



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Ludmily Sandnerové a soudkyň JUDr. Petry Kamínkové a Mgr. Ivety Postulkové ve věci

žalobkyně: **straxovka.cz s.r.o.**, IČ 09368116,
sídlem Václavské náměstí 841/3, 110 00 Praha 1,
zastoupená JUDr. Janem Zrckem, advokátem,
sídlem Kodaňská 1441/46, 101 00 Praha 10

proti
žalované: **Česká národní banka**, IČ 48136450,
sídlem Na Příkopě 864/28, 110 00 Praha 1

o žalobě na ochranu před nezákonným zásahem žalované spočívajícím ve výzvách k odstranění textu z internetových stránek žalobkyně

takto:

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

Odůvodnění:

Vymezení věci a průběh řízení před správním orgánem

1. Žalobkyně se žalobou podle části třetí, hlavy druhé, dílu třetího zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), domáhá ochrany proti nezákonnému zásahu žalované spočívajícímu v požadavku, aby žalobyně ze svých internetových stránek (www.straxovka.cz) odstranila následující text v ruském jazyce: „□□□□□□

Shodu s prvopisem potvrzuje X.

„Žalobkyně uvádí, že žalovaná v překladu do češtiny zní: „Úhrada ve splátkách je možná díky poskytnutí bezúročné půjčky. Dokumentace k bezúročné půjčce, prověřená Českou národní bankou, je k dispozici komukoli na vyžádání v kanceláři naší společnosti.“

2. Žalobkyně uvádí, že citovaná věta v překladu do češtiny zní: „Úhrada ve splátkách je možná díky poskytnutí bezúročné půjčky. Dokumentace k bezúročné půjčce, prověřená Českou národní bankou, je k dispozici komukoli na vyžádání v kanceláři naší společnosti.“
3. Žalobkyně koncipuje svou žalobu jako zápůrčí a navrhuje, aby soud žalované zakázal, aby odstranění tohoto textu požadovala.
4. Žalovaná výše uvedené informace publikované na internetových stránkách žalobkyně považuje za klamavé. Žalobkyně podniká jako vázaný zástupce společnosti Synergy Insurance s. r. o. (dále jen „Synergy Insurance“) dle zákona č. 170/2018 Sb., o distribuci pojištění a zajištění (dále jen „zákon o distribuci pojištění a zajištění“). Předmětem podnikání žalobkyně je zprostředkovatelská činnost v oblasti pojišťovnictví. Žalobkyně tak podléhá vrchnostenskému dohledu žalované.
5. Dne 4. 9. 2023 obdržela žalobkyně od žalované dokument označený jako „Opakovaná výzva k poskytnutí podkladů a informací pro účely výkonu dohledu a výzva k odstranění klamavých informací“ ze dne 24. 8. 2023, ve kterém žalovaná konstatovala, že „z její strany nedošlo v souladu s povinností mlčenlivosti dle § 126 odst. 1 zákona o pojišťovnictví, resp. podle § 95 zákona o distribuci pojištění k jakémukoli potvrzení, resp. ověření dokumentace dohlíženého subjektu k poskytovaným bezúročným půjčkám a na základě toho dohlížený subjekt vyzývá, aby tuto klamavou a nepravdivou informaci neprodleně odstranil z Internetové stránky pod odkazem <https://www.straxovka.cz/instalments/>.“
6. Žalobkyně zaslala dne 11. 9. 2023 svou reakci na výzvu žalované a současně předžalobní výzvu. Uvedla, že pokud žalovaná do 5 pracovních dnů žalobkyni neoznámí, že na svém požadavku odstranění výše uvedené informace z internetových stránek žalobkyně netrvá, bude nucena řešit věc soudní cestou. Dále uvedla, že dne 11. 11. 2020 zaslala žalované na její výzvu dokumentaci k bezúročným půjčkám a že dne 9. 6. 2022 jí žalovaná sdělila, že „pokud by Česká národní banka v rámci své dohledové činnosti identifikovala nedostatky při výkonu činnosti Zprostředkovatele či s ním případně zamýšlela zahájit správní řízení, bude Zprostředkovatel o této skutečnosti Českou národní bankou informován.“
7. Žalovaná reagovala dokumentem „Sdělení a opakovaná výzva k odstranění klamavých informací“ ze dne 6. 10. 2023. Žalovaná vysvětlila obsah a kontext emailu žalobkyni ze dne 9. 6. 2022. Žalovaná uvedla, že žalobkyni nikdy nesdělila, že by potvrdila či ověřila dokumentaci používanou v souvislosti s poskytováním bezúročné půjčky na úhradu pojistného. V návaznosti na to žalobkyni jako dohlížený subjekt znovu vyzvala, aby „tuto klamavou a nepravdivou informaci neprodleně odstranil z internetové stránky <https://www.straxovka.cz/instalments/>.“
8. Na tuto výzvu žalobkyně nereagovala. Dne 1. 11. 2023 pak žalovaná žalobkyni zaslala dokument „Opakované sdělení a opakovaná výzva k odstranění klamavých informací“, v němž znovu shrnula své stanovisko o klamavosti a nepravdivosti textu na internetových stránkách žalobkyně a vyzvala ji k jejímu odstranění ve lhůtě 5 pracovních dnů od doručení této výzvy.

