvěryhodnosti a způsobilosti klíčových osob v pojišťovnictví. Uvedla, že konečné stanovisko přísluší Sekci licenčních a sankčních řízení žalované, které je svěřena veškerá licenční, schvalovací a povolovací činnost žalované v prvním stupni, přičemž o opravném prostředku podaném do rozhodnutí vydaného prvním stupněm rozhoduje bankovní rada žalované. Na tomto předběžném názoru pak nic nezměnilo ani to, že předseda představenstva společnosti UNIQA dále navrhoval, že by žalobce zastával v pojišťovně jinou pozici. O této skutečnosti byl předseda představenstva společnosti UNIQA informován v e-mailu ze dne 9. 9. 2019. Předseda představenstva společnosti UNIQA byl rovněž opakovaně upozorněn

na to, že konečné rozhodnutí o obsazení osob, které skutečně řídí společnost nebo mají jiné klíčové funkce, je na pojišťovně, neboť je to právě pojišťovna, která je povinna zajistit, že tyto osoby budou důvěryhodné a způsobilé a nebudou ve střetu zájmů. V souladu s touto svou povinností se společnost UNIQA rozhodla využít svého výlučného práva nenominovat žalobce do představenstva, a o této skutečnosti informovala emailem ze dne 13. 9. 2019 ředitelku sekce dohledu nad finančním trhem. Z výše uvedeného je dle žalované zřejmé, že zástupci sekce dohledu nad finančním trhem předběžně neposuzovali důvěryhodnost žalobce z vlastní iniciativy, ale výlučně na základě iniciativy společnosti UNIQA, která oslovila zástupce sekce dohledu nad finančním trhem, aby je seznámila se záměrem zvolit žalobce do klíčové funkce, a aby se dotázala na jejich názor. Dále žalovaná popsala, jak naložila s žádostí žalobce podle ustanovení § 44 a násl. správního řádu, resp. žádostmi o poskytnutí informací.

- [8] Dále se žalovaná vyjádřila k podmínkám žaloby na ochranu před nezákonným zásahem. K první podmínce a druhé podmínce uvedla, že zásah č. 1 směřoval výhradně proti společnosti UNIQA, která byla iniciátorem dotčené komunikace a která je v této fázi jediným subjektem oprávněným k posouzení splnění požadavků důvěryhodnosti u osoby s klíčovou funkcí K zásahu č. 2 žalovaná uvedla, že rovněž směřoval výhradně proti společnosti UNIQA, přičemž posouzení charakteru navrhované pozice ve struktuře společnosti UNIQA ze strany žalované působí obecně, tedy ve vztahu ke komukoliv. Proto se nemůže jednat o nezákonný zásah. Ke třetí podmínce žalovaná uvedla, že komunikací mezi žalovanou a společností UNIQA nemohl být žalobce v žádném případě zkrácen na svých právech, neboť povinnost zajistit, aby všechny osoby s klíčovými funkcemi pojišťovny byly způsobilé a důvěryhodné a nebyly ve střetu zájmů, který by byl na újmu jejího řádného a obezřetného řízení, má podle ustanovení § 7a odst. 1 zákona o pojišťovnictví výhradně pojišťovna. Pokud došlo ke zkrácení práv žalobce, tak dle žalované výhradně ze strany společnosti UNIQA. Dále upozornila na to, že soukromoprávním ujednáním mezi žalobcem a společností UNIQA, kdy pro naplnění závazné nabídky na pozici člena představenstva a obchodního ředitele ve společnosti UNIQA je nezbytný souhlas žalované jako dohledového orgánu, není žalovaná v žádném případě vázána. Dále uvedla, že na svých právech by byl žalobce přímo zkrácen ze strany žalované pouze v případě, pokud by byl žalovanou postižen za přestupek dle ustanovení § 119 odst. 1 písm. d) zákona o pojišťovnictví, k čemuž však nedošlo. Nepřímo by mohl být žalobce na svých právech ze strany žalované zkrácen pouze v případě, pokud by jako osoba s klíčovou funkcí pojišťovny nesplňoval podmínku způsobilosti a důvěryhodnosti a žalovaná by podle ustanovení § 95 odst. 2 zákona o pojišťovnictví společnosti UNIQA nařídila ve stanovené lhůtě provedení změny této osoby s klíčovou funkcí, k čemuž však také nedošlo. Dále žalovaná zdůraznila, že žalobce v žalobě nespecifikoval, která jeho veřejná subjektivní práva byla zasažena. Ke čtvrté podmínce žalovaná uvedla, že obsah předmětné komunikace nebyl pro nikoho závazný, a nikdo nebyl na jeho základě povinen něco konat, nějaké činnosti se zdržet nebo nějaké jednání strpět. Proto uvedla, že předmětné úkony žalované nemají povahu zásahu, pokynu nebo donucení správního orgánu, jak předpokládá ustanovení § 82 a násl. s.ř.s. K páté podmínce žalovaná uvedla, že komunikace probíhala v rámci dohledové činnosti žalované a v souladu s její dosavadní praxí, tj. nebyla nezákonná.
- [9] Žalovaná se dále vyjádřila k včasnosti podané žaloby. Uvedla, že o skutkových okolnostech, z nichž vyplývá konání žalované, v němž má být spatřován nezákonný zásah, se žalobce v případě zásahu č. 1 dozvěděl již dne 25. 6. 2019 a prokazatelně nejpozději dne

