



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedy Mgr. Martina Kříže, soudce Mgr. Bc. Jana Schneeweise a soudkyně Mgr. Věry Jachurové v právní věci

žalobce: **Ing. M. K.**, narozený X

proti

žalované: **Česká národní banka**
se sídlem Na Příkopě 28, Praha 1

o žalobě proti rozhodnutí bankovní rady České národní banky ze dne 28. 11. 2019
č.j. 2019/124431/CNB/110

takto:

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

Odůvodnění:

I. Průběh řízení a obsah napadeného rozhodnutí

1. Žalobou podanou u Městského soudu v Praze se žalobce domáhal zrušení rozhodnutí označeného v záhlaví tohoto rozsudku (dále jen „napadené rozhodnutí“), kterým bankovní rada České národní banky (dále jen „orgán rozhodující o rozkladu“) částečně změnila usnesení České národní banky (dále jen „správní orgán I. stupně“) ze dne 21. 8. 2019, č.j. 2019/090138/ ČNB/570 (dále jen „prvostupňové rozhodnutí“) tak, že ve výroku nahradila slova „o vydání souhlasu s výkonem funkce člena představenstva společnosti UNIQA pojišťovna, a.s., IČO 49240480, se sídlem Praha 6, Evropská 136/810, PSČ 160 12“ slovy: „ze dne 25. 6. 2019

Shodu s prvopisem potvrzuje I. V.

označená jako Žádost dle § 44 a násl. zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „Správní řád“) a ve zbytku rozklad žalobce zamítla a prvostupňové rozhodnutí potvrdila. Prvostupňovým rozhodnutím posoudila žalovaná žádost žalobce ze dne 25. 6. 2019 (dále jen „předmětná žádost“) v souladu s § 37 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“) jako žádost o vydání souhlasu s výkonem funkce člena představenstva UNIQA pojišťovny, a.s. (dále jen „UNIQA pojišťovna“), přičemž dospěla k závěru, že se jedná o podání, k jehož vyřízení není příslušný žádný správní orgán, a proto věc dle § 43 odst. 1 písm. b) správního řádu odložila.

2. Orgán rozhodující o rozkladu v odůvodnění napadeného rozhodnutí uvedl, že správnímu orgánu I. stupně byla dne 25. 6. 2019 doručena předmětná žádost, v níž žalobce žádal o vydání rozhodnutí, že splňuje požadavky pro výkon funkce klíčové osoby UNIQA pojišťovny. Správní orgán I. stupně dospěl v prvostupňovém rozhodnutí, kterým předmětnou žádost odložil, k závěru, že podle zákona č. 277/2009 Sb., o pojišťovnictví, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o pojišťovnictví“) mu již nepřísluší udělovat předchozí souhlas ke změně v osobě statutárního orgánu tuzemské pojišťovny, stejně jako mu nepřísluší udělovat takový souhlas následně, a že obdobnou kompetenci nesvěřuje právní předpis ani jinému správnímu orgánu.
3. Proti prvostupňovému rozhodnutí podal žalobce dne 6. 9. 2019 rozklad, v němž uvedl, že postup správního orgánu I. stupně nebyl správný a navrhl zrušení prvostupňového rozhodnutí.
4. K námitce žalobce, že nežádal o předchozí souhlas ke změně ve statutárním orgánu, ale o vyjádření ke své důvěryhodnosti ve smyslu § 7a zákona o pojišťovnictví, a k argumentaci, že v souladu s § 44 a násl. správního řádu je právem osoby, jejichž práv se takové vyjádření týká, žádat o předchozí vyjádření k této otázce, resp. žádat o předběžnou informaci ve smyslu § 139 správního řádu, orgán rozhodující o rozkladu uvedl, že ustanovení § 44 správního řádu je obecným ustanovením správního řádu, které řeší okamžik zahájení řízení o žádosti. Následující ustanovení pak upravují náležitosti podané žádosti a postup správního orgánu v případě, že podaná žádost obsahuje nedostatky. Z formálního označení předmětné žádosti nelze dovodit, čeho se žalobce konkrétně domáhal, a orgán rozhodující o rozkladu se proto zaměřil na její obsah. V úvodu předmětné žádosti žalobce žádal o vyjádření k otázce jeho způsobilosti a důvěryhodnosti k výkonu funkce osoby s klíčovými funkcemi ve smyslu § 7a zákona o pojišťovnictví a v jejím závěru pak navrhl, aby správní orgán rozhodl tak, že žalobce splňuje požadavky pro výkon funkce klíčové osoby UNIQA pojišťovny. S ohledem na označení předmětné žádosti dospěl orgán rozhodující o rozkladu k závěru, že se jedná o žádost směřující k zahájení řízení, jehož výsledkem by mělo být vydání rozhodnutí. To plyne z jejího textu, v němž žalobce na straně 8 uvádí, že „*případné negativní rozhodnutí o této žádosti by bylo rozhodnutím, které by bylo v rozporu s řadou základních zásad správního řízení*“. Předmětnou žádost tedy nelze považovat za žádost o vyjádření k důvěryhodnosti ve smyslu § 7a zákona o pojišťovnictví.
5. Předmětnou žádost dle orgánu rozhodujícího o rozkladu nelze považovat ani za žádost o vydání souhlasu s výkonem funkce člena představenstva dotčené pojišťovny, jak ji posoudil správní orgán I. stupně. V textu předmětné žádosti absentuje bližší specifikace požadovaného rozhodnutí, a proto je nutno ji považovat za žádost o vydání bližší nespecifikovaného rozhodnutí posuzujícího splnění požadavků důvěryhodnosti a způsobilosti žalobce. Tím, že správní orgán I. stupně předmětnou žádost nesprávně posoudil jako žádost o vydání souhlasu s výkonem funkce člena představenstva, zúžil její rozsah,