Žaloba a doplnění žaloby

9. Žalobkyně brojí proti výzvám žalované k odstranění klamavých informací. Navrhuje, aby soud žalované zakázal požadovat odstranění dotčené informace z internetových stránek žalobkyně.

Shodu s prvopisem potvrzuje X.

10. Žalobkyně se domnívá, že výše uvedené jednání žalované spočívající v pokynu k odstranění informace z internetových stránek o tom, že žalovaná prověřila smlouvy o bezúročné zápůjčce, představuje nezákonný zásah do práv žalobkyně. Žalovaná dle žalobkyně překročila rozsah své zákonné kompetence, k zásahu není oprávněná, neboť nemá žádné zákonné zmocnění k požadavkům na odstranění obsahu internetových stránek. Svým postupem žalovaná dle žalobkyně zneužívá vrchnostenského postavení. Spor by dle žalobkyně měl řešit civilní soud v rámci rozhodování, zda se jedná o klamavou reklamu.
11. Jednání žalované dle žalobkyně představuje akt či úkon veřejné správy směřující proti jednotlivci, který je způsobilý zasáhnout sféru jeho práv a povinností, přičemž se nejedná o rozhodnutí, procesní úkon, nečinnost, opatření obecné povahy. K odůvodnění nezákonnosti zásahu žalobkyně odkazuje na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 1. 2019, č. j. 7 As 397/2018-35, který se zabýval výzvou k odstranění reklamy umístěné na billboardu, a na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 6. 2018, č. j. 5 As 36/2018-40, podle kterého opakované výzvy vrchnostenského orgánu (v dané věci opakované výzvy dostavit se k podání vysvětlení) mohou být nezákonným zásahem.
12. Nezákonný zásah je dle žalobkyně namířen přímo proti ní (žalovaná žalobkyni vyzývá k úpravě obsahu internetových stránek) a zkracuje žalobkyni na jejích právech, zejména na právu svobodně podnikat, na právu zvolit si způsob výkonu svého podnikání. Žalobkyně také namítá poškozování své činnosti na hospodářském trhu, neboť se v návaznosti na výzvy žalované šíří, že jí poskytované produkty jsou nezákonné. Výzvy žalované považuje žalobkyně za zneužití jejího vrchnostenského postavení.
13. Žalobkyně se domnívá, že informace uvedené na jejích internetových stránkách není nepravdivá ani klamavá. Z informace dle žalobkyně nevyplývá, že by žalovaná dokumentaci k bezúročnému úvěru jakkoliv schválila či potvrdila. Dotčená informace dle žalobkyně odpovídá příkazu žalované ze dne 5. 5. 2022 publikovanému na internetových stránkách žalované. Dle žalobkyně z příkazu plyne, že žalovaná si autoritativně vynucuje kontrolu dokumentace k bezúročné půjčce.
14. Žalobkyně v doplnění žaloby uvedla, že hodlá doložit pravdivost svého reklamního tvrzení přiloženými dokumenty.

Vyjádření žalované

15. Žalovaná uvedla, že s žalobkyní vedla dohledové šetření pod sp. zn. S-Sp.2022/00069/CNB/655 na základě podnětu pojišťovny. Podnět směřoval na žalobkyni i na společnost Synergy Insurance. U společnosti Synergy Insurance dle žalované následně probíhala od 23. 12. 2021 do 16. 9. 2022 kontrola, v jejímž rámci žalovaná společnosti Synergy Insurance uložila pokutu z důvodu nesoučinnosti a následně pokutu za porušení zákona o distribuci pojištění a zajištění.
16. Žalovaná v rámci dohledového šetření u žalobkyně zjistila, že žalobkyně na svých internetových stránkách uváděla názvy pojišťoven, pro které neměla oprávnění vykonávat zprostředkovatelskou činnost. Po upozornění na zjištěný nedostatek žalobkyně situaci napравила.
17. V rámci kontroly u společnosti Synergy Insurance i v rámci dohledových šetření u žalobkyně se ověřovalo nabízení poskytování úvěrů na pojistné. Žalovaná si vyžádala vzorovou smlouvu k poskytování úvěrů na pojistné a následně činnost ověřovala i na vzorku dokumentace v rámci kontroly na místě. Žalovaná došla k závěru, že se nejedná o činnost, pro kterou by

Shodu s prvopisem potvrzuje X.

žalobkyně, popř. společnost Synergy Insurance, musela disponovat oprávněním k činnosti nebankovního poskytovatele spotřebitelského úvěru udělovaným žalovanou, neboť vzhledem k bezplatnosti úvěru se zákon č. 257/2016 Sb., o spotřebitelském úvěru použije pouze v omezeném rozsahu.