23. 7. 2019 (pozn. soudu: data podání jeho žádostí vůči žalované). Žaloba podaná dne 7. 11. 2019 proti nezákonnému zásahu v případě zásahu č. 1 tak byla dle žalované podána opožděně.

- [10] K dalším tvrzením a námitkám žalobce pak žalovaná uvedla, že nemůže být činěna odpovědnou z nenaplnění dohody mezi společností UNIQA a žalobcem, která má výhradně soukromoprávní povahu. K námitce o nerespektování relevantní okolnosti k jeho důvěryhodnosti uvedla, že pokud byla žalobcova důvěryhodnost posouzena, tak na základě odlišných skutkových okolností a jiných zákonných kritérií. Dále uvedla, že společnost UNIQA není předběžným názorem žalované v žádném případě vázána, a je plně na její rozhodovací pravomoci, jakou osobou obsadí klíčovou funkci v pojišťovně. Závěrem dodala, že předmětná komunikace ze strany žalované probíhala výlučně vůči společnosti UNIQA, případně vůči žalobci. Zároveň se vztahuje na tuto komunikaci žalované její povinnost mlčenlivosti podle ustanovení § 126 zákona o pojišťovnictví. Zdůraznila, že tuto zákonnou povinnost dodržela a vyloučila, že by k žalobcem tvrzené likvidaci kariéry, poškozování jeho dobré pověsti a k šíření „pověstí“ na pojistném trhu došlo v důsledku jejího jednání. Pokud došlo k šíření informací o předmětu komunikace mezi žalovanou a společností UNIQA, jejich šířitelem nebyla žalovaná.
- [11] Z uvedených důvodů žalovaná navrhoval, aby soud žalobu v rozsahu zásahu č. 1 jako opožděnou odmítl (in eventum zamítl) a v rozsahu zásahu č. 2 jako nedůvodnou zamítl.
- [12] Při ústním jednání před soudem konaném dne 15. 10. 2020 zástupkyně žalobce rozporovala závěr žalované ohledně opožděnosti podané žaloby ve vztahu k zásahu č. 1, neboť včasnost žalobce odvozuje od druhého přípisu (zásah č. 2), protože z něj vychází zásah do práv žalobce. Ve druhém e-mailu totiž žalovaná uvedla, že se jedná o „*konečné stanovisko*“. K tvrzením žalované ohledně neformálních konzultací zástupkyně žalobce uvedla, že i tyto by se měly řídit právními předpisy a žalovaná by neměla překračovat své pravomoci. Zdůraznila, že na základě úkonů žalované přistoupila společnost UNIQA ke svým krokům a že se fakticky žalovaná k důvěryhodnosti žalobce vyjádřila.
- [13] Žalovaná při ústním jednání před soudem odkázala na své dřívější písemné vyjádření a v něm uvedené argumenty.
- [14] Řízení o žalobách na ochranu před nezákonným zásahem, pokynem nebo donucením správního orgánu je upraveno v ustanovení § 82 - 87 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s.ř.s.“).
- [15] V řízení o ochraně před nezákonným zásahem rozhoduje soud podle ustanovení § 87 odst. 1 s.ř.s. na základě skutkového stavu zjištěného ke dni svého rozhodnutí; rozhoduje-li soud pouze o určení toho, zda zásah byl nezákonný, vychází ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době zásahu.
- [16] Podle ustanovení § 82 s.ř.s. se každý, kdo tvrdí, že byl přímo zkrácen na svých právech nezákonným zásahem, pokynem nebo donucením (dále jen „zásah“) správního orgánu, který není rozhodnutím, a byl zaměřen přímo proti němu nebo v jeho důsledku bylo proti němu přímo zasaženo, může se žalobou u soudu domáhat ochrany proti němu nebo určení toho, že zásah byl nezákonný. Z ustanovení § 82 s.ř.s. vyplývá, že žaloba na ochranu před nezákonným zásahem může být důvodná tehdy, jsou-li kumulativně splněny následující podmínky: *„žalobce musí být přímo (první podmínka) zkrácen na svých právech (druhá podmínka) nezákonným (třetí podmínka) zásahem, pokynem nebo donucením („zásahem“*

