ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Jaroslava Vlašína a soudců Mgr. Radovana Havelce a JUDr. Jiřího Pally v právní věci žalobkyně: **ZFP Akademie, a. s.** se sídlem Břeclav 17. listopadu 2012, zastoupené JUDr. Róbertem Pružinským, advokátem, se sídlem Břeclav, Na Řádku 8, proti žalované: **Česká národní banka,** se sídlem Praha 1, Na Příkopě 28, o přezkoumání rozhodnutí bankovní rady České národní banky ze dne 14. 6. 2012, č. j. 2012/1774/110, o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Městského soudu Praze ze dne 15. 12. 2016, č. j. 6 Af 31/2012 - 82,

takto:

I. Kasační stížnost **se zamítá.**

II. Žádnému z účastníků **se nepřiznává** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti.

Odůvodnění

I. Dosavadní řízení

[1] Česká národní banka (dále jen *„správní orgán I. stupně“*) rozhodnutím ze dne 3. 4. 2012, č. j. 2012/2896/570, sp. zn. Sp /2010/158/573 uznala žalobkyni vinnou za skutky spočívající v tom, že:

- jako pojišťovací zprostředkovatel v období od 27. 1. 2009 do 27. 5. 2011 vyžadovala od osob, které pro ni měly v pozici obchodních zástupců zprostředkovávat pojistné smlouvy třetím osobám, uzavření tzv. kombinace finančních produktů, sestávající z investičního životního pojištění, penzijního připojištění, stavebního spoření a kapitálového životního pojištění; tím se žalobkyně dopustila správního deliktu podle

ustanovení § 26 odst. 2 písm. c) zákona č. 38/2004 Sb. o pojišťovacích zprostředkovatelích,

- při propagaci a prezentaci produktů penzijního připojištění a životního pojištění v rámci modelových příkladů obsažených v příručce nazvané „ZFP v kostce“, se kterou byli seznamováni potenciální spolupracovníci a zájemci o finanční produkty v období od 9. 10. 2009 do 27. 5. 2011, uváděla zavádějící informace o výnosu těchto finančních produktů; tím se žalobkyně v rozporu s povinností podle ustanovení § 12 odst. 5 písm. b) zákona č. 42/1994 Sb. o penzijním připojištění ve spojení s ustanovením § 21 odst. 1 zákona o pojišťovacích zprostředkovatelích dopustila správního deliktu podle ustanovení § 43b odst. 4 zákona o penzijním připojištění.

- Za uvedené správní delikty žalovaná uložila žalobkyni úhrnnou pokutu ve výši 2.000.000 Kč.

[2] Rozklad zamítla bankovní rada České národní banky rozhodnutím ze dne 14. 6. 2012, č. j. 2012/1774/110.

[3] Žalobu proti žalovanému rozhodnutí zamítl Městský soud v Praze (dále jen „*městský soud*“) rozsudkem ze dne 15. 12. 2016, č. j. 6 Af 31/2012 - 82.

[4] Městský soud ve vztahu k prvnímu skutku uvedl, že pod naplnění znaku skutkové podstaty „vyžadování složení vstupního poplatku od osoby, která se má podílet na zprostředkovatelské činnosti v pojišťovnictví“, lze podřadit i požadavek, aby podřízení pojišťovací zprostředkovatelé měli uzavřené smlouvy tvořící Kombinaci. Jestliže žalobkyně požadovala od zástupců v pozici podřízených pojišťovacích zprostředkovatelů, aby měli po dobu zastupování sjednány předmětné smlouvy a tento požadavek byl ve smlouvě o obchodním zastoupení zahrnut mezi povinnosti zástupců a za neplnění požadavku mohla být zástupci uložena pokuta nebo mohla být ukončena smlouva o zastoupení, pro podřízené pojišťovací zprostředkovatele to znamenalo placení určitých částek z titulu povinně sjednaných smluv tvořících Kombinaci. Bez přistoupení na požadavek žalobkyně obsažený ve smlouvě o obchodním zastoupení, by nemohl zájemce o pozici podřízeného pojišťovacího zprostředkovatele dosáhnout výplaty odměn za svou činnost. Městský soud je toho názoru, že rozhodující pro závěr o naplnění skutkové podstaty předmětného deliktu je to, že uzavření Kombinace žalobkyně vyžadovala, a že někteří z podřízených pojišťovacích zprostředkovatelů smlouvy uzavřeli právě prostřednictvím žalobkyně, která za takto uzavřené smlouvy získala provizi za zprostředkování. Městský soud k dalším námitkám uvedl, že není rozhodující, kolik podřízených zprostředkovatelů Kombinaci sjednalo ať už prostřednictvím žalobkyně či dalších osob. Pro závěr o tom, že správní delikt byl spáchán, postačí podle městského soudu zjištění, že někteří zájemci o výkon zprostředkovatelské činnosti v pojišťovnictví v pozici podřízeného pojišťovacího zprostředkovatele smlouvy spadající do Kombinace se žalobkyní uzavřeli.

[5] Ke druhému skutku městský soud uvedl, že podle ustanovení § 43b odst. 4 zákona o penzijním připojištění se právnická osoba jako zprostředkovatel penzijního připojištění dopustí správního deliktu tím, že v souvislosti se zprostředkováním uzavření smlouvy, její změny nebo ukončení jedná v rozporu s § 12 odst. 4 až 6. Podle ustanovení § 12 odst. 5

písm. b) zákona o penzijním připojištění penzijní fond nebo zprostředkovatel při uzavírání smlouvy nebo jejím zprostředkování jedná se zájemcem s odbornou péčí, zejména nesmí uvádět nepravdivé, nedoložené, neúplné, nepřesné, nejasné nebo dvojsmyslné údaje o charakteru a vlastnostech poskytované služby.

[6] Městský soud vycházel z kontrolního zjištění žalované, že žalobkyně v příručce „*ZFP v kostce*“ uvádí modelový příklad, ve kterém je u penzijního připojištění počítáno s výnosem 4% p. a. Poukázal na to, že ve zprávě o kontrole jsou zachyceny případy, kdy žalobkyně prezentovala tyto údaje účastníkům jím zajišťovaných a pořádaných školení, pro která připravovala podkladové prezentace. Na základě informací získaných z prezentací modelových příkladů pak seminaristé uzavírali smlouvy mimo jiné na penzijní připojištění. Vzhledem k tomu, že pro výkon této činnosti žalobkyně vyžadovala uzavření smluv tvořících Kombinace, to je i smlouvy o penzijním připojištění, jednalo se současně o zájemce o penzijní připojištění, kterým nebyla prezentována přesná a úplná informace. O tom, že by k tomuto materiálu byly na seminářích poskytovány další doprovodné informace, např. o tom, za jaké období byla stanovena procentuální výše výnosu, žalobkyně žádné důkazy nedoložila.