18. Žalovaná následně zjistila, že žalobkyně na svých internetových stránkách zveřejnila informaci, že dokumentace k jí poskytovaným bezúročným úvěrům byla ověřena žalovanou. Žalovaná vyzvala žalobkyni k odstranění této informace, neboť k explicitnímu ověření či potvrzení dokumentace k poskytovaným bezúročným úvěrům dle žalované nikdy nedošlo a žalovaná k uváděnému „ověření“ ani není kompetentní.
19. Žalovaná uvádí, že výzvy žalované nemají povahu zásahu, pokynu nebo donucení správního orgánu dle § 82 s. ř. s. Výzva k odstranění klamavé a nepravdivé informace totiž dle žalované nebyla pro žalobkyni závazná a žalobkyně neměla povinnost na jejím základě něco konat, něčeho se zdržet nebo něco strpět, jak vyžaduje Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 3. 6. 2004, č. j. 2 Afs 17/2003-54. Žalovaná odkazuje rovněž na rozsudek Krajského soudu v Ústí nad Labem – pobočka v Liberci ze dne 2. 3. 2009, č. j. 59 Ca 116/2008-41, č. 2049/2010 Sb. NSS, dle kterého neformální sdělení představují zcela neformální akt bez možnosti vynucení, nemohou tedy být nezákonným zásahem.
20. Nad rámec výše uvedeného žalovaná konstatuje, že na právech by byla žalobkyně přímo zkrácena ze strany žalované pouze v případě, pokud by nesplnění požadavku žalované, tj. nesplnění výzvy k odstranění klamavé a nepravdivé informace bylo postižitelné jako přestupek. Nesplnění uvedeného požadavku však přestupkem není. Žalovaná dále dodává, že její úkon sice směřoval vůči žalobkyni, ale nevyvolával vůči ní žádné právní účinky. Jedná se pouze o standardní preventivní informační činnost žalované jakožto orgánu dohledu, a to z důvodu ochrany spotřebitelů před nepravdivými a klamavými informacemi poskytovatelů finančních služeb, kteří se neoprávněně zaštiťují žalovanou. Žalobkyně žádným způsobem dále ani nedokládá, že by předmětným úkonem žalované bylo v jeho důsledku proti ní přímo zasaženo. Žalovaná proto konstatuje, že předmětným úkonem žalované nebyla žalobkyně přímo zkrácena na svých právech. V žádném případě pak nešlo o úkon nezákonný.
21. Žalovaná dodává, že i kdyby byl její úkon zásahem ve smyslu § 82 s. ř. s., tak není nezákonný, neboť jej žalovaná učinila v souladu s § 3b odst. 1 zákona č. 6/1993 Sb., o České národní bance (dále jen „zákon o ČNB“). Dle tohoto ustanovení může žalovaná při plnění svých úkolů vydat doporučení, upozornění nebo varování určené veřejnosti, orgánům České republiky anebo jednotlivým nebo druhově určeným osobám. Dle žalované měl předmětný úkon upozornit žalobkyni na porušování právních předpisů a přimět ji k dobrovolnému odstranění klamavé a nepravdivé informace z jejích internetových stránek.
22. Žalovaná dále uvádí, že i pokud by bylo ze strany soudu posouzeno, že se jedná o zásah a navíc nezákonný, soudní ochrany se může domáhat pouze ten, kdo byl tímto zásahem přímo zkrácen na svých právech a zásah byl zaměřen přímo proti němu nebo v jeho důsledku bylo proti němu přímo zasaženo. Žalobkyně však nebyla přímo zkrácena na svých právech. Žalobkyně v žalobě dle žalované nespecifikovala svá veřejná subjektivní práva, která byla zasažena. Ke zkrácení na právu svobodně podnikat žalovaná uvádí, že je čistě věcí žalobkyně jako subjektu hospodářského trhu, jakou formu reklamy svého podnikání zvolí. Žalovaná se domnívá, že žalobkyni v podnikání nebránila. Uvádí, že z její strany šlo pouze o informativní úkon (v této souvislosti odkazuje na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 3. 2005, č. j. 2 Aps 1/2005, č. 603/2005 Sb. NSS, dle kterého přípis správního orgánu určité osobě,

Shodu s prvopisem potvrzuje X.

který obsahuje přímo nevynutitelnou výzvu, aby něco učinila, a informaci o případných negativních důsledcích, ještě nelze považovat za zkrácení subjektivních práv této osoby). Nesplnění požadavku není dle žalované ani přestupkem. Žalovaná namítá, že její úkon nevyvolával vůči žalobkyni žádné právní účinky a že jej učinila jakožto orgán dohledu v rámci své standardní preventivní informační činnosti.