ačkoliv toto právo příslušelo pouze žalobci. Jakkoli je zřejmé, že tak správní orgán I. stupně učinil s ohledem na svou přechozí rozhodovací praxi, kdy dle zákona o pojišťovnictví ve znění účinném do 23. 9. 2016 vydával souhlasy ke změně v osobě statutárního orgánu tuzemské pojišťovny, lze v této části spatřovat nedostatek prvostupňového rozhodnutí. Orgán rozhodující o rozkladu však konstatoval, že i pokud by správní orgán I. stupně posoudil předmětnou žádost v širším rozsahu, nebylo by o ní možno rozhodnout jinak. Správnímu orgánu I. stupně již nepřísluší udělovat podle zákona o pojišťovnictví předchozí ani následný souhlas ke změně v osobě statutárního orgánu tuzemské pojišťovny. Správní orgán I. stupně není ani na základě jiného právního předpisu oprávněn vydávat osobám o to žádajícím jakákoliv rozhodnutí týkající se jejich důvěryhodnosti a způsobilosti. Obsazení tzv. klíčových funkcí tuzemské pojišťovny osobami způsobilými a důvěryhodnými, které nejsou ve střetu zájmů, je zákonem svěřeno pojišťovně, kterou musí být doloženo, že navrhovaný kandidát splňuje zákonem stanovené požadavky. Dle § 7a odst. 2 zákona o pojišťovnictví je povinností pojišťovny informovat správní orgán I. stupně bez zbytečného odkladu o změnách osob s klíčovými funkcemi a poskytnout mu všechny informace a podklady potřebné k posouzení jejich způsobilosti a důvěryhodnosti. Na základě toho správní orgán I. stupně následně vyhodnotí, zda osoba zvolná do klíčové funkce splňuje zákonem stanovené požadavky a v případě negativního výsledku posouzení přistoupí k uložení opatření k nápravě dle § 95 odst. 2 zákona o pojišťovnictví. Účastníkem uvedeného řízení je dle § 95 odst. 7 téhož zákona pouze dotčená pojišťovna, nikoliv osoba, jejíž důvěryhodnost nebo způsobilost byla posuzována. Správní orgán I. stupně tedy žádné rozhodnutí o tom, zda osoby zvolené do klíčových funkcí splňují či nesplňují zákonem stanovené požadavky, nevydává. Správnímu orgánu I. stupně dle zákona o pojišťovnictví ani dle žádného jiného zákona nepřísluší vydávat k otázce splnění či nesplnění zákonem stanovených požadavků u osob s klíčovými funkcemi v pojišťovně těmto osobám ani žádná vyjádření. Správní orgán I. stupně tedy žalobci nemůže vydat předchozí vyjádření k této otázce, i kdyby záměrem předmětné žádosti skutečně bylo získání takového vyjádření.