[7] Městský soud se neztotožnil ani s námitkou, že by se bankovní rada nevypořádala s námitkami týkajícími se otázky využívání materiálu „*ZFP v kostce*“. Poukázal na to, že bankovní rada nekladla žalobkyni za vinu využívání tohoto materiálu při jednání s běžnými klienty. Rada má za to, že se žalobkyně správního deliktu dopustila při seminářích se zájemci o pozici obchodních zástupců, konkrétní zjištění se nacházejí ve zprávě o kontrole. K výši výnosu 4% p. a. poté městský soud uvedl, že v letech bezprostředně předcházejících době kontroly byly výnosy penzijních fondů mnohem nižší. Podle názoru městského soudu by měl být zájemce o uzavření smlouvy informován o výnosech dosahovaných i v kratším časovém horizontu, zejména došlo-li k výraznému poklesu těchto výnosů. V případě této informace se sice nejednalo o údaj nepravdivý, ale rozhodně ho lze považovat za nepřesný a neúplný, když nebylo zřejmé, za jakou dobu je průměr počítán.

[8] Městský soud se poté částečně ztotožnil se žalobkyní v tom, že porušení § 21 odst. 1 zákona o pojišťovacích zprostředkovatelích nelze kvalifikovat jako správní delikt podle § 43b odst. 4 zákona o penzijním připojištění, jak naopak shledala žalovaná. Byl však toho názoru, že pokud žalovaná uvádí ustanovení § § 21 odst. 1 zákona o pojišťovacích zprostředkovatelích ve výroku prvostupňového rozhodnutí, tato nepřesnost nezpůsobuje nezákonnost výroku, neboť popis jednání a jeho právní kvalifikace odpovídá skutkové podstatě § 43b odst. 4 zákona o penzijním připojištění.

[9] Městský soud se nakonec neztotožnil se žalobkyní v tom, že by žalovaná dostatečně nezohlednila polehčující okolnosti. Připustil, že žalovaná nezohlednila např. to, že nikdo nebyl poškozen, že výplata provizí obchodním zástupcům nebyla podmíněna existencí Kombinace, že nebyla vedena evidence o tom, kdo z obchodních zástupců nemá uzavřenou Kombinaci, že z důvodu neuzavření Kombinace nebyl nikdo postižen, že nebyly podány žádné stížnosti na jednání v rozporu s § 12 odst. 5 písm. b) zákona o penzijním připojištění. Zohlednil naopak, že žalovaná jasně vyložila důvody, pro které u správního deliktu podle zákona o pojišťovacích zprostředkovatelích shledala větší závažnost než u

deliktu podle zákona o penzijním připojištění. Skutečnost, že porušení právních předpisů nemělo výrazně negativní následky pro jiné osoby, se dle názoru soudu odráží právě ve výši uložené sankce, která se nachází v dolní polovině zákonné sazby (20% sazby). Z odůvodnění rozhodnutí nelze dovodit, že by výše pokuty byla stanovena podle výše zjištěného kapitálu. Naopak výše majetku byla žalovaným zmíněna pouze pro odůvodnění závěru, že uložená pokuta nebude mít pro žalobkyni likvidační charakter.

II. Kasační stížnost a vyjádření k ní

[10] Žalobkyně (dále též „*stěžovatelka*“) podala proti rozsudku městského soudu kasační stížnost. V ní uplatnila důvody podle ustanovení § 103 odst. 1 písm. a) a b) zákona č. 150/2002 Sb. soudní řád správní.

[11] Stěžovatelka namítla, že jak městský soud, tak žalovaná interpretovali skutkovou podstatu správního deliktu podle § 26 odst. 2 písm. c) zákona o pojišťovacích zprostředkovatelích v rozporu s ústavněprávní zásadou *nullum crimen sine lege, nulla poena sine lege* nepřípustným extenzivním výkladem.

[12] Podle stěžovatelky z ustanovení § 26 odst. 2 písm. c) zákona o pojišťovacích zprostředkovatelích vyplývají tři podstatné prvky, které musí být pro naplnění skutkové podstaty správního deliktu současně splněny: a) složení vstupního poplatku b) složení vstupního poplatku jako podmínky výplaty příštích odměn c) vyžadování složení vstupního poplatku, tzn. aktivní činnost směřující k donucení či přesvědčení zájemce o nutnosti složit vstupní poplatek.

[13] Stěžovatelka odmítá, že by vybírala jakékoliv poplatky jako podmínku nezbytnou pro výplatu příštích odměn (provizí). Je toho názoru, že za poplatek, ať už v rovině veřejnoprávní, či soukromoprávní, je vždy vykládán jako plnění ekvivalentní, tedy plnění, resp. platba, za níž se získá od příjemce poplatku odpovídající protiplnění či hodnota.

[14] Stěžovatelka poukázala na to, že smlouvy o obchodním zastoupení pro podřízené pojišťovací zprostředkovatele, obsahovaly toto ustanovení: „*Smluvní strany se dohodly, že zástupce je dále povinen: (...) mít uzavřeny smlouvy, které tvoří tzv. „kombinaci ZFP akademie, a.s.“, což ve smyslu dohody smluvních stran znamená, že zástupce musí mít uzavřeny následující smlouvy (řádně a včas platit závazky z nich vyplývajících po celou dobu trvání tohoto smluvního vztahu): I) smlouva o stavebním spoření, II) smlouva o penzijním připojištění, III)smlouva na životní pojištění, IV) smlouva programu daňových úlev*“ (dále jen „*Kombinace*“). Stěžovatelka tuto podmínku považuje za doporučení zájemci, aby si uzavřel Kombinaci produktů. Má sloužit pouze k tomu, aby zájemce osobně absolvoval a vyzkoušel si proces a mechanismus uzavírání finančních produktů, měl s nimi zkušenost, věděl, jak fungují a na vlastní životní a finanční situaci, kterou sám zná nejlépe, si vyzkoušel, jaké výhody mu mohou dané produkty Kombinace přinést. Zároveň je existence vlastní Kombinace podřízeného pojišťovacího zprostředkovatele způsobem, jakým obchodní zástupce získává vyšší důvěru u budoucích klientů, vzhledem k tomu, že zpravidla jednou z prvních otázek klientů je, jaké produkty využívá sám obchodní zástupce.