v širším smyslu) správního orgánu, které není rozhodnutím (čtvrtá podmínka) a byl zaměřen přímo proti němu nebo v jeho důsledku bylo proti němu přímo zasazeno (pátá podmínka)“. Není-li splněna jedna z uvedených podmínek, nelze ochranu podle ustanovení § 82 a násl. s.ř.s. poskytnout. Srov. judikaturu Nejvyššího správního soudu, např. ze dne 17. 3. 2005, č.j. 2 Aps 1/2005-65. Podmínka č. 6, spočívající v trvání zásahu či jeho důsledků anebo v hrozbě jeho opakování, byla s účinností od 1. 1. 2012 novelou soudního řádu správního provedeného zákonem č. 303/2011 Sb. zrušena.

[17] Pojmy „zásah, pokyn, donucení“ soudní řád správní nedefinuje a obecně je nedefinuje ani žádný jiný právní předpis. Soudní řád správní pro všechny tři pojmy zakládá legislativní zkratku „zásah“. Za zásah lze považovat úkony orgánu státní správy v rámci výkonu veřejné moci, které bezprostředně přímo zasahují do právních poměrů osob, vůči nimž je úkon směřován. Samotný zásah bývá zpravidla neformální v tom smyslu, že mu nepředchází žádná formální procedura, jde zpravidla o faktický úkon, kterým je zasazeno do právních poměrů osoby, přitom musí jít o takový úkon, který není rozhodnutím (tj. rozhodnutím ve smyslu legislativní zkratky uvedené v ustanovení § 65 odst. 1 s.ř.s.). Většinou půjde o aktivní úkony správních orgánů, nelze však vyloučit, že za zásah lze považovat i pasivitu správních orgánů (tedy nečinnost), aby však šlo o zásah podle ustanovení § 82 s.ř.s. musí se pasivita (nečinnost) tohoto orgánu vztahovat rovněž k takovým úkonům, které nejsou rozhodnutím.

[18] Podle ustanovení § 7a zákona o pojišťovnictví: *„(1) Tuzemská pojišťovna a tuzemská zajišťovna zajistí, aby všechny osoby s klíčovými funkcemi pojišťovny nebo zajišťovny byly způsobilé a důvěryhodné a nebyly ve střetu zájmů, který by byl na újmu jejího řádného a obezřetného řízení.*

(2) Tuzemská pojišťovna a tuzemská zajišťovna bez zbytečného odkladu České národní bance sdělí změny osob podle odstavce 1 spolu se všemi informacemi a doklady potřebnými k posouzení, zda tyto osoby jsou způsobilé a důvěryhodné.

(3) Pokud osoba podle odstavce 1 přestane splňovat požadavky podle odstavce 1, oznámí bez zbytečného odkladu tuto skutečnost příslušné tuzemské pojišťovně nebo tuzemské zajišťovně, která o tom bez zbytečného odkladu informuje Českou národní banku.