6. Odkaz žalobce na § 139 správního řádu označil orgán rozhodující o rozkladu za nepřiléhavý. Uplatnění institutu předběžné informace je totiž možné pouze v případech, kdy zvláštní zákon vydání takové informace předpokládá. Zákon o pojišťovnictví (ani jiný zvláštní zákon) však možnost poskytnutí předběžné informace nepředpokládá, protože správní orgán I. stupně ani žádné rozhodnutí o důvěryhodnosti nevydává. Posouzení předmětné žádosti v jiném rozsahu by tak k jinému výsledku nevedlo. Přesto bylo zaměření prvostupňového rozhodnutí pouze na řízení o vydání souhlasu s výkonem funkce člena představenstva pojišťovny vadou, kterou bylo třeba odstranit změnou výroku rozhodnutí, která byla provedena v souladu s § 90 odst. 1 písm. c) správního řádu. Skutkový stav totiž zůstal v odvolacím řízení nezměněn, orgán rozhodující o rozkladu neopatřoval žádné nové podklady a změna výroku vycházela výhradně z odlišného právního posouzení.
7. K námitce žalobce, že se správní orgán I. stupně k otázce důvěryhodnosti žalobce již vyjadřoval přípisem zaslaným společnosti UNIQA pojišťovna, orgán rozhodující o rozkladu uvedl, že vyhodnocení toho, zda osoby v klíčových funkcích jsou způsobilé, důvěryhodné a nebudou ve střetu zájmů, je dle § 7a zákona o pojišťovnictví plně v kompetenci pojišťovny. Správní orgán I. stupně je oprávněn zasáhnout až poté, kdy při dohledu zjistí nedostatek, který bude následně dle § 95 odst. 2 zákona o pojišťovnictví řešit přímo s konkrétní pojišťovnou, nikoliv s osobou, o jejíž způsobilost, důvěryhodnost či střet zájmů se jedná.

8. Závěrem orgán rozhodující o rozkladu vyslovil souhlas s tvrzením žalobce, že správní orgán I. stupně disponuje zákonným oprávněním se k otázce důvěryhodnosti osoby s klíčovými funkcemi vyjádřit až po jmenování takové osoby do funkce. K žalobcem předloženým dokladům týkajícím se jeho důvěryhodnosti uvedl, že je vzhledem k výše uvedeným skutečnostem považuje za bezpředmětné.