[15] Stěžovatelka poukázala na to, že nikde ve smlouvě o obchodním zastoupení, ani v žádném jiném dokumentu není uvedená podmínka, že by podřízený pojišťovací zprostředkovatel musel dané produkty Kombinace uzavřít prostřednictvím stěžovatele a ze samotné podmínky uzavření Kombinace tak nevyplývá, že stěžovatelka musí být příjemcem (a to třeba i nepřímým) daného *„poplatku"*. Naopak, jak je uvedeno ve vnitřním pokynu stěžovatelky s názvem *„Koncepce vzdělávacího systému ZFP akademie, a. s. a ZFP akadémia, a. s."* stěžovatelka akceptuje i smlouvy uzavřené před vstupem do obchodní sítě stěžovatele, tzn. v minulosti, či u jiného zprostředkovatele nebo přímo na pobočce daného obchodního partnera.

[16] Stěžovatelka namítla, že v žádném dokumentu není ani uvedeno, že by existence Kombinace zájemce podmiňovala jakkoliv výplatu budoucích provizí. Naopak do dnešního dne eviduje celkem 40,64% podřízených pojišťovacích zprostředkovatelů ve své distribuční síti, kteří vykonávají činnost podřízeného pojišťovacího zprostředkovatele, jsou jim řádně vypláceny provize za jejich činnost, ale dosud nemají a nikdy neměli sjednanou celou Kombinaci produktů a nikdy za toto nebyli jakkoliv znevýhodňování, napomínáni či sankcionováni. V čl. V. samotné smlouvy o obchodním zastoupení jsou vymezeny podmínky, za kterých vzniká obchodnímu zástupci nárok na provizi; mezi tyto podmínky v žádném případě nepatří existence uzavřené Kombinace obchodního zástupce.

[17] Městský soud v Praze se navíc vůbec nevypořádal s tvrzením, že obchodní zástupci jsou součástí distribuční sítě stěžovatelky již řadu měsíců před podpisem smlouvy o obchodním zastoupení pro podřízené pojišťovací zprostředkovatele a pobírají za svou činnost provize. Tedy uzavření Kombinace (ať už je vstupním poplatkem nebo není) není podmínkou pro vstup do distribuční sítě stěžovatelky, ani podmínkou pro výplatu provizí za takovou činnost.

[18] Vymáhání vstupního poplatku nelze dovodit podle stěžovatelky ani z toho důvodu, že ve smlouvách o obchodním zastoupení je pro případ porušení povinností z těchto ustanovení sjednána smluvní pokuta. Podle stěžovatelky účelem této pokuty nebylo sankcionování nesjednání Kombinace, ale primárně zajištění dodržování práv a povinností při zprostředkování finančních produktů z obchodní nabídky stěžovatele. Stěžovatelka na základě tohoto ustanovení nikdy nepožadovala uzavření Kombinace, ani její neuzavření nesankcionovala. Ustanovení o smluvní pokutě bylo ve smlouvě pouze z historických důvodů a ve světle judikatury českých soudů ani nemůže obstát jako platné, a to z důvodu své značné obecnosti. Městský soud v Praze i správní orgán byly přitom povinni posoudit platnost tohoto ujednání. Ani účelem sjednané rozvazovací podmínky ve smlouvě o obchodním zastoupení nebylo *„donutit"* podřízeného pojišťovacího zprostředkovatele k uzavírání Kombinace a už vůbec ne k uzavírání Kombinace prostřednictvím žalobce. Stěžovatelka podotkla, že nebránila žádnému obchodnímu zástupci na základě toho, že nemá uzavřenou Kombinaci, ve výkonu činnosti, naopak převzala za něj záruky, které jí ukládá zákon o pojišťovacích zprostředkovatelích a vyplácí mu řádně provize.

[19] Ke správnímu deliktu dle § 43b odst. 4 zákona o penzijním připojištění stěžovatelka namítla, že žalovaná, resp. poté i městský soud zcela nesprávně hodnotily skutkový stav věci, což mělo za následek uložení pokuty. Skutek, který žalovaná kvalifikovala jako správní delikt podle ustanovení § 43b odst. 4 zákona o penzijním připojištění, se týkal

pouze modelových příkladů obsažených v příručce „*ZFP v kostce*“ a žádných jiných zavádějících modelových příkladů, které měly být součástí běžných prezentací žalobkyně. Tato příručka byla předávána pouze a jedině problematiky znalým obchodním zástupcům jako dárek a shrnutí informací, které se obchodní zástupce dozvěděl v průběhu absolvování tzv. vzdělávací akademie žalobkyně a nebyla tak používána bez dalšího při prezentacích a prodejních jednáních žalobkyně, resp. jejích obchodních zástupců s klienty, ani při seminářích pořádaných pro její obchodní zástupce. Oproti tomu městský soud podle stěžovatelky nesprávně shrnul, že ve zprávě o kontrole jsou zachyceny případy, kdy žalobkyně prezentovala tyto údaje účastníkům jím zajišťovaných a pořádaných školení, a že na základě informací získaných z prezentací modelových příkladů pak seminaristé uzavírali smlouvy mimo jiné na penzijní připojištění.

[20] Podle stěžovatelky toto zjištění v žádném případě neodpovídá skutečnosti, ani skutkovému stavu, neboť sankce byla uložena toliko za informace obsažené v příručce „*ZFP v kostce*“, nikoliv za informace obsažené v jednotlivých přednáškách žalobkyně. Na žádném školení pořádaném žalobkyní se příručka ZFP v kostce nepoužívá, ani neprezentuje. Stěžovatelka tvrdí, že i kdyby informace obsažené v příručce byly na daných seminářích prezentovány, pak tyto nebyly prezentovány zájemcům o daný finanční produkt, nýbrž obchodním zástupcům spolupracujícími na základě smlouvy o obchodním zastoupení, kteří již produkt penzijního připojištění i životního pojištění sjednán měli a informace získávali zejména z důvodu výkonu činnosti obchodního zástupce, tedy prodeje produktů třetím osobám, nikoliv již sobě samým.

[21] Stěžovatelka taktéž namítla, že skutková podstata správního deliktu podle § 12 odst. 5 písm. b) zákona o penzijním připojištění dopadá na případy, kdy jsou nepřesné, zavádějící, nepravdivé, nedoložené a neúplné informace poskytovány zájemci při uzavírání smlouvy nebo při jejím zprostředkování, nikoliv poté, co zájemce již má produkt uzavřen.