23. K námitce, že ze zveřejněného příkazu žalované má vyplývat, že si žalovaná autoritativně vynucuje kontrolu dokumentace k bezúročné půjčce, žalovaná konstatuje, že společnosti Synergy Insurance s.r.o. byla uložena pokuta za porušení povinnosti vytvořit podmínky pro výkon kontroly, umožnit kontrolujícímu výkon jeho oprávnění stanovených kontrolním řádem a poskytovat k tomu potřebnou součinnost podle ustanovení § 10 odst. 2 zákona č. 255/2012 Sb., o kontrole (kontrolní řád), ve znění pozdějších předpisů ve spojení s ustanovením § 8 písm. c) kontrolního řádu. Žalovaná k tomu dodává, že zveřejněný příkaz nesouvisí s žalobkyní zveřejněnou klamavou a nepravdivou informací. Žalovaná ještě dodává, že společnost Synergy Insurance s.r.o. podala žalobou na ochranu před nezákonným zásahem žalované spočívajícím v požadavku na předložení dokladů souvisejících s poskytováním bezúročných půjček žalobkyní na úhradu pojistného jejích klientů při kontrole zahájené a prováděné žalovanou pod sp. zn. S-Sp-2021/00035/CNB/656, kterou tento soud odmítl usnesením ze dne 13. 7. 2022, č. j. 18 A 50/2022-13. Kasační stížnost společnosti Synergy Insurance s.r.o. proti tomuto usnesení Nejvyšší správní soud zamítl rozsudkem ze dne 7. 3. 2023, č. j. 7 As 208/2022-39.
24. Žalovaná nesouhlasí ani s námitkou zneužití vrchnostenského postavení žalované vůči žalobkyni, neboť předmětný úkon učinila v souladu s § 3b odst. 1 zákona o ČNB. Rozsudky uváděné žalobkyní považuje žalovaná za nepřiléhavé, neboť v nich šlo o odlišné situace a na rozdíl od posuzovaných výzev úkon žalované nevyvolával vůči žalobkyni žádné právní účinky.
25. Žalovaná nesouhlasí ani s námitkou, že nemá oprávnění o pravdivosti či klamavosti reklamy a jiného obsahu internetových stránek žalobkyně rozhodovat ani požadovat jejich odstranění. Žalovaná uvádí, že žalobkyně jakožto pojišťovací zprostředkovatel podléhá podle § 94 odst. 1 zákona o distribuci pojištění a zajištění dohledu žalované. Podle § 73 odst. 1 zákona o distribuci pojištění a zajištění pojišťovací zprostředkovatel při komunikaci se zákazníkem nesmí používat nejasné, nepravdivé, zavádějící nebo klamavé informace. Žalovaná dále uvádí, že:

„za „jednání“ ve smyslu výše citovaného ustanovení považuje i obecnou, byť „pasivní“, komunikaci (prezentaci), tedy rovněž veřejnou prezentaci na internetových stránkách. Výše uvedená zveřejněná informace též dle názoru žalované může představovat klamavou obchodní praktiku ve smyslu ustanovení § 5 odst. 1 zákona č. 634/1992 Sb., o ochraně spotřebitele, ve znění pozdějších předpisů (dále „zákon o ochraně spotřebitele“), dle kterého se obchodní praktika považuje za klamavou, pokud obsahuje věcně nesprávnou informaci a je tedy nepravdivá, což vede nebo může vést spotřebitele k rozhodnutí ohledně koupě, které by jinak neučinil. Na okraj žalovaná dodává, že pravdivost či nepravdivost uveřejněné informace nemá zdaleka takový význam, jaký této skutečnosti přičítá žalobkyně. Za klamavou se totiž považuje také obchodní praktika obsahující pravdivou informaci, jestliže e vede nebo může vést spotřebitele k rozhodnutí ohledně koupě, které by jinak neučinil, pokud jakýmkoli způsobem uvádí nebo je schopna uvést spotřebitele v omyl ohledně rozsahu závazku prodávajícího, motivu pro obchodní praktiku a podstaty prodejního postupu, prohlášení nebo symbolu týkajících se přímého nebo nepřímého sponzorování nebo

Shodu s prvopisem potvrzuje X.

schválení prodávajícího nebo výrobku nebo služby (§ 5 odst. 2 písm. c) zákona ochrany spotřebitele). Za klamavou obchodní praktiku je dále považována bez dalšího i taková obchodní praktika, pokud prodávající prohlašuje, že jemu, jeho výrobku nebo jím poskytované službě bylo uděleno schválení, potvrzení nebo povolení, ačkoli tomu tak není, nebo takové prohlášení není v souladu s podmínkami schválení, potvrzení nebo povolení (§ 4 odst. 3 zákona ochrany spotřebitele ve spojení s přílohou č. 1 písm. c) zákona o ochraně spotřebitele). K projednávání přestupků, respektive vedení o řízení pro porušení výše uvedených ustanovení je příslušná žalovaná.“