II. Obsah žaloby

9. Žalobce úvodem konstatoval, že ohledně jeho osoby již došlo ze strany žalované k vyjádření se k jeho důvěryhodnosti, a to konkrétně přípisem Ing. Z. S. adresovaným UNIQA pojišťovně. Ač žalovaná toto stanovisko několikrát negovala, jeho důsledkem bylo nezvolení žalobce do klíčové funkce, ačkoliv měl dán od UNIQA pojišťovny závazný příslib. Tato otázka byla předmětem řízení o žalobě na ochranu před nezákonným zásahem vedeného u Městského soudu v Praze pod sp. zn. 6 A 174/2019.
10. Na základě předmětné žádosti mělo být zahájeno správní řízení, jehož by byl žalobce účastníkem. Spolu s předmětnou žádostí žalobce předložil i vyplněný formulář *Doklady k posouzení důvěryhodnosti (fyzická osoba)*, a žalovaná tak disponovala potřebnými údaji k tomu, aby se k předmětné žádosti vyjádřila a vydala stanovisko k jeho osobě. Žalovaná je přitom jediným orgánem státní správy, který je oprávněn se k otázce důvěryhodnosti osoby s klíčovými funkcemi vyjádřit, a je tedy povinna chránit práva osob dotčených výkonem její činnosti. Otázka důvěryhodnosti osoby s klíčovými funkcemi je natolik závažným posouzením, že je nezbytné, aby měla dotčená osoba postavení účastníka daného správního řízení. V důsledku napadeného rozhodnutí byla žalobci prakticky zlikvidována kariéra. Postoj a jednání žalované poškozuje i obraz UNIQA pojišťovny a personální agentury Anderson Willinger tím, že na pojistném trhu se již rozšířila pověst, že žalobce „nebyl schválen ČNB“, a UNIQA pojišťovna a personální agentura Anderson Willinger tedy řádně neprověřily předpoklady kandidáta na klíčovou pozici člena představenstva a obchodního ředitele. Žalobce několik měsíců činil vše pro to, aby se situace vyřešila. Nachází se však v situaci, kdy se nemůže plnohodnotně bránit prostředky správního řízení, protože dle žalované nebylo správní řízení zahájeno a rozhodnutí nebylo vydáno. Zároveň zde však existují vyjádření žalované obsahující dehonestující informace, že žalobce je osobou s ohroženou důvěryhodností. Tato situace je dle žalobce absurdní a nepřijatelná. Jednání žalované má za následek, že aniž by žalobci náležela práva účastníka řízení, žalovaná bez jakéhokoliv právního pověření usoudila, že důvěryhodnost žalobce je ohrožena a tento názor písemně i ústně prezentuje třetím stranám. Takové jednání je v právním státě nepřijatelné. Dohledový orgán si takto uzurpoval pravomoc k rozhodnutí o otázkách, které mu *de iure* nepřísluší, ale má důsledky, jako by mu příslušely, a to navíc způsobem, který žalobci bránil v právu na přezkum.
11. Dle žalobce je alarmující, že se žalovaná snaží svůj nezákonný postup zpětně zhojit a vlastním úředním sdělením se pokouší ospravedlnit své kroky, když v návrhu úředního sdělení uvádí, že: „Z principu absence negativních zpráv vyplývá, že přítomnost některé ze závažných pochybností o důvěryhodnosti vede k předpokladu, že posuzovaná osoba je nedůvěryhodná. Česká národní banka tedy považuje za nedůvěryhodnou posuzovanou osobu i tehdy, pokud nemá dostatečné údaje a podklady k tomu, aby výše uvedené pochybnosti mohla vyvrátit“. Žalovaná by tak ráda vyloučila rozhodnutí o závažných právech jedince z přezkumu ve správním, resp. soudním řízení, osobuje si právo danou otázku posoudit bez zákonného zmocnění a pro tak závažný zásah do práv jednotlivce presumuje jeho vinu. Jedná se zvláště ze strany dohledového orgánu. Není možné, aby žalovaná svévolně považovala

kohokoliv za nedůvěryhodnou osobu, aniž by o takové skutečnosti vedla řádné správní řízení a umožnila dotčené osobě účastenství. Takový postup je podle žalobce v právním státě nepřijatelný. Žalovaná nemůže zahájit řízení o důvěryhodnosti na návrh dotčené osoby ani jejího potenciálního zaměstnavatele, avšak tomu může sdělit, že dotčená osoba je nedůvěryhodná. Zaměstnavatel pak takovou osobu pochopitelně nezaměstná a dotčená osoba už zřejmě nikdy nenajde pracovní uplatnění v oboru a pro své očistění nemůže udělat zhora nic. Žalobce dodal, že byl v letech 2015 až 2018 opakovaně (čtyřikrát) posuzován a bez námitek žalované k jeho důvěryhodnosti schválen jako klíčová osoba u společnosti Broker Trust a.s., a to aniž by v období od posledního schválení nastala jakákoliv skutečnost, která by změnu v postoji žalované odůvodňovala. Jedná se tak o zcela evidentní porušení principu ochrany dobré víry dle § 2 odst. 3 správního řádu. K uvedenému žalobce odkázal na nález Ústavního soudu ze dne 9. 10. 2003, sp. zn. IV. ÚS 150/01 a závěrem konstatoval, že je obětí nepřijatelné zvlé žalované.