[22] K tomu, že byla shledána vinnou za to, že uváděla zavádějící informace o dlouhodobém průměrném zhodnocení finančních prostředků v penzijním připojištění ve výši 4%, stěžovatelka uvedla, že průměrné zhodnocení finančních prostředků v penzijním připojištění činí horizont 15 let, což je vypovídající doba vzhledem k tomu, že penzijní připojištění je produkt, jehož cílem je tvorba úspor pro starobní důchod a tudíž produkt dlouhodobý. Průměrné zhodnocení úspor v 15tiletém horizontu nikdy nekleslo pod 4%, není proto důvod, proč by nemohl žalobce uvádět tento pravdivý údaj ve svých materiálech. V žádném právním předpisu neexistuje pokyn, jakým způsobem se smí uvádět průměrné zhodnocení pro penzijní připojištění, neexistuje žádná metodika a neexistuje proto nic, co by žalobce porušil uvedením údaje o průměrném zhodnocení penzijního připojištění v této výši. To připustil v rozsudku i městský soud. Podle stěžovatelky modelový příklad pracuje s dlouhodobými produkty, nicméně nepočítá s dlouhodobým zhodnocením dříve naspořených finančních prostředků na jednotlivých produktech, což by zcela zásadně výnosy produktů ovlivňovalo. Tuto skutečnost ale správní orgán, ani Městský soud v Praze v úvahu nevzaly.

[23] Dále stěžovatelka poukázala na to, že skutková podstata správního deliktu podle § 43 odst. 4 zákona o penzijním připojištění spočívá pouze v porušení povinností

dle § 12 odst. 4 až 6 zákona o penzijním připojištění, nikoliv v porušení povinností podle § 21 odst. 1 zákona o pojišťovacích zprostředkovatelích. Tím, že žalovaná pod skutkovou podstatu správního deliktu podle §43b odst. 4 zákona o penzijním připojištění subsumovala jednání, která evidentně nejsou znakem objektivní stránky skutkové podstaty tohoto správního deliktu, porušila ústavněprávní zásadu „*nullum crimen sine lege, nulla poena sine lege*“. Stěžovatelka nesouhlasí s městským soudem, že tato nepřesnost nezpůsobuje nezákonnost výroku. Podle ní je rozhodnutí nepřezkoumatelné a není tak patrno, jakého správního deliktu se tedy měla dopustit ve vztahu k porušení povinností dle § 21 odst. 1 zákona o pojišťovacích zprostředkovatelích a za jaký správní delikt je jí tak ukládána sankce a v jaké výši.

[24] Stěžovatelka dále namítla, že nebylo přesvědčivě zdůvodněno, proč delikt podle ustanovení § 26 odst. 2 písm. c) zákona o pojišťovacích zprostředkovatelích považuje správní orgán, potažmo soud za závažnější a nebezpečnější, než delikt dle § 43b odst. 4 zákona o penzijním připojištění. V případě, kdy za delikt dle § 21 odst. 1 zákona o pojišťovacích zprostředkovatelích není správní orgán oprávněn uložit finanční sankci žádnou a účinky deliktního jednání dle § 43b odst. 4, resp. porušení § 12 odst. 5 písm. b) nepovažuje správní orgán ani městský soud za zásadní, vyplývalo by, že sankce je uložena toliko za správní delikt dle § 26 odst. 2 písm. c) zákona o pojišťovacích zprostředkovatelích a v takovém případě se sankce jeví jako zjevně nepřiměřená.

[25] Podle stěžovatelky je závažnost deliktu zanedbatelná a nevykazuje žádný stupeň společenské nebezpečnosti či škodlivosti. Stěžovatelka ustanovení smlouvy o povinnosti sjednat si Kombinaci produktů nikterak nevymáhala, nikdy nepřistoupila k uložení sankce ani k aplikaci rozvazovací podmínky, nikdy nevedla statistiky obchodních zástupců majících či nemajících uzavřenou Kombinaci, ani na tuto podmínku nikdy nevázal výplatu provizí či odměn. Stěžovatelka po zahájení správního řízení vytýkané vady odstranila, realita zůstala beze změny a jednotliví obchodní zástupci si nadále sjednávají Kombinaci i jejím prostřednictvím. Je tak zjevné, že stěžovatelka nezvyšovala uměle poptávku po produktech a že tvrzené jednání nebylo společensky nebezpečné ani nikoho nepoškozovalo. Odstranění vytýkaných vad je jedinou polehčující okolností, kterou správní orgán, potažmo soud zohlednil, ačkoliv polehčujících okolností existovala celá řada.

[26] Uložená pokuta stěžovatelce způsobila významné reputační problémy. Žalovaná měla stěžovatelku např. vyzvat, aby učinila opatření k nápravě, což by žalobkyně ihned učinila. Pokud měla žalovaná uložit pokutu za uvedený správní delikt s přihlédnutím ke všem zmíněným okolnostem, měla uložit pokutu max. v řádech stovek tisíců. Již samo projednání věci ve správním řízení a zejména pak náklady na odstranění vytýkaných vad i poškození jména a reputace žalobce v očích veřejnosti byly dostatečným postihem za delikt, který nevykazuje žádné známky společenské škodlivosti a který nezpůsobil nikomu žádnou škodu.

[27] Žalovaná dle názoru stěžovatelky neoprávněně přihlédla k majetkovým poměrům stěžovatelky, i když dle judikatury Nejvyššího správního soudu (usnesení rozšířeného senátu ze dne 25. 4. 2010, č. j. 1 As 9/2008-133) lze k tomuto kritériu přihlédnout jenom tehdy, hrozí-li pokuta, která může mít pro účastníka likvidační charakter. Toto kritérium

přesto dle mínění žalobkyně zásadně ovlivnilo rozhodnutí o výši pokuty, která se standardně ukládá za dané správní delikty maximálně v řádu set tisíc korun, nikoliv ve výši, ve které byla uložena.

[28] Žalovaná ve vyjádření ke kasační stížnosti setrvala na názoru, že podle skutkové podstaty ustanovení § 26 odst. 2 písm. c) zákona o pojišťovacích zprostředkovatelích postačí, aby stěžovatelka poplatek vyžadovala, aniž by byla specifikována jeho forma. Takovým poplatkem je i peněžité plnění hrazené třetí osobě, byť osoba, která se má podílet na zprostředkovatelské činnosti v pojišťovnictví za takové plnění primárně získá určitý finanční produkt. Je zřejmé, že část tohoto plnění je vyplacena žalobci jako provize za získání zájemce o takový produkt. Je rovněž zřejmé, že finanční produkty, které byly součástí Kombinace, nebyly pro výkon činnosti osob spolupracujících se stěžovatelkou v oblasti prodeje finančních produktů nezbytné.