(4) Ten, kdo navrhuje změnu osoby člena statutárního orgánu tuzemské pojišťovny nebo tuzemské zajišťovny, doloží tomu, kdo o této změně rozhoduje, že tato osoba splňuje požadavky podle odstavce 1.“

[19] Podle ustanovení § 95 odst. 2 téhož zákona: *„Jestliže osoby uvedené v § 7a odst. 1, vedoucí pobočky tuzemské pojišťovny nebo tuzemské zajišťovny v zahraničí nebo škodní zástupce jmenovaný pro vyřizování škod v pojištění odpovědnosti z provozu vozidla nesplňují podmínku způsobilosti nebo důvěryhodnosti, nařídí Česká národní banka ve stanovené lhůtě provedení změny těchto osob nebo uloží zjištěný nedostatek v činnosti této pojišťovny nebo zajišťovny související s výkonem činnosti takové osoby odstranit.“*

[20] Žalobce se podanou žalobou domáhal ochrany před tvrzeným nezákonným zásahem žalované, který spatřoval v opakované negativní komunikaci jejích čelních představitelů obsažených ve stanoviscích Ing. Z. S. vydávaných za konečná stanoviska žalované ze dne 11. 6. 2019 a ze dne 9. 9. 2019, která byla v písemné podobě doručena Společnosti bez vědomí žalobce a která negativně hodnotila důvěryhodnost žalobce pro výkon klíčové funkce ve Společnosti podle zákona o pojišťovnictví.

- [21] Soud se nejprve zabýval argumentem žalované, že je třeba předmětný zásah rozdělit na dva dílčí zásahy – tj. na dvě vyjádření ředitelky sekce dohledu nad finančním trhem ČNB (e-mailly) ze dne 11. 6. 2019 a ze dne 9. 9. 2019. V tomto směru žalovaná namítala, aby byla žaloba v části směřující proti zásahu č. 1 (e-mail ze dne 11. 6. 2019) odmítnuta pro opožděnost, neboť o skutkových okolnostech, z nichž vyplývá konání žalované, v němž má být spatřován nezákonný zásah, se žalobce v případě tohoto zásahu dozvěděl již dne 25. 6. 2019 a prokazatelně nejpozději dne 23. 7. 2019. Žaloba podaná dne 7. 11. 2019 proti nezákonnému zásahu v případě zásahu č. 1 tak byla dle žalované podána opožděně.
- [22] Jakkoli soud na jedné souhlasí se žalovanou v tom smyslu, že o skutkových okolnostech, z nichž vyplývá jednání žalované, ve kterém žalobce spatřuje nezákonný zásah, se žalobce prokazatelně musel dozvědět nejpozději dne 25. 6. 2019, kdy na žalovanou podal žádost dle ustanovení § 44a a násl. správního řádu, ve které žalované předkládal argumenty vyvracející názor žalované na důvěryhodnost osoby žalobce obsažený právě v e-mailu ze dne 11. 6. 2019, a bylo by tedy na místě v této části žalobu odmítnout, tak na druhou stranu je soud v případě žaloby na ochranu před nezákonným zásahem správního orgánu dle ustanovení § 82 a násl. s.ř.s., vázán žalobním návrhem žalobce. Ten jako nezákonný zásah označil „opakovanou negativní komunikaci“ žalované hodnotící důvěryhodnost žalobce pro výkon klíčové funkce dle zákona o pojišťovnictví. Soud tedy dospěl k závěru, že tento zásah je třeba posuzovat jako jeden celek, resp. za zásah trvající, jehož jednotlivé „dílčí útoky“ spolu bezprostředně souvisí, neboť jsou propojeny jednotící linií. V tomto směru tedy soud neshledal důvod k tomu, aby žalobcem vymezený zásah uměle rozděloval na dva dílčí zásahy, ale posoudil je jako jeden celek. Tento závěr soudu však nic nemění na věcném posouzení předmětného zásahu, jak bude uvedeno dále.
- [23] Soud dále považuje za vhodné v obecnosti uvést obsah předmětných e-mailů žalované ze dne 11. 6. 2019 a ze dne 9. 9. 2019. Předně je třeba uvést, že oba dva se sice týkaly osoby žalobce, nicméně byly adresovány předsedovi představenstva společnosti UNIQA Ing. M. Ž., CSc.
- [24] V e-mailu ze dne 11. 6. 2019 byl vyjádřen názor žalované (ředitelky sekce dohledu nad finančním trhem) týkající se nedůvěryhodnosti žalobce pro výkon klíčové funkce v pojišťovně. Žalovaná v tomto e-mailu uvedla, že ve vztahu k osobě žalobce zjistila z jeho předchozího působení v jiné společnosti závažné skutečnosti, které byly předmětem správních řízení ukončených pravomocnými rozhodnutími a uložením pokut. Dále pak byly uvedeny podrobnosti ke každému takovému rozhodnutí. Žalovaná v tomto e-mailu vyvracela i některá tvrzení, která jí byla dříve sdělena žalobcem.
- [25] V e-mailu ze dne 9. 9. 2019 pak žalovaná posuzovala návrh předsedy představenstva společnosti UNIQA na začlenění žalobce do jiné řídicí funkce než původně navrhované pozice člena představenstva společnosti UNIQA. Ředitelkou sekce dohledu nad finančním trhem bylo odpovězeno, že činnost navrhované pozice ve struktuře Společnosti by naplňovala kritéria pro osobu s klíčovou funkcí ve smyslu zákona o pojišťovnictví.
- [26] Soud se tedy dále zabýval splněním výše v bodu [16] tohoto rozsudku uvedených podmínek pro posouzení důvodnosti žaloby na ochranu před nezákonným zásahem správního orgánu. Soud dospěl k závěru, že žaloba nebyla podána důvodně.
- [27] K první podmínce (*žalobce musí být přímo*) soud uvádí, že jednání žalované (e-mailová komunikace) směřovalo výhradně vůči společnosti UNIQA, jejíž zástupce inicioval