III. Vyjádření žalované

12. Žalovaná navrhla, aby soud žalobu zamítl. Ve vyjádření k žalobě uvedla, že žalobce většinu žalobních bodů nekonkretizuje a pouze obecně uvádí, že byl zkrácen na právech, nesouhlasí se závěry žalované a konstatuje, že napadené rozhodnutí je nezákonné. Napadené rozhodnutí se nemohlo negativně projevit v právní sféře žalobce, neboť jím byla pouze odložena předmětná žádost z důvodu, že žalovaná rozhodnutí týkající se důvěryhodnosti osob s klíčovou funkcí v pojišťovně nevydává. Dále žalovaná odkázala na své vyjádření k zásahové žalobě v řízení, které bylo u Městského soudu v Praze vedeno pod sp. zn. 6 A 174/2019.
13. K námitce, že napadené rozhodnutí není správné a prvostupňové rozhodnutí mělo být zrušeno, což ostatně doporučila rozkladová komise, žalovaná uvedla, že rozkladová komise je pouze poradním orgánem osoby stojící v čele ústředního správního úřadu a její návrh rozhodnutí není závazný. To, že orgán rozhodující o rozkladu rozhodl v projednávané věci odlišným způsobem, nezpůsobuje nesprávnost či nezákonnost napadeného rozhodnutí.
14. Stran námítky, že mělo být zahájeno správní řízení a žalovaná disponovala potřebnými údaji k tomu, aby k osobě žalobce vydala stanovisko, žalovaná uvedla, že správní orgán I. stupně postupoval v souladu s § 43 odst. 1 písm. b) správního řádu a v prvostupňovém rozhodnutí odůvodnil svůj právní názor, který orgán rozhodující o rozkladu poopravil, avšak postup správního orgánu I. stupně potvrdil. Žalobce nebyl na svých procesních právech zásadním způsobem zkrácen. Proti prvostupňovému rozhodnutí se mohl bránit podáním rozkladu, což také učinil, stejně jako mohl podat správní žalobu.
15. Skutečnost, že žalobce k předmětné žádosti připojil dokumenty, které mají dokládat jeho důvěryhodnost, považovala žalovaná s ohledem na odložení věci z důvodu nedostatku věcné příslušnosti za irelevantní. K námitce žalobce, že se prostřednictvím návrhu úředního sdělení snažila zpětně zhojit svůj nezákonný postup, žalovaná uvedla, že vzhledem k tomu, že důvěryhodnost žalobce nebyla vůbec posuzována, považovala odkaz žalobce na návrh úředního sdělení za neopodstatněný. Spojování uvedeného návrhu s případem žalobce označila za nepodložené a spekulativní.

IV. Replika žalobce

16. Žalobce se v podané replice sice ztotožnil s výkladem žalované, že jí nepřísluší udělovat předchozí ani následný souhlas ke změně v osobě statutárního orgánu tuzemské pojišťovny,

Shodu s prvopisem potvrzuje I. V.

to však dle žalobce nemění nic na skutečnosti, že v posuzovaném případě se žalovaná uvedeným výkladem neřídila. V předmětném stanovisku paní S. totiž zcela jednoznačně vyjádřila svůj názor na důvěryhodnost žalobce, čímž způsobila, že nebyl do statutárního orgánu a na pozici obchodního ředitele pojišťovny jmenován.

V. *Doplnění vyjádření žalované*

17. V doplnění svého vyjádření ze dne 18. 2. 2021 poukázala žalovaná na rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 15. 10. 2020, č.j. 6 A 174/2019 – 60, kterým byla zamítnuta žaloba žalobce na ochranu před nezákonným zásahem. Kasační stížnost žalobce proti uvedenému rozsudku pak byla zamítnuta rozsudkem Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 1. 2021, č.j. 10 As 370/2020 – 39.

VI. *Ústní jednání před soudem*

18. Při ústním jednání před soudem konaném dne 3. 3. 2022 setrvaly obě strany na svých dosavadních procesních stanoviscích. Soud při jednání zamítl návrhy žalobce na doplnění dokazování, včetně důkazu při jednání předloženým stanoviskem zaměstnankyně žalované p. S., neboť shledal, že by jakékoliv doplňování dokazování bylo v posuzované věci nadbytečné. Podstatou projednávané věci je posouzení otázky, zda zákon žalované ukládá povinnost o předmětné žádosti rozhodnout, přičemž o této otázce bylo možné rozhodnout na základě předloženého správního spisu.

VII. *Posouzení věci soudem*

19. Soud přezkoumal napadené rozhodnutí i řízení, které mu předcházelo, a to v rozsahu žalobních bodů, kterými je vázán; přitom vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu (§ 75 odst. 1, 2 s. ř. s.).
20. Při rozhodování soud vycházel zejména z následující právní úpravy:
21. Podle § 7a odst. 1 zákona o pojišťovnictví ve znění účinném od 23. 9. 2016 *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.*
22. Podle § 7a odst. 2 zákona o pojišťovnictví *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.*
23. Podle § 7a odst. 4 zákona o pojišťovnictví *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.*
24. Podle § 95 odst. 2 zákona o pojišťovnictví *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.*
25. Podle § 95 odst. 7 zákona o pojišťovnictví *účastníkem řízení podle odstavců 1 až 6 je pouze dotčená tuzemská pojišťovna nebo tuzemská zajišťovna. Hrozí-li nebezpečí z prodlení, může být*

vydání rozhodnutí prvním úkonem v řízení. Podání rozkladu proti rozhodnutí České národní banky podle odstavců 1 až 6 nemá odkladný účinek.