[29] Ze smluvní dokumentace je podle žalované dostatečně zřejmé, že stěžovatelka sjednání Kombinace vyžadovala. Žalovaná je názoru, že pokud sjednání Kombinace bylo součástí smlouvy o obchodním zastoupení, bylo podmínkou spolupráce se stěžovatelkou a bylo i podmínkou výplaty provizí, přičemž nedodržení smluvních podmínek bylo sankcionováno vysokou smluvní pokutou a možností odstoupit od smlouvy o obchodním zastoupení. Pokud stěžovatelka uvedla, že 41 % podřízených pojišťovacích zprostředkovatelů nemělo uzavřenu celou Kombinaci, znamená to, že převážná většina jich Kombinaci sjednanou měla, a zbytek alespoň její část. Stěžovatelka poté netvrdí, ani nedokládá, že by významný počet podřízených pojišťovacích zprostředkovatelů měl sjednán finanční produkty, které tvořily součást Kombinace prostřednictvím jiných zprostředkovatelů. Skutečnost, že existovaly výjimky z povinnosti uzavřít celou Kombinaci, vzal správní orgán prvního stupně na vědomí a popsal je v odstavci 11. odůvodnění rozhodnutí správního orgánu prvního stupně. Žalovaná poukázala na to, že provizním systémem se poměrně podrobně zaobírá rozhodnutí správního orgánu prvního stupně v bodech 54. až 59, není tedy pravdou, že by stěžovatelka z těchto smluvních podmínek neměla žádný prospěch.

[30] Námitku, že tato ujednání mohou být neplatná, žalovaná odmítla. Pochybuje o tom, že by záměrem stěžovatelky bylo do smluv zapracovat neplatná ujednání, jejichž plnění nehodlala vynucovat. Není to stěžovatelka, kdo by se měl dovolávat neplatnosti ujednání. Lze spíše předpokládat, že strany smlouvy se budou chovat podle zásady, že smlouvy mají být dodržovány. Z hlediska osoby uzavírající se stěžovatelkou smlouvu tak nebylo možné předpokládat, že by sama o své vůli její příslušná ustanovení ignorovala. Za irelevantní žalovaná považuje námitky, že nikomu nevznikla újma a nikdo si na postup stěžovatelky nestěžoval. Způsobení škody na majetku spolupracujících osob totiž není součástí skutkové podstaty příslušného deliktu, proto se touto otázkou žalovaná nezabývala. Z hlediska odpovědnosti za protiprávní jednání je irelevantní též tvrzení, že si žádná ze spolupracujících osob na postup žalobkyně nestěžovala.

[31] Ke druhému skutku žalovaná uvedla, že účastníci školení pořádaných stěžovatelem byli nejenom v pozici potenciálních nebo pro žalobce činných obchodních zástupců, ale i klientů, kterým byly nabízeny finanční produkty. Skutečnost, že příručka byla po skončení školení předávána jako dárek osobám účastnícím se školení, nijak nevyvrací

závěr, že se jednalo o propagační materiál, na který právní předpisy kladou určité požadavky. Žalovaná se zabývala a vypořádala i s námitkou, že zhodnocení prostředků v penzijním připojištění se vztahuje k 15 letému období. Zejména v rozhodnutí správního orgánu I. stupně je důsledně argumentováno, v jakém ohledu byla tato informace zavádějící (odstavec 39.). Stejně je i zdůvodněno, že zavádějící je právě model, který je založen na nejlepších historických výsledcích, aniž by zohlednil, že v aktuálním období výsledky segmentu ani zdaleka žalobcem prezentovaných hodnot nedosahovaly. Pokud se jedná o právní kvalifikaci jednání, stěžovatelka se dopustila mimo jiné porušení § 21 odst. 1 zákona o pojišťovacích zprostředkovatelích, přičemž za toto porušení jí nemohla být uložena podle zákona pokuta.

[32] Žalovaná dále uvedla, že při úvahách o volbě druhu sankce a výše pokuty vzala v úvahu veškerá zákonem stanovená kritéria. Odůvodnila tak typovou i individuální závažnost protiprávního jednání a v rozhodnutí I. stupně uvedla úvahy, ze kterých vycházela při aplikaci zásady absorpce při ukládání sankce za sbíhající se delikty. Za typově velice závažné považoval správní delikty již zákonodárce, když stanovil horní hranici pokuty za každé zjištěné jednání podle zákona o pojišťovacích zprostředkovatelích 10.000.000 Kč, tedy dvojnásobná oproti zákonu o penzijním připojištění (viz odst. 87. odůvodnění prvostupňového správního rozhodnutí). Tvrzení, že žalobkyně nevymáhala plnění smluv o obchodním zastoupení, nelze považovat za polehčující okolnost, když ze zjištěných skutkových zjištění vyplývá, že převážná část se žalobkyní spolupracujících osob měla sjednánu buď celou, nebo alespoň část Kombinace. Stěžovatelka za takových okolností v podstatě ani nemusela dodržování smlouvy vymáhat. Skutečnost, že údajně nezpůsobila hmotnou újmu, jí přitom podle žalované nepolehčuje. Z jejího jednání není nijak patrné, že by vyvinula zvláštní úsilí, aby k případným hmotným újmám nedocházelo. Pokud by takovou škodu způsobila, jednalo by se nepochybně o přitěžující okolnost, nicméně v posuzovaném případě otázku škody žalovaná nebrala v úvahu, neboť škoda nebyla zjištěna a tuto skutečnost je třeba hodnotit neutrálně. Žalovaná se také neztotožnila s námitkou, že závěr o účinku propagačního materiálu je závěrem soudu. Zdůraznila, že městský soud v této části vycházel ze žalovaného rozhodnutí.

[33] Žalovaná připustila, že uložení pokuty mohlo způsobit stěžovatelce reputační obtíže. Poukázal nicméně na to, že stěžovatelka netvrdí, že by se jednalo o potíže vymykající se újmě, která obvykle doprovází obdobné sankce uložené za protiprávní jednání, a tím tedy újmu, která by zasluhovala zvláštního zohlednění. Pokud se jedná o možnost uložení opatření k nápravě, poukázala žalovaná na to, že zákon v případech těchto správních deliktů nestanoví obligatorně uložení opatření k nápravě před uložením pokuty.

III. Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

[34] Podle názoru Nejvyššího správního soudu je nesporné, že stěžovatelka ve smlouvách o obchodním zastoupení trvala na podmínce, že zprostředkovatelé byli povinni mít sjednány produkty tvořící tzv. Kombinaci. Příslušná ustanovení ze smluv o obchodním zastoupení stěžovatelky rekapitulovala již kontrolní zpráva sp. zn. Sp/2009/33/585, č. j. 2010/5224/580 a rozhodnutí správního orgánu I. stupně. Správní orgán I. stupně v kontrolní zprávě poukázal i na to, že stěžovatelka s účinností od 1. 4.

2010 tuto podmínku dokonce více specifikovala - zejména u penzijního připojištění a komplexního životního programu je v uvedených dokumentech zdůrazněno, že smlouva může být uzavřena pouze u obchodních partnerů stěžovatelky, případně uzavřena na *„jiné rodné číslo“*, u stavebního spoření pro roky uzavření 2009 a 2010 stěžovatelka uznávala sjednání smlouvy, jinak vyžadovala uzavření přes stěžovatelku na minimální cílovou částku 100.000 Kč.