předmětnou komunikaci ohledně posouzení důvěryhodnosti žalobce pro výkon klíčové funkce v této společnosti.

- [28] K námitce žalobce, že žalovaná nemá jakékoli oprávnění, které by ji ospravedlňovalo poskytovat jakékoli informace o žalobci jeho zaměstnavateli, jímž by se mohla žalovaná jakkoli vyjadřovat k důvěryhodnosti pro výkon klíčové funkce, soud uvádí, že se v daném případě jednalo pouze o názor žalované, který tato vyslovila v reakci na podněty společnosti UNIQA. Neobrátila-li by se tato Společnost na žalovanou, aby se tato k osobě žalobce před jeho jmenováním do funkce člena představenstva a obchodního ředitele Společnosti vyjádřila, pak by vůbec takový názor žalované nebyl vysloven.
- [29] Ostatně z žádného ustanovení zákona o pojišťovnictví nevyplývá, že by se pojišťovna před jmenováním osoby do klíčové funkce musela žalované dotázat na způsobilost a důvěryhodnost takové osoby. Pojišťovna má v souladu s ustanovením § 7a odst. 2 předmětného zákona pouze povinnost žalované sdělit změny osob na klíčových funkcích pojišťovny spolu se všemi informacemi a doklady potřebnými k posouzení, zda tyto osoby jsou způsobilé a důvěryhodné. Tomuto ustanovení pak odpovídá ustanovení § 95 odst. 2 zákona o pojišťovnictví, které zakládá oprávnění žalované posoudit následně způsobilost a důvěryhodnost takové osoby s tím následkem, že žalovaná může nařídit provedení změn těchto osob v případě, že nesplňují podmínku způsobilosti nebo důvěryhodnosti.
- [30] Z výše nastíněného skutkového stavu věci však vyplývá, že k aplikaci těchto ustanovení § 7 odst. 2, resp. § 95 odst. 2 zákona o pojišťovnictví v daném případě nedošlo, neboť zástupce Společnosti se na žalovanou neformálně obrátil ještě před tím, než došlo k tomu, že by byl žalobce jmenován do klíčové funkce ve Společnosti. Žalovaná ve svém vyjádření k podané žalobě podrobně osvětlila, že tento skutkový průběh není v oblasti pojišťovnictví ničím výjimečným (předběžný dotaz pojišťovny před jmenováním osoby do klíčové funkce) a jedná se *de facto* o běžnou správní praxi, čehož si musel být vědom i zástupce Společnosti, když to byl právě on, kdo podnět na žalovanou inicioval.
- [31] Ke druhé podmínce (*zkrácen na svých právech*) soud dále uvádí, že jednání žalované by mohlo do žalobcových práv zasáhnout právě až v případě postupu dle ustanovení § 95 odst. 2 zákona o pojišťovnictví. Na tomto závěru nemůže změnit nic ani to, že písemná nabídka Společnosti výslovně uváděla, že jedinou podmínkou, kterou je třeba naplnit, je souhlas České národní banky jako dohledového orgánu. Toto soukromoprávní ujednání totiž zakotvuje skutečnost, která z žádného ustanovení zákona o pojišťovnictví nevyplývá. Společnost toto ustanovení do závazné písemné nabídky vůči žalobci uvedla pouze ze své vlastní vůle, v tomto směru to tedy byla ona, kdo vůči žalobci jako jediný mohl založit jakési očekávání ohledně toho, že bude do předmětné funkce v pojišťovně jmenován. Toto jmenování pak navázala na právní skutečnost (souhlas České národní banky), která ale není zákonnou podmínkou pro jmenování žalobce do klíčové funkce.
- [32] Ve vztahu k podmínce první a druhé tak lze shrnout, že pouze společnost UNIQA byla v této fázi jediným oprávněným subjektem k posouzení požadavků důvěryhodnosti u osoby s klíčovou funkcí. K e-mailu č. 2 pak soud dodává, že z jeho obsahu je zřejmé, že předmětem této komunikace nebylo posouzení důvěryhodnosti žalobce v oblasti pojišťovnictví, ale posouzení charakteru nově navrhované pozice pro žalobce ve struktuře společnosti UNIQA, tj. posouzení, zda tuto pozici lze považovat za klíčovou funkci. V tomto směru je tak nepochybné, že zásah mohl směřovat výhradně vůči společnosti