26. K námitce žalobkyně, že je poškozována na samotném hospodářském trhu, na kterém se mezi jinými subjekty v návaznosti na předmětné výzvy šíří, že jí poskytované služby jsou nezákonné, žalovaná uvádí, že žalobkyně toto tvrzení nepodložila relevantními důkazy. S ohledem na povinnost mlčenlivosti ze strany kontrolujících není dle žalované ani možné, aby jiné subjekty disponovaly informacemi zjištěnými v rámci dohledu žalované.
27. Žalovaná nesouhlasí s tvrzením žalobkyně o pravdivosti zveřejněné informace. Argumentace žalobkyně o tom, že si žalovaná v rámci prováděného dohledu vyžádala mimo jiné i dokumentaci k bezúročným úvěrům a tato dokumentace tedy byla ověřena, je dle žalované zavádějící. Žalovaná uvádí, že předmětem kontroly na místě u společnosti Synergy Insurance bylo prošetření úvěrů na pojistné, neboť společnost Synergy Insurance ani žalobkyně nedisponují oprávněním k poskytování či zprostředkování spotřebitelských úvěrů. Žalovaná na základě poskytnuté dokumentace zjistila, že se nejedná o činnost, pro kterou by se vyžadovalo oprávnění od žalované. Dle žalované nelze nyní argumentovat tím, že jakákoliv dokumentace vztahující se k této činnosti byla ověřena či prověřena žalovanou.
28. Žalovaná uvádí, že žalobkyně působí na finančním trhu jako pojišťovací zprostředkovatel a podléhá podle ustanovení § 94 odst. 1 zákona o distribuci pojištění a zajištění dohledu žalované. Podle ustanovení § 73 odst. 1 zákona o distribuci pojištění a zajištění pojišťovací zprostředkovatel při komunikaci se zákazníkem nesmí používat nejasné, nepravdivé, zavádějící nebo klamavé informace. Žalovaná přitom za „jednání“ ve smyslu výše citovaného ustanovení považuje i obecnou, byť „pasivní“, komunikaci (prezentaci), tedy rovněž veřejnou prezentaci na internetových stránkách. Výše uvedená zveřejněná informace též dle názoru žalované může představovat klamavou obchodní praktiku ve smyslu ustanovení § 5 odst. 1 zákona č. 634/1992 Sb., o ochraně spotřebitele, ve znění pozdějších předpisů (dále „zákon o ochraně spotřebitele“), dle kterého se obchodní praktika považuje za klamavou, pokud obsahuje věcně nesprávnou informaci a je tedy nepravdivá, což vede nebo může vést spotřebitele k rozhodnutí ohledně koupě, které by jinak neučinil. Na okraj žalovaná dodává, že pravdivost či nepravdivost uveřejněné informace nemá zdaleka takový význam, jaký této skutečnosti přičítá žalobkyně. Za klamavou se totiž považuje také obchodní praktika obsahující pravdivou informaci, jestliže vede nebo může vést spotřebitele k rozhodnutí ohledně koupě, které by jinak neučinil, pokud jakýmkoli způsobem uvádí nebo je schopna uvést spotřebitele v omyl ohledně rozsahu závazku prodávajícího, motivu pro obchodní praktiku a podstaty prodejního postupu, prohlášení nebo symbolu týkajících se přímého nebo nepřímého sponzorování nebo schválení prodávajícího nebo výrobku nebo služby (§ 5 odst. 2 písm. c) zákona ochrany spotřebitele). Za klamavou obchodní praktiku je dále považována bez dalšího i taková obchodní praktika, pokud prodávající prohlašuje, že jemu, jeho výrobku nebo jím poskytované službě bylo uděleno schválení, potvrzení nebo povolení, ačkoli tomu tak není, nebo takové prohlášení není v souladu s podmínkami schválení, potvrzení nebo povolení (§ 4 odst. 3 zákona ochrany spotřebitele ve spojení s přílohou č. 1

Shodu s prvopisem potvrzuje X.

písm. c] zákona o ochraně spotřebitele). K projednávání přestupků, respektive vedení o řízení pro porušení výše uvedených ustanovení je příslušná žalovaná.

Replika žalobkyně

29. Žalobkyně v replice uvedla, že žalovaná je personálně propojená s Pojišťovnou VZP, a. s., která dlouhodobě omezuje činnost žalobkyně. Žalobkyně namítá, že žalovaná záměrně neprošetřuje stížnosti směřující proti společnostem, které Pojišťovna VZP, a.s. označila za partnery. Pokud by žalovaná postihla žalobkyni za reklamu o kontrole smluvní dokumentace k bezúročným půjčkám žalovanou, šlo by dle žalobkyně o první případ sankce uložené žalovanou dle zákona o ochraně spotřebitele na trhu komplexního zdravotního pojištění cizinců, což dokazuje porušení § 2 správního řádu a podjatost vůči žalobkyni.
30. Žalobkyně dále popisuje jednání žalované ve vztahu ke společnosti Synergy Insurance.
31. Žalobkyně uvádí, že na jejích stránkách nejsou ani nebyly informace o tom, že žalovaná provádí či neprovádí nějakou činnost. Žalobkyně pouze zmiňuje pravdivou skutečnost, že dokumentace byla zkontrolována žalovanou.
32. Žalobkyně se domnívá, že zásah žalované splňuje všechny podmínky pro poskytnutí ochrany podle § 82 s. ř. s. Žalovaná dle žalobkyně přímo omezuje její právo na svobodu podnikání a dále omezuje intelektuální vlastnictví a marketing. Nezákonnost zásahu spatřuje žalobkyně v tom, že žalovaná žádá odstranění pravdivých informací. Zásahem žalované je dle žalobkyně výzva konat, přičemž tato výzva je zaměřena proti žalobkyni a žalovaná ji nevzala zpět.
33. K námitce žalované o nezávazné povaze výzvy žalobkyně uvádí, že žalovaná opakovaně požadovala odstranění pravdivých informací, které označila za klamavé a nepravdivé. V případě neuposlechnutí hrozí žalovaná žalobkyni postihem dle § 73 odst. 1 zákona o distribuci pojištění a zajištění.
34. Dle žalobkyně výzvy žalované nepředstavují neformální akt, nýbrž opakovaný pokyn k omezení práv žalobkyně. Výzvy obsahují všechny formální náležitosti žalované jednající při výkonu svých zákonných pravomocí.
35. Žalobkyně nesouhlasí s tvrzením žalované, že výzva k odstranění obsahu internetových stránek je pouhým informativním úkonem žalované. Nejedná se o přípis, který obsahuje sdělení o stavu určitých věcí. Nejde o žádné pocity „znejistění“ či „ohrožení“. Zásah dle žalobkyně přímo zasahuje do práva svobodně podnikat.
36. Nadto dle žalobkyně žalovaná výzvu učinila pod hrozbou sankce. V této souvislosti žalobkyně odkazuje na vyjádření žalované. Žalobkyně výzvy nepovažuje za „doporučení, upozornění nebo varování určené veřejnosti, orgánům České republiky anebo jednotlivým anebo druhově určeným osobám,“ jak uvádí žalovaná.
37. K námitce nepřiléhavosti žalobkyní odkazovaných rozsudků žalobkyně uvádí, že obsah internetových stránek žalobkyně považuje za reklamu. Dle žalobkyně § 1 odst. 3 zákona č. 40/1995 Sb., o regulaci reklamy nečiní rozdíl mezi internetovými stránkami a billboardy jakožto reklamními komunikačními médii.