[35] Podle ustanovení § 26 odst. 2 písm. c) zákona o pojišťovacích zprostředkovatelích platí, že právnická nebo podnikající fyzická osoba se jako pojišťovací zprostředkovatel dopustí správního deliktu tím, že vyžaduje od osoby, která se má podílet na zprostředkovatelské činnosti v pojišťovnictví, složení vstupního poplatku jako podmínky výplaty příštích odměn za tuto činnost.

[36] Jak je uvedeno výše, povinnost mít sjednané produkty, které tvoří Kombinaci, byla nepominutelnou podmínkou pro vstup do zprostředkovatelského systému, který organizuje stěžovatelka. Ta na splnění této podmínky kladla důraz, jak zdůraznila žalovaná, a to dokonce pod sankcí smluvní pokuty či uplatnění rozvazovací podmínky o ukončení spolupráce. Na základě sjednání produktů Kombinace byl poté zájemce o zprostředkování povinen hradit na vlastní účet finanční částky ve výši dle sjednaných podmínek těchto produktů. Ve shodě s městským soudem je poté Nejvyšší správní soud toho názoru, že právě vynaložení těchto částek je třeba považovat za onen *„vstupní poplatek“*. Bez vynaložení těchto částek se zájemci činnosti stěžovatelky totiž účastnit vůbec nemohli.

[37] Z charakteristiky objektivní stránky skutkové podstaty podle ustanovení § 26 odst. 2 písm. c) zákona o pojišťovacích zprostředkovatelích vyplývá, že trestné je zde aktivní vyžadování složení vstupního poplatku, nikoliv samotná platba tohoto poplatku na účet toho, kdo tento poplatek vyžaduje. Z hlediska znaků této skutkové podstaty tedy nebylo rozhodující, že tyto platby neplatili zájemci přímo stěžovatelce.

[38] Neobstojí přitom obhajoba, že stěžovatelka vlastně tento poplatek ani nemohla vyžadovat, neboť uznávala sjednání produktů u jiných partnerů a nebylo proto nezbytné uzavírat smlouvy výlučně jejím prostřednictvím. Nejvyšší správní soud je názoru, že toto uznávání bylo spíše výjimkou z pravidla, že smlouvy budou sjednávány především prostřednictvím stěžovatelky. Z podkladů, které jsou obsahem správního spisu (smlouvy o obchodním zastoupení, kvalifikační podmínky ve vzdělávací akademii od 1. 4. 2010) totiž vyplývá, že stěžovatelka zásadně vyžadovala sjednávání produktů, jež byly zahrnuty pod program Kombinace. Pokud neměl zájemce při sjednávání obchodního zastoupení stěžovatelky již sjednaný produkt zařaditelný do tohoto programu, bylo logickým následkem, že tento sjednal smlouvy právě prostřednictvím zprostředkovatele - stěžovatelky. Výrazněji to vyplývá z kvalifikačních podmínek ve vzdělávací akademii od 1. 4. 2010, v nichž stěžovatelka uvedla, že pokud by nastala situace, že by měl zájemce uzavřenou smlouvu již s někým jiným, má doložit tuto smlouvu uzavřenou na jiné rodné číslo. Při nesporné skutečnosti, že ze zprostředkovaných smluv stěžovatelka obdržela provize, nepochybně také takto nastavenými smluvními podmínkami zvyšovala poptávku po jí zprostředkovávaných službách.

[39] Z hlediska naplnění znaků skutkové podstaty podle ustanovení § 26 odst. 2 písm. c) zákona o pojišťovacích zprostředkovatelích zůstává taktéž bez významu i obhajoba, že stěžovatelka sankcí vůči obchodním zástupcům reálně nevyužívala. Uplatnění sankcí za neplnění sjednaných povinností je totiž otázkou autonomního rozhodnutí stěžovatelky, které však mohla vůči smluvní straně stejně učinit až tehdy, kdy byl smluvní vztah již uzavřen, tedy kdy byla smlouva řádně sjednána (včetně povinnosti sjednat si produkty Kombinace). Nevyužití tohoto oprávnění je poté spíše k zohlednění jako polehčující okolnost.

[40] Na základě výše uvedeného podle názoru Nejvyššího správního soudu žalovaná prokázala, že stěžovatelka svým jednáním naplnila skutkovou podstatu podle ustanovení § 26 odst. 2 písm. c) zákona o pojišťovacích zprostředkovatelích. Námitka, že městský soud nesprávně právně posoudil jednání stěžovatelky, tak není důvodná.

[41] Nejvyšší správní soud dále posoudil námitku nesprávného skutkového zjištění ke skutku specifikovanému pod výrokem 2 rozhodnutí správního orgánu I. stupně.

[42] Žalovaná rozhodující skutečnosti dovozuje z diagramu, který stěžovatelka prezentovala v příručce nazvané *„ZFP v kostce“*. Nejvyšší správní soud zjistil, že výpočty v diagramu jsou uvedeny v závislosti na vnesených částkách ve výši, která se liší podle toho, jaký program zájemce (varianty: Optimum, Komfort a Minimum) zvolil, resp. kolik peněžních prostředků do programu Kombinace měl zájem vložit. Stěžovatelka v diagramu bez bližšího vysvětlení uvádí položky nazvané *„kapitál, roční vklad“*. Na druhou stranu stěžovatel v diagramu prezentuje finanční přínos z veřejných rozpočtů označený jako *„státní podpora, státní příspěvek, daňová úleva“*, u penzijního připojištění a programu daňových úlev uvádí položku *„výnos“*. Stěžovatelka taktéž v diagramu prezentuje celkový finanční přínos vycházející ze součtu všech hodnot, které mají pro zájemce následkem uplatnění Kombinace znamenat zisk (u penzijního připojištění jsou těmito položkami státní příspěvek, 15% daňová úleva, výnos 4 %, u programu daňových úlev 15% daňová úleva, výnos 5%, u stavebního spoření státní podpora, výnos 5%, u komplexního životního pojištění výnos 5%).