UNIQA a že se jednalo o obecné posouzení, které se nijak nevztahovalo k osobě žalobce, nemohlo tak být tímto posouzením do jeho práv vůbec zasaženo.

- [33] Nadto soud ve vztahu k podmínce č. 2 dodává, že není zřejmé, do jaké veřejného subjektivního práva žalobce mělo být konáním žalované zasaženo, resp. na jakém takovém právu měl být žalobce zkrácen. V daném případě žalovaná, zejména v e-mailu ze dne 11. 6. 2019, posuzovala dosavadní profesní kariéru žalobce, jako reakci na podnět Společnosti. Z žádného ustanovení zákona o pojišťovnictví dle názoru soudu nevyplyvá právo žalobce být jmenován do funkce statutárního orgánu nebo jakéhokoliv orgánu pojišťovny. Takové právo pak nemohlo být založeno ani soukromoprávním ujednáním, jak bylo již vysloveno výše, neboť toto jednak neodpovídá zákonu o pojišťovnictví a jednak jím není žalovaná v žádném případě vázána.
- [34] Soud opětovně konstatuje, že povinnost zajistit, aby všechny osoby s klíčovými funkcemi pojišťovny byly způsobilé a důvěryhodné a nebyly ani ve střetu zájmů, má podle ustanovení § 7a odst. 1 pouze pojišťovna. Byl-li tedy na nějakých právech žalobce zkrácen, tak pouze jednáním předmětné společnosti, které v něm mohlo vzbudit očekávání, že bude jmenován do klíčové funkce v pojišťovně, k čemuž však následně nedošlo.
- [35] V tomto směru pak lze také odkázat na bod [26] vyjádření žalované, která zde uvedla, že žalobce se dne 31. 5. 2019 v budově žalované účastnil spolu s předsedou představenstva společností UNIQA jednání s ředitelkou sekce dohledu nad finančním trhem a Ing. J. K., náměstkem ředitelky sekce dohledu nad finančním trhem, kde byl projednáván záměr společnosti UNIQA jmenovat žalobce členem představenstva. Z toho vyplývá, že žalobce se mohl k názoru žalované ohledně jeho důvěryhodnosti pro výkon klíčové funkce ještě před předmětným zásahem (e-mailem ze dne 11. 6. 2019) vyjádřit, což učinil jak osobně na tomto jednání, tak dále prostřednictvím předsedy představenstva společnosti UNIQA, tak e-mailem ze dne 1. 6. 2019. Žalovaná pak argumenty žalobce ve svém e-mailu ze dne 11. 6. 2019 vypořádala. V tomto směru tedy soud nepovažuje za relevantní tvrzení žalobce, že mu bylo žalovanou upřeno právo na obranu, neboť při této neformální činnosti si lze jen těžko představit větší vstřícnost vůči žalobci, než jaká mu byla v daném případě žalovanou poskytnuta (účast na jednání, reflektování jeho písemných argumentů).
- [36] Ke třetí podmínce (*nezákonným*) soud uvádí, že předmětná komunikace probíhala v rámci dohledové činnosti žalované a v souladu s její dosavadní prací, která je v oblasti pojišťovnictví nesporná. Nemohlo se tak dle názoru soudu jednak o zásah nezákonný, tj. v rozporu s právními předpisy. V podrobnostech si soud dovoluje odkázat na vyjádření žalované, kde podrobně v bodech [9] až [13] popsala svou činnost v rámci dohledu nad oblastí pojišťovnictví v České republice.
- [37] Ke čtvrté podmínce (*zásahem, pokynem nebo donucením správního orgánu, který není rozhodnutím*) soud opětovně uvádí, že s.ř.s. ani jiný právní předpis pojem „zásah, pokyn nebo donucení správního orgánu“ nedefinuje. Soud dospěl k závěru, že za zásah lze považovat pouze takový úkon, který je závazný pro osobu, vůči níž směřuje, a tato osoba je tak na základě tohoto úkonu povinna něco konat, něčeho se zdržet nebo něco strpět.
- [38] Soud k tomu uvádí, že již z výše uvedeného vyplývá, že obsah komunikace mezi žalovanou a zástupcem společnosti UNIQA, jejímž předmětem byl názor žalované na důvěryhodnost žalobce pro výkon klíčové funkce v této společnosti, nebyl pro nikoho (tj. ani pro společnost UNIQA, ani pro žalobce a dokonce ani pro samotnou žalovanou) závazný a nikdo tedy nebyl na jeho základě povinen něco konat, nějaké činnosti se zdržet, příp.