Podmínky řízení

38. Soud se nejprve zabýval tím, zda jsou plněny podmínky řízení o zásahové žalobě podle § 82 a násl. zákona „s. ř. s.“). Podle citovaného ustanovení každý, kdo tvrdí, že byl přímo zkrácen na svých právech nezákonným zásahem, pokynem nebo donucením (dále jen „zásah“)

Shodu s prvopisem potvrzuje X.

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. Zároveň platí, že aby soud mohl přistoupit k meritornímu přezkumu tvrzeného zkrácení na právech, musí být takové zkrácení myslitelné, tedy alespoň hypoteticky možné.

39. Rozšířený senát Nejvyššího správního soudu v rozsudku ze dne 26. 3. 2021, č. j. 6 As 108/2019-39, potvrdil dřívější judikaturu, podle níž „[j]e-li zjevné a nepochybné, že jednání popsané v žalobě nemůže být vzhledem ke své povaze, původu či jiným okolnostem ‚zásahem‘ ve smyslu legislativní zkratky v § 82 s. ř. s., i kdyby byla všechna tvrzení žalobce pravdivá, musí být taková žaloba odmítnuta podle § 46 odst. 1 písm. a) s. ř. s., jelikož chybí podmínka řízení spočívající v myslitelném tvrzení nezákonného zásahu. Soud zde bude přiblížet též k závěrům ustálené judikatury, jež dále vysvětluje, které úkony veřejné správy nezákonným zásahem nejsou a nemohou být.“
40. Možnost odmítnout žalobu na ochranu před nezákonným zásahem pro chybějící podmínku řízení spočívající v myslitelném tvrzení nezákonného zásahu je však vyhrazena těm případům, kdy lze bez bližšího posuzování daného případu a relevantní právní úpravy dovodit, že se již pojmově nemůže jednat o zásah veřejné správy do právní sféry adresáta jejího působení (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 1. 2023, č. j. 4 As 20/2023-51).
41. V nyní posuzovaném případě žalobkyně tvrdí, že jednání žalované je nezákonné, neboť žalovaná požadavkem na odstranění textu z internetových stránek přesahuje rozsah své kompetence a poškozuje pověst žalobkyně na hospodářském trhu. Text uveřejněný na internetových stránkách žalobkyně považuje za pravdivou reklamu. Žalobkyně dále uvádí, že žalovaná ji vyzývá k odstranění textu pod hrozbou sankce, čímž omezuje její právo podnikat.
42. Soud má za to, že z tvrzení žalobkyně nelze bez bližšího posouzení daného případu a relevantní právní úpravy dospět k jednoznačnému závěru, že popsané jednání nemůže být zásahem do práv.
43. Splněna je i podmínka včasnosti žaloby. Dle § 84 odst. 1 s. ř. s. „[ž]aloba musí být podána do dvou měsíců ode dne, kdy se žalobce dozvěděl o nezákonném zásahu. Nejpozději lze žalobu podat do dvou let od okamžiku, kdy k němu došlo.“ Žaloba byla podána dne 3. 11. 2023, tedy méně než 2 měsíce od doručení první výzvy žalované k odstranění textu z internetových stránek žalobkyně (4. 9. 2023).

Posouzení věci Městským soudem v Praze

44. Soud o věci rozhodl bez jednání, jelikož žalobkyně i žalovaná s takovým postupem výslovně souhlasily (§ 51 odst. 1 s. ř. s.). Soud pro nadbytečnost neprovedl důkazy navrhované žalobkyní. Skutečnosti, které žalobkyně navrhla dokazovat pomocí předložených listin, jsou pak dílem nesporné (skutkové okolnosti tvrzeného zásahu) a dílem nerelevantní (zejména právní otázka, zda je reklamní text žalobkyně, jehož odstranění žalovaná požaduje, klamavý, viz níže). Soud rozhodl na základě skutkového a právního stavu ke dni svého rozhodnutí (§ 87 odst. 1 s. ř. s.).