[43] Přímo u diagramu stěžovatelka uvádí následující vysvětlivky: *„uvedená kalkulace platí za předpokladu zhodnocení penzijního připojištění 4 % p.a. a pojistných smluv 5 % p.a. Modelové zhodnocení kombinace není veřejným příslibem, neboť zhodnocení jednotlivých programů se v průběhu trvání kombinace může lišit v závislosti na dosažených hospodářských výsledcích jednotlivých obchodních partnerů. V modelovém příkladu se nekalkuluje s poplatky, ale ani s výnosy jednotlivých programů minulých let.“*

[44] Příručka v této souvislosti u penzijního připojištění dále poskytuje přehled výnosů za roky 2007 a 2008 (od společnosti AEGON Penzijní fond až po AXA PF; jako zdroj informací stěžovatelka uvádí tiskové zprávy jednotlivých fondů). S výjimkou penzijního fondu AEGON v roce 2007 a GENERALI PF v roce 2007 však v této tabulce žádný z penzijních fondů neuvádí výnos vyšší než 4 %. V jiné tabulce nazvané *„výnosy penzijního připojištění“* poté stěžovatelka uvádí výpočet výnosů penzijního připojištění v závislosti na délce připojištění (5 - 40 let) a na výši příspěvku (v rozpětí 100 - 1500 Kč měsíčně). V závislosti na tom poté stěžovatelka uvádí celkový úhrn příspěvků od státu a při

předpokládaném výnosu 4 % zhodnocení vypočítává i celkovou naspořenou částku v penzijním připojištění. Stěžovatelka také k této tabulce neurčitě uvádí, že *„výnosy fondů se mohou v jednotlivých letech lišit"*.

[45] Stěžovatelka tedy ve svých výpočtech zásadně vychází z výnosu penzijního fondu ve výši 4% ročně. To přesto, že sama ve zmíněném přehledu výnosů penzijních fondů uvedla, že roční výnos v roce 2007 a 2008 u většiny partnerů 4% nejenže nepřekročil, ale také se k nim téměř ani nepřiblížil. Žalované ve správním řízení v rámci námitek ke kontrolní zprávě sice předložila tabulku vycházející z delšího časového období (od roku 1995-2009), která výnos u obchodních partnerů v průměru 4 % přesahuje. Z ní však vyplývá, že výnos hranici 4 % nepřesáhl od roku 2000 a i celkový průměr výnosu 4% je dán výší výnosu v 90. letech - v roce 1995 (průměr 7,78, v roce 1996 průměr 9,68, v roce 1997 průměr 9,18, v roce 1998 průměr 8,84). Nejvyšší správní soud je přitom toho názoru, že má – li být finanční přínos pro zájemce závislý na výnosu penzijního fondu v jednotlivých letech, vypovídající hodnotu o výnosech tak logicky měly spíše výsledky za poslední roky, nikoliv aritmetický průměr za delší období.

[46] Ačkoliv roční výnos penzijních fondů výše 4 % nedosahoval nejen v posledních letech, ale prakticky ani z dlouhodobějšího hlediska, stěžovatelka přesto v příručce opakovaně při kalkulacích z uvedené výše ročního výnosu vychází a uvažuje s ním dokonce na období trvající až 40 let. Právě v tom podle názoru Nejvyššího správního soudu spočívá zkreslení uváděných informací, neboť stěžovatelka celkově vychází z nadhodnocených částek. Na tom, že jde o zavádějící informace, nic nemění ani poznámky, v nichž stěžovatelka poukazuje na to, že modelový příklad vychází z výše výnosu 4 %, a že tento se může změnit v závislosti na hospodářských výsledcích fondů. Především, uváděná výše výnosu 4% měla být již v úvodním diagramu nahrazena hodnotou blížící se reálným výnosům. Nejvyšší správní soud je poté toho názoru, že pokud stěžovatelka upozorňuje na možnou změnu ve výnosech penzijních fondů, vhodný by byl např. vzorec, na základě něhož by bylo možno dovodit, v jaké výši by se při změně výnosů pohyboval celkový finanční přínos pro zájemce. Prosté upozornění o možnosti změny výnosů v těchto souvislostech pro zájemce nemá podle názoru Nejvyššího správního soudu potřebnou informační hodnotu, je rovněž nekonkrétní, zavádějící a neposkytuje dostatečný podklad pro představu zájemce o celkovém finančním přínosu při změně podmínek.

[47] Dále stěžovatelka v diagramu uvádí jen celkové částky, které mají být do daného programu vloženy, aby generovaly patřičný finanční přínos. Modelové příklady programů Kombinace však neposkytují přesnější údaje o potřebných termínech úhrad jednotlivých vkladů a plnění. Např. u stavebního spoření stačilo naspořenou částku připsat na účet stavební spořitelny ke konci roku (srov. ustanovení § 10 odst. 2 zákona č. 96/1993 Sb., o stavebním spoření). Naopak žalovaná správně uvedla, že např. u penzijního připojištění mají být příspěvky hrazeny měsíčně (srov. ustanovení § 27 odst. 3 zákona č. 42/1994 Sb., o penzijním připojištění) anebo jednorázově v prvním měsíci období, na které se platí. To vše proto, aby zájemci vůbec vznikl nárok na příspěvek na daný měsíc. V opačném případě, pokud by nebyl příspěvek zaplacen, nevznikl by ani nárok na příspěvek od státu. Žalovaná poukázala také na to, že i v programu daňových úlev platí klienti měsíčně pojistné, a proto nelze kalkulovat s deklarovaným výnosem 5 % ročně.

[48] Nejvyšší správní soud se proto ztotožnil s názorem žalovaného i městského soudu, že stěžovatelka v příručce dostatečně neosvětlila, že prezentovaný finanční přínos jednotlivých programů bude dosažen jen za specifických podmínek. Pokud zájemce disponoval pouze informacemi z těchto podkladů, nebylo možno správně využít proces Kombinace finančních produktů. Podle názoru Nejvyššího správního soudu proto žalovaná správně vyhodnotila, že takto zobecněné informace v příručce *„ZFP v kostce“* jsou nepřesné a mají zavádějící charakter.

[49] Stěžovatelka namítla, že nebylo dostatečně zjištěno, v jaké fázi vzdělávacího kurzu tuto příručku používala. Žalovaná v kontrolní zprávě vychází ze zjištění, že stěžovatelka informace obsažené v *„ZFP v kostce“* prezentuje na tzv. základních seminářích, které jsou určeny potenciálním novým klientům - zájemcům o obchodní zastoupení stěžovatelky. Žalovaná vychází z toho, že seminaristé na základě podkladů, které připravila stěžovatelka a informace odprezentovali její školitelé, uzavírají smlouvy o obchodním zastoupení zpravidla v horizontu několika dnů. Tato skutková zjištění stěžovatelka v námitkách ke kontrolní zprávě ze dne 17. 9. 2010 nepopřela. Opakovaně namítla, že základní seminář slouží k představení základní filozofie stěžovatelky a informace byly i na něm poskytnuty předem jako úplné (zejména, že kombinace funguje po čase a po 6 letech). Tato příručka má pouze informativní charakter a slouží k pochopení principu kombinace.