strpět nějaké jednání. Lze tak dospět k závěru, že předmětná e-mailová komunikace vůbec nemá povahu „zásahu“ v širším slova smyslu. Toto vyjádření bylo zcela neformální, byť k němu došlo v rámci dohledové činnosti žalované, ale nebylo možné jej jakkoli vynutit a bylo pouze na společnosti UNIQA, jak s ním naloží.

- [39] K páté podmínce (*a byl přímo zaměřen přímo proti němu nebo v jeho důsledku bylo proti němu přímo zasazeno*) soud uvádí, že předmětný tvrzený zásah nebyl proti žalobci přímo zaměřen, jednání žalované totiž směřovala vůči společnosti UNIQA, která pak jednala se žalobcem. V tomto směru soud dále uvádí, že dle sdělení žalované byl předseda představenstva společnosti UNIQA opakovaně upozorněn na to, že konečné rozhodnutí o obsazení osob, které skutečně řídí společnost nebo mají jiné klíčové funkce, je na pojišťovně, neboť je to právě pojišťovna, která je povinna zajistit, že tyto osoby budou důvěryhodné a způsobilé a nebudou ve střetu zájmů. V souladu s tím se proto společnost UNIQA rozhodla využít svého práva nejmenovat žalobce do představenstva.
- [40] Soud dále považuje za vhodné vyjádřit se k tvrzením žalobce ohledně toho, že jej jednání žalované poškozuje. Toto jednání pak dle žalobce poškozuje i obraz Společnosti a personální agentury Anderson Willinger. Soud k těmto tvrzením opětovně uvádí, že skutečnost, že nebyla naplněna dohoda (soukromoprávní ujednání) mezi žalobcem a společností UNIQA, tak za tuto nelze vést k odpovědnosti, skrze žalobu na ochranu před nezákonným zásahem správního orgánu, žalovanou.
- [41] Soud znovu zdůrazňuje, že to byla Společnost, která se neformálně obrátila na žalovanou v otázce posouzení důvěryhodnosti žalobce pro výkon klíčové funkce a která zároveň nebyla tímto názorem žalované vázána, neboť tato závaznost nevyplývá z žádného zákonného ustanovení. Je totiž plně v rozhodovací pravomoci Společnosti, jakou osobu dosadí do klíčové funkce. Žalovaná pak má až následně oprávnění vyplývající z ustanovení § 95 odst. 2 zákona o pojišťovnictví, které bylo již popsáno výše.
- [42] Zároveň soud považuje za nutné odmítnout tvrzení o poškození pověsti jak žalobce, tak zúčastněných společností ze strany žalované, neboť žalovanou v tomto směru stíhá povinnost mlčenlivosti dle zákona o pojišťovnictví. Žalovaná ve svém vyjádření uvedla, že tuto svou zákonnou povinnost dodržela. Zároveň z obsahu předmětné e-mailové komunikace je zřejmé, že zástupce Společnosti byl upozorněn na to, že předmětný dokument je důvěrný s tím, že je určen pouze k jeho rukám. Nutno podotknout, že zároveň byl zástupce upozorněn na to, že jistě může žalobci sdělit negativní stanovisko žalované, ale vlastní argumentace byla určena pouze jemu jako představiteli pojišťovny, a to z důvodu, že dle existující regulace za náležitou aplikaci fit and proper postupů odpovídá pojišťovna, přičemž je na jejím rozhodnutí další postup ve věci, což soud považuje za nejpodstatnější (a ostatně to vyplývá již ze závěrů zdejšího soudu vyslovených výše).
- [43] Skutečnost, že se žalobce ve své žádosti ze dne 25. 6. 2019 vyjadřoval velmi podrobně a určitě k obsahu e-mailu žalované ze dne 11. 6. 2019, naopak dle názoru soudu svědčí, že to nebyla žalovaná, která nedostála své povinnosti mlčenlivosti a že to tedy nebyla ona, kdo na pojistném trhu poškozoval jeho dobrou pověst. K poškození dobré pověsti dalších subjektů (pojišťovny a personální agentury) soud uvádí, že tato je pro posouzení žaloby na ochranu před nezákonným zásahem žalované do práv žalobce zcela irelevantní, neboť se nijak této žaloby netýká.
- [44] Žalobce dále v podané žalobě velmi podrobně popisoval kroky, které vůči žalované učinil ve vztahu k tomu, aby tato přehodnotila jeho osobu z pohledu důvěryhodnosti pro výkon