26. Podle § 43 odst. 1 písm. b) správního řádu řízení o žádosti (§ 44) *není zahájeno a správní orgán věc usnesením odloží v případě, že bylo učiněno podání, k jehož vyřízení není věcně příslušný žádný správní orgán.*
27. Po provedeném řízení dospěl soud k závěru, že žaloba není důvodná.
28. Soud předně považuje za podstatné uvést, že rozhodnou otázkou je to, zda žalovaná měla či neměla oprávnění vydat rozhodnutí o předmětné žádosti žalobce. S ohledem na znění klíčových zákonných ustanovení § 7a odst. 1 a 2 a § 95 odst. 2 a odst. 7 zákona o pojišťovnictví dospěl soud k závěru, že zákon žalované povinnost vydat rozhodnutí o předmětné žádosti nestanoví. Zákon nepředpokládá, že by žalovaná vydávala na žádost fyzických osob předběžné, ba ani následné rozhodnutí o jejich důvěryhodnosti a způsobilosti, resp. o splnění podmínek § 7a odst. 1 zákona o pojišťovnictví. Zákonem je žalované uložena toliko pravomoc zasáhnout poté, co při dohledové činnosti zjistí, že některá z osob uvedených v § 7a odst. 1 zákona o pojišťovnictví, případně vedoucí pobočky tuzemské pojišťovny nebo tuzemské zajišťovny v zahraničí nebo škodní zástupce jmenovaný pro vyřizování škod v pojištění odpovědnosti z provozu vozidla podmínky stanovené předmětným ustanovením nesplňuje. V takovém případě zákon dává žalované možnost prostřednictvím specifického opatření ve smyslu § 95 odst. 2 zákona o pojišťovnictví *buďto nařídit dané pojišťovně či zajišťovně ve stanovené lhůtě provedení změny takovýchto osob, případně uložit pojišťovně či zajišťovně zjištěný nedostatek v její činnosti související s výkonem činnosti dané osoby odstranit.* Účastníkem takto vedeného řízení je dle § 95 odst. 7 zákona o pojišťovnictví pouze dotčená pojišťovna či zajišťovna, nikoliv osoba, které se vydané opatření týká.
29. K uvedené pravomoci žalované se již vyjádřil Nejvyšší správní soud, který v rozsudku ze dne 20. 1. 2021, č.j. 10 As 370/2020 – 39 konstatoval, že „(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 § 7a odst. 2 zákona o pojišťovnictví pouze povinnost sdělit žalované 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 již shora cit. § 95 odst. 2 zákona o pojišťovnictví, který zakládá pravomoc žalované následně posoudit způsobilost a důvěryhodnost takové osoby; žalovaná může nařídit provedení změn těchto osob v případě, že nesplňují podmínku způsobilosti nebo důvěryhodnosti.“
30. Je tedy nepochybné, že žalovaná neměla pravomoc o předmětné žádosti žalobce rozhodnout, neboť zákon jí neumožňuje vydávat rozhodnutí o žádostech fyzických osob o vydání rozhodnutí týkajících se jejich důvěryhodnosti a způsobilosti jako osob s klíčovou funkcí v pojišťovně. Žalovaná je stejně jako všechny ostatní správní orgány při výkonu své činnosti vázána zásadou zákonnosti vyjádřenou v § 2 správního řádu, a je tedy povinna postupovat jen takovým způsobem, který jí zákony (a též podzákonné právní předpisy vydané k jejich provedení) umožňují.
31. Soud se zároveň ztotožnil se závěrem žalované, že neexistuje žádný správní orgán, který by byl věcně příslušný k vydání rozhodnutí o předmětné žádosti.