Aktivní věcná legitimace

45. Aktivní procesní legitimaci jako podmínku přípustnosti žaloby, jejíž nedostatek vede k odmítnutí žaloby, je nutné odlišovat od aktivní věcné legitimace, jejíž zkoumání je součástí posouzení důvodnosti návrhu (srov. rozsudek NSS č. j. 4 AOs 3/2013-33 z 24. 10. 2013).

Shodu s prvopisem potvrzuje X.

Ze setrvalé judikatury správních soudů vyplývá, že předpokladem pro poskytnutí ochrany před nezákonným zásahem správního orgánu je kumulativní naplnění pěti podmínek: žalobkyně musí být přímo (1. podmínka) zkrácena na svých právech (2. podmínka) nezákonným (3. podmínka) zásahem, který není rozhodnutím (4. podmínka) a byl zaměřen přímo proti ní nebo v jeho důsledku bylo proti ní přímo zasaženo (5. podmínka) [např. rozsudek NSS č. j. 1 Aps 5/2012-38 z 11. 7. 2012]. Není-li tedy byt' jen jediná z těchto podmínek splněna, soud žalobu zamítne (např. rozsudek NSS č. j. 2 Aps 1/2005-65 z 17. 3. 2005).

Přímé zkrácení na právech (1. a 2. podmínka)

46. První dvě podmínky (přímé zkrácení na právech žalobkyně) spolu souvisí a nelze je posuzovat izolovaně. Mezi stranami není sporné, že žalovaná žalobkyni opakovaně vyzvala k odstranění konkrétního textu z jejích internetových stránek.
47. Žalovaná uvádí, že předmětné výzvy učinila na základě § 3b odst. 1 zákona o České národní bance. Dle tohoto ustanovení „[p]ři plnění svých úkolů může Česká národní banka vydat doporučení, upozornění nebo varování určené veřejnosti, orgánům České republiky anebo jednotlivým nebo druhově určeným osobám.“ Smyslem výzev bylo dle žalované upozornit žalobkyni na porušování právních předpisů a přimět ji k dobrovolnému odstranění klamavé a nepravdivé informace z jejích internetových stránek. Jednalo se tak pouze o informativní úkony, které žalobkyni nijak nezkrátily na jejích právech.
48. K tomu soud odkazuje na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 3. 2005, č. j. 2 Aps 1/2005-65, č. 603/2005 Sb. NSS, v němž Nejvyšší správní soud posuzoval výzvu obsahující příkaz k odevzdání cestovních pasů:

„Přípis správního orgánu určité osobě, který obsahuje sdělení o stavu určitých věcí nebo určitého řízení, přímo nevynutitelnou výzvu, aby něco učinila, a informaci o případných negativních důsledcích, které tuto osobu za určitých zákonem předvídaných podmínek mohou postihnout, ještě nelze považovat za zkrácení subjektivních práv této osoby, jakkoli samozřejmě takovou osobu mohou znejistit v náhledu na její právní pozici a vyvolat v ní pocit jistého ohrožení. Právní řád totiž neposkytuje a ani nemůže poskytovat ochranu před subjektivním (a nezřídka i psychologicky zcela pochopitelným a z lidského hlediska důvodným) pocitem ohrožení či nejistoty, nýbrž jen ochranu subjektivních práv, tedy konkrétních práv určité osoby.“
49. V rozsudku ze dne 28. 11. 2023, č. j. 141 A 24/2023-63 pak Krajský soud v Ústí nad Labem:

„[s]amotné neformální sdělení, nadto bez poučení o následcích jeho nesplnění, nebylo dle názoru soudu vůbec nadáno schopnost zasáhnout do právní sféry žalobce, a to tím spíše, že žalobce uvedené neformální pokyny nerespektoval, a že za toto nerespektování nebyl nijak sankcionován anebo nebyl k provedení identifikačních úkonů přinucen (srov. obdobné závěry Městského soudu v Praze v rozsudku ze dne 20. 10. 2022, č. j. 6 A 198/2017-113).“
50. Soud se ztotožnil s žalovanou, že její výzvy, aby žalobkyně odstranila konkrétní informaci ze svých webových stránek, nejsou přímo vynutitelné. Nemohou tak samy o sobě žalobkyni zkrátit na jejích právech.
51. Žalobkyně odkazuje na rozsudek NSS ze dne 17. 1. 2019, č. j. 4 As 77/2023-22, který dospěl k závěru, že výzva k odstranění reklamního zařízení (§ 31 odst. 9 zákona č. 13/1997 Sb., o pozemních komunikacích) je faktickým zásahem, resp. pokynem správního orgánu ve smyslu § 82 s. ř. s. (nikoliv rozhodnutím ve smyslu § 65 s. ř. s.). V nyní projednávané věci je

Shodu s prvopisem potvrzuje X.