klíčové funkce. Ve vztahu k jednání 31. 5. 2019 a e-mailu ze dne 1. 6. 2019 se soud vyjádřil již výše, když konstatoval, že žalobcem zde zmiňovanými skutečnostmi se žalovaná zabývala ve svém vyjádření ze dne 11. 6. 2019.

- [45] K žádosti žalobce ze dne 25. 6. 2019 podle ustanovení § 44 a násl. správního řádu o vydání souhlasu s výkonem funkce člena představenstva společnosti UNIQA, soud uvádí, že tato žádost byla usnesením Sekce licenčních a sankčních řízení žalované ze dne 21. 8. 2019, č.j. 2019/090138/ČNB/570, odložena. Žalobce podal dne 6. 9. 2019 proti tomuto usnesení rozklad, který byl rozhodnutím Bankovní rady ČNB ze dne 28. 11. 2019, č.j. 2019/124431/ČNB/110, zamítnut. Toto rozhodnutí napadl žalobce u zdejšího soudu správní žalobou, vedenou pod sp.zn. 15A 10/2020. Soud se tak k posouzení žalobcovy žádosti ze dne 25. 6. 2019, resp. k rozhodnutí žalované o této žádosti, nemůže blíže vyjadřovat, neboť tato je předmětem přezkumu v jiném soudním řízení.
- [46] K žalobcovým žádostem o informace ze dne 23. 7. 2019 a 30. 9. 2019 soud uvádí, že žalovaná na tyto reagovala odpověďmi ze dne 1. 8. 2019, resp. ze dne 15. 10. 2019. Nebyl-li žalobce s reakcí žalované na jeho žádosti o informace spokojen, mohl dle názoru soudu využít dalších procesních možností, které mu umožňuje zákon č. 106/1999 Sb.
- [47] Ze shora uvedených důvodů proto soud žalobu podle ustanovení § 87 odst. 3 s.ř.s. jako nedůvodnou zamítl.
- [48] Výrok o nákladech řízení je odůvodněn ustanovením § 60 odst. 1 s.ř.s., když žalobce ve věci úspěch neměl a žalované žádné prokazatelné náklady řízení nevznikly.

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou (více) vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

Lhůta pro podání kasační stížnosti končí uplynutím dne, který se svým označením shoduje se dnem, který určil počátek lhůty (den doručení rozhodnutí). Připadne-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejbližší následující pracovní den. Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout.

Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 s. ř. s. a kromě obecných náležitostí podání musí obsahovat označení rozhodnutí, proti němuž směřuje, v jakém rozsahu a z jakých důvodů jej stěžovatel napadá, a údaj o tom, kdy mu bylo rozhodnutí doručeno.

V řízení o kasační stížnosti musí být stěžovatel zastoupen advokátem; to neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních zákonů vyžadováno pro výkon advokacie.

Soudní poplatek za kasační stížnost vybírá Nejvyšší správní soud. Variabilní symbol pro zaplacení soudního poplatku na účet Nejvyššího správního soudu lze získat na jeho internetových stránkách: www.nssoud.cz.

V Praze dne 15. října 2020

JUDr. Ladislav Hejtmánek v. r.
předseda senátu