[50] Tyto námitky stěžovatele jsou však v rozporu s obsahem spisu. Stěžovatelka žalovanému příručku *„ZFP v kostce“* totiž dodala na základě výzvy ze dne 25. 9. 2009, č. j. 2009/4969/580 pod bodem 27, kdy byla žádána o předložení *„vzorové smlouvy a dalších dokumentů předkládaných kontrolovanou osobou před/při jednání s potenciálním klientem pro produkty z oblasti pojistných produktů, které stěžovatel zprostředkovává“*. Byť byla stěžovatelka později i seznámena s kontrolní zprávou, jiné podklady, které by používala při sjednávání smluv, žalované již nedodala. Neobstojí proto tvrzení stěžovatelky, že příručka byla určena až zkušeným zástupcům později, než při sjednávání smluv. Stěžovatelka důkazně nepodpořila ani to, že by prezentaci Kombinace nějak vysvětlovala na seminářích. Jediným důkazem, který tedy k poskytování informací o Kombinaci předložila, je proto právě příručka *„ZFP v kostce“*. Dostatečně úplně tak žalovaná podle názoru Nejvyššího správního soudu zjistila, jaké informace stěžovatel zájemcům o produkty poskytuje před uzavřením smlouvy. Jak již bylo uvedeno výše, zmíněná příručka *„ZFP v kostce“* ve vztahu k penzijnímu připojištění prezentuje zavádějící informace. Žalovaná proto správně v uvedených skutkových okolnostech shledala porušení povinnosti stěžovatelky podle ustanovení § 12 odst. 5 písm. b) zákona o penzijním připojištění a tím i spáchání správního deliktu podle ustanovení § 43b odst. 4 tohoto zákona.

[51] Žalovaná taktéž shledala, že stěžovatelka porušila v podstatě totožnou avšak obecně platnou povinnost pro činnost pojišťovacího zprostředkovatele stanovenou v ustanovení § 21 odst. 2 zákona o pojišťovacích zprostředkovatelích. Nejvyšší správní soud se ztotožnil se stěžovatelkou v tom, že porušením této povinnosti žalovaná delikt podle ustanovení § 43b odst. 4 zákona o penzijním připojištění nespáchala, neboť porušení povinnosti podle ustanovení § 21 odst. 2 zákona o pojišťovacích zprostředkovatelích není trestné z hlediska zákona o penzijním připojištění. Právní kvalifikaci jednání stěžovatelky v této části proto

žalovaná provedla nesprávně. Rozhodující však je to, že žalovaná učinila správně skutková zjištění a následnou právní kvalifikaci o tom, že stěžovatelka porušila povinnost podle ustanovení § 12 odst. 5 písm. b) zákona o penzijním připojištění. Nesprávná právní kvalifikace porušení povinnosti podle ustanovení § 21 odst. 2 zákona o pojišťovacích zprostředkovatelích tak není na vadu zákonnosti výroku o tom, že stěžovatelka jednáním, při němž porušila ustanovení § 12 odst. 5 písm. b) zákona o penzijním připojištění, naplnila skutkovou podstatu podle ustanovení § 43b odst. 4 zákona o penzijním připojištění. I tato námitka je proto nedůvodná.

[52] Nejvyšší správní soud dále posoudil námitku nepřiměřenosti uložené sankce. Nejprve posoudil, zda žalovaná a poté městský soud správně vyhodnotily pravidlo pro určení přísněji trestného deliktu stěžovatelky a v návaznosti na tom i výši ukládané sankce.

[53] Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 16. 4. 2008, č. j. 1 As 27/2008-67 vyložil, že při ukládání trestu za sbíhající se správní delikty je nezbytné postupovat analogicky podle obecných pravidel pro ukládání trestů ve správním trestání. Vycházeje z těchto pravidel, je nezbytné za přísněji trestný delikt považovat zpravidla ten s vyšší horní hranicí sazby
sankce - srov. per analogiam srov. ustanovení § 12 zákona č. 200/1990 Sb. o přestupcích a aktuálně § 41 odst. 1 zákona 250/2016 Sb. o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich.

[54] Za delikt podle ustanovení § 26 odst. 2 písm. c) zákona o pojišťovacích zprostředkovatelích je pachateli možno uložit pokutu až 10 milionů Kč. Naopak horní hranice správního deliktu podle ustanovení § 43b odst. 4 zákona o penzijním připojištění činí 5 milionů Kč. Dolní hranice sankce je u obou deliktů stejná - tj. nespecifikovaná. Z uvedeného vyplývá, že přísnější sankce pachateli hrozí za porušení objektu chráněného skutkovou podstatou podle ustanovení zákona o pojišťovacích zprostředkovatelích; přísněji trestný je v tomto případě proto tento správní delikt. Nejvyšší správní soud přisvědčil stěžovatelce, že žalovaná v napadeném rozhodnutí nespecifikovala dopodrobna , z jakých důvodů shledala závažnější delikt podle zákona o pojišťovacích zprostředkovatelích (a od toto odvíjející se sankci). Výše vyložená pravidla pro ukládání trestů za souběh více deliktů jsou ve správním trestání nicméně natolik známá, že pokud žalovaná v odůvodnění rezignovala na ozřejmování úvah, pro které považovala za přísněji trestný delikt podle zákona o pojišťovacích zprostředkovatelích, na zákonnost rozhodnutí to nemělo vliv.

[55] Nejvyšší správní soud se neztotožnil ani s dalšími námitkami vůči uložené sankci. Nelze pominout výchozí skutečnost, že žalovaná za výše vyložených okolností uložila sankci za dvě porušení významných zákonných povinností stěžovatelky. Nejvyšší správní soud se proto neztotožnil s argumentem, že jednání stěžovatelky nevykazovalo žádnou společenskou škodlivost. Výsledná sankce je podle názoru Nejvyššího správního soudu zcela adekvátní tomu, že žalovaná při ukládání sankce zohlednila významnou polehčující okolnost – neprodlené přijetí opatření k nápravě zjištěných nedostatků (tj. změna smluv o obchodním zastoupení, změna modelového případu o programu Kombinace). Další okolnosti, na které stěžovatelka v kasační stížnosti poukazovala, žalovaná jako polehčující výslovně neposoudila. Výměra sankce nicméně činí 20% výše z maximální možné sankce (tj. z 10.000.000 Kč) a je tedy dokonce i hluboko pod hranici poloviny

sazby. To vypovídá o tom, že žalovaná vůči stěžovateli při ukládání sankce postupovala mírně a uložená sankce i ve světle stěžovatelkou namítnutých (a žalovanou nezohledněných) dalších polehčujících okolností se stále jeví jako přiměřená. Má-li uložená pokuta ještě plnit i represivní a preventivní