však situace podstatně odlišná. V rozsudku ze dne 19. 5. 2016, č. j. 6 As 69/2016-177, č. 3412/2016 Sb. NSS, a v navazujících rozsudích (včetně žalobkyní citovaného 4 As 77/2023-22) soud vycházel z úpravy zákona o pozemních komunikacích. Pokud vlastník nevyhoví výzvě k odstranění reklamního zařízení nejpozději do pěti dnů, silniční úřad bez dalšího zakryje reklamu a následně odstraní a likviduje reklamní zařízení na náklady vlastníka. Takto postupuje bez ohledu na skutečnost, že reklamní zařízení bylo povoleno stavebním úřadem. Právě zde je dobře vidět rozdílnost této úpravy oproti nyní projednávané věci. Pouhý fakt, že žalovaná učinila vůči žalobkyni výzvu, ji neopravňoval k žádným faktickým krokům. Mohla jen (přínejhorším) zahájit přestupkové řízení – nešlo tedy o nic nezvratného jako u odstraňování reklamního zařízení (viz obdobně rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 1. 2021, č. j. 10 As 248/2019-43). Z uvedeného rozsudku Nejvyššího správního soudu č. j. 10 As 248/2019-43, který se týkal výzvy vydané podle § 171 odst. 3 stavebního zákona, též vyplývá, že ani formálnost zaslané výzvy neznamená, že by zasahovala do práv svého adresáta. Ani v nyní projednávané věci tak není podstatné, zda šlo o výzvu formální či neformální.

52. Žalobkyně dále odkazuje na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 6. 2018, č. j. 5 As 36/2018-40, který se týkal výzev k podání vysvětlení dle § 60 odst. 1 přestupkového zákona, ačkoli žalobce opakovaně podání vysvětlení odepřel s ohledem na to, že by tím hrozilo jemu nebo osobě jemu blízké stíhání pro spáchání přestupku. Tyto výzvy obsahovaly poučení o možnosti uložení pořádkové pokuty. Žalovaný poté dokonce uložil žalobci dvakrát pořádkovou pokutu ve výši 500 Kč za nedostavení se k podání vysvětlení. Nejvyšší správní soud tedy konstatoval, že opakovanými výzvami k podání vysvětlení (zásahy) žalovaného bylo nezákonně zasaženo do subjektivních práv žalobce, který byl žalovaným nepřipustně nucen ke konání, k němuž nebyl povinen. V projednávaném případě však žalovaná žalobkyni žádné pořádkové pokuty po neuposlechnutí výzev neuložila ani jimi nehrozí. Ani odkaz na tento rozsudek soud neshledal relevantním.
53. Žalobkyně namítá, že žalovaná výzvu učinila pod hrozbou sankce, což dokládá vyjádřením žalované, podle něž jí hrozí postih podle § 73 odst. 1 zákona o distribuci pojištění a zajištění. Dle tohoto ustanovení pojišťovna a pojišťovací zprostředkovatel při komunikaci se zákazníkem, včetně obchodního sdělení, nesmí používat nejasné, nepravdivé, zavádějící nebo klamavé informace.
54. K tomu soud uvádí, že pokud žalovaná skutečně zahájí přestupkové řízení, bude mít žalobkyně možnost obrany v jeho průběhu, jakož i možnost brojit proti jeho výsledku, tedy proti konečnému rozhodnutí.
55. Žalobkyni nelze přisvědčit ani v tom, že výzvy zasahují do jejího práva svobodně podnikat. Tvrzený zásah žalované jí totiž v podnikání nijak nebrání. Žalobkyně nedoložila ani své tvrzení, že by výzvy žalované zasahovaly do její pověsti, například že by byly žalovanou zveřejněny.
56. Soud uzavírá, že žalovaná má oprávnění vykonávat dohled nad činností žalobkyně. Předmětné výzvy žalobkyni upozorňovaly na její protiprávní jednání a směřovaly k dobrovolnému splnění jejich obsahu. K přímému zkrácení na právech žalobkyně by mohlo dojít například v případě, že by žalobkyni přímo v důsledku neuposlechnutí výzvy hrozila sankce nebo by v návaznosti na výzvu mohla být ke splnění povinnosti odstranit klamavý text přinucena. Tak tomu však v nyní projednávané věci nebylo.

Shodu s prvopisem potvrzuje X.

57. Soud neshledal přímý zásah do práv žalobkyně. S ohledem na výše uvedené se soud již nemohl zabývat dalšími žalobkyní namítanými aspekty nezákonnosti zásahu žalované, konkrétně její podjatostí. Zcela mimo rámec tohoto řízení je pak argumentace proti postupu žalované vůči společnosti Synergy Insurance.

Závěr a náklady řízení

58. Ze shora uvedených důvodů proto soud neshledal žalobu důvodnou a podle § 87 odst. 3 s. ř. s. ji zamítl.
59. O náhradě nákladů řízení soud rozhodl podle § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalobkyně nemá právo na náhradu nákladů řízení, neboť ve věci neměla úspěch. Žalované, který byl plně úspěšné, soud náhradu nákladů nepřiznal, neboť jí žádné náklady nad rámec běžné úřední činnosti 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 nejbližze 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.

Praha 7. února 2024

JUDr. Ludmila Sandnerová v. r.
předsedkyně senátu

Shodu s prvopisem potvrzuje X.