32. Vzhledem k výše uvedenému soudu nezbylo než uzavřít, že žalovaná nemohla o předmětné žádosti rozhodnout jinak, než jak to učinila, tedy věc dle § 43 odst. 1 písm. b) správního řádu odložit. Jinými slovy řečeno, soud neshledal, že by byl tento procesní postup žalované v rozporu se zákonem.
33. Nedůvodnými soud shledal také námitky žalobce směřující k posouzení komunikace zaměstnankyně žalované p. S. vůči UNIQA pojišťovně, která obsahovala informace o žalobci včetně právního názoru jmenované zaměstnankyně, že žalobce není důvěryhodnou osobou na pozici člena představenstva UNIQA pojišťovny. Totožnou námitkou se na základě kasační stížnosti žalobce podané proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 15. 10. 2020, č.j. 6 A 174/2019 – 60 zabýval Nejvyšší správní soud, který ve shora citovaném rozsudku ze dne 20. 1. 2021, č.j. 10 As 370/2020 - 39 konstatoval, že „(v) e-mailu adresovaném pojišťovně žalovaná jen sděluje předběžný názor, byť se tak stalo během dohledové činnosti žalované a byť je názor žalované činěn autoritativním tónem (mj. říká, že jde o „konečné stanovisko“). Nevyplývá z něj však jakákoliv povinnost pro UNIQA pojišťovnu, tím méně pak pro samotného stěžovatele. Neplyne z něj ani žádné omezení jakéhokoliv subjektivního veřejného práva stěžovatele.“ Následně Nejvyšší správní soud doplnil, že „UNIQA pojišťovna nebyla názorem žalované ohledně důvěryhodnosti stěžovatele vázána... Pokud se pojišťovna rozhodla učinit předběžný dotaz u žalované a v důsledku jejího negativního stanoviska stěžovatele nejmenovat, bylo to jen proto, že si takto nastavila podmínky samotná pojišťovna. Jde tedy o nastavení podmínek výběrového řízení v rámci obchodní korporace, nikoliv o následek plynoucí z veřejného práva.“
34. Jinými slovy řečeno, jestliže se UNIQA pojišťovna rozhodla žalobce na základě předběžného stanoviska poskytnutého zaměstnankyní žalované p. S. nejmenovat, bylo to toliko její rozhodnutí učiněné na základě jí nastavených podmínek výběrového řízení, neboť zmíněným předběžným stanoviskem nebyla pojišťovna vázána. Uvedené předběžné stanovisko nemělo charakter správního rozhodnutí ani jiného závazného správního aktu. Soud nicméně *obiter dictum* konstatuje, že vydávání obdobných stanovisek ze strany zaměstnanců žalované považuje přinejmenším za nevhodné.
35. Ani argumentace, v níž žalobce označil informace obsažené v předběžném stanovisku, resp. e-mailové komunikaci zaměstnankyně žalované p. S. vůči UNIQA pojišťovně za nepravdivé, hrubě zasahující do jeho profesního života a ohrožující jeho další kariéru, nemůže vést k závěru o nezákonnosti napadeného rozhodnutí. Uvedená tvrzení se totiž týkají problematiky ochrany důstojnosti člověka, jeho vážnosti a cti, přičemž v tomto směru je soudní ochrana žalobci zaručena nikoliv cestou žaloby proti rozhodnutí správního orgánu dle § 65 a násl. s.ř.s., ale cestou civilní žaloby (např. § 82 odst. 1 zákona č. 89/2012 Sb., občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů). Žalobcem namítané skutečnosti se totiž žádným způsobem nedotýkají jeho veřejných subjektivních práv a nadto nemají ani přímou souvislosti s napadeným rozhodnutím, jímž byla v souladu se zákonem předmětná žádost odložena, neboť zde není žádný správní orgán, který by byl věcně příslušný k jejímu vyřízení. Na tomto klíčovém závěru žalované o naplnění podmínek pro odložení věci zakotvených v § 43 odst. 1 písm. b) správního řádu nemůže žalobcova argumentace o nepravdivosti informací obsažených v e-mailovém sdělení p. S. ničeho změnit.
36. Soud nevešel ani na námitku poukazující na snahu žalované obhájit svůj postup v „návrhu úředního sdělení“, jímž měl žalobce zjevně na mysli návrh změny Úředního sdělení České národní banky ze dne 3. 12. 2013 k výkladu pojmu důvěryhodnost a odborná způsobilost, uveřejněného ve Věstníku České národní banky (částka 13/2013) ze dne 6. 12. 2013. Na

tomto místě je nutno konstatovat, že žalobce vzal při jednání svůj návrh na provedení důkazu uvedeným úředním sdělením, resp. jeho návrhem zpět. Soud přesto k uvedené námitce uvádí, že ani toto úřední sdělení (či návrh jeho změny) by nemohlo na shora uvedeném posouzení soudu nic změnit, neboť jádrem posuzované věci je otázka věcné příslušnosti k vydání žalobcem požadovaného rozhodnutí o předmětné žádosti, kterou, jak již soud dovodil shora s odkazem na zákon o pojišťovnictví, není žalovaná nadána.

37. Soud nesdílí ani názor žalobce o údajné zvůli žalované a její snaze rozhodovat o právech a povinnostech osob s vyloučením jejich účastenství ve správním řízení. V této souvislosti lze jen zopakovat, že žalovaná při vydání napadeného rozhodnutí postupovala v souladu se zákonem, a tudíž není možné hovořit o jakékoliv zvůli z její strany. Zákonná úprava přijatá zákonodárcem v zákoně o pojišťovnictví přenesla odpovědnost za výběr *osob s klíčovými funkcemi* primárně na samotné pojišťovny, resp. zajišťovny, a žalovaná má v tomto směru toliko pravomoc dohledovou. Může tedy, jak již soud shora uvedl, zasáhnout až následně formou specifického opatření ve smyslu § 95 odst. 2 zákona o pojišťovnictví, přičemž účastníkem řízení o jeho vydání je pouze dotčená pojišťovna (či zajišťovna). Řízení o vydání specifického opatření ve smyslu § 95 odst. 2 zákona o pojišťovnictví však v nyní posuzovaném případě nebylo vůbec zahájeno.
38. Na soudem vyslovených závěrech nic nemění ani skutečnost, že žalobce byl v uplynulých letech v letech 2015 až 2018 opakovaně posuzován a bez námitek žalované k jeho důvěryhodnosti schválen jako klíčová osoba ve společnosti Broker Trust a.s. Tato skutečnost je pro posouzení zákonnosti napadeného rozhodnutí, které se upíná výlučně k předmětné žádosti a v němž je řešena otázka pravomoci žalované či jiného správního orgánu o předmětné žádosti meritorně rozhodnout, zcela irrelevantní. V nyní posuzované věci se žalobce nestal osobou s klíčovými funkcemi na základě rozhodnutí UNIQA pojišťovny, a k zákonem upravenému následnému uplatnění dohledové pravomoci ze strany žalované ve smyslu § 95 odst. 2 zákona o pojišťovnictví vůbec nedošlo.
39. Dle názoru soudu nebyl vydáním napadeného rozhodnutí ve vztahu k žalobci porušen ani princip ochrany dobré víry. Procesním postupem správních orgánů obou stupňů, tedy odložením předmětné žádosti, nemohlo k porušení žalobcem namítaného principu dojít, neboť žalovaná důvěryhodnost a způsobilost žalobce stát se osobou s klíčovými funkcemi v UNIQA pojišťovně vůbec neposuzovala, pouze dospěla ve vztahu k předmětné žádosti k závěru o nedostatku věcné příslušnosti k vydání žalobcem požadovaného rozhodnutí. Jak již bylo soudem několikrát zopakováno, žalovaná nemohla žalobci jím požadované pozitivní rozhodnutí o jeho důvěryhodnosti vydat, neboť zákon o pojišťovnictví ji k tomu vůbec neopravňuje a není zde ani žádný jiný správní orgán, který by o předmětné žádosti mohl věcně rozhodnout. Žalovaná tedy ani nemohla postupovat jinak, než předmětnou žádost postupem podle v § 43 odst. 1 písm. b) správního řádu odložit.
40. Protože soud nepřisvědčil žádné ze žalobních námitek, žalobu podle § 78 odst. 7 s.ř.s. jako nedůvodnou zamítl.
41. Žalobce nebyl ve sporu úspěšný a procesně úspěšná žalovaná se při jednání práva na přiznání náhrady nákladů řízení výslovně vzdala. Soud proto ve druhém výroku rozsudku v souladu s § 60 s.ř.s. rozhodl, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Poučení:

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

Praha 3. března 2022

Mgr. Martin Kříž v. r.
předseda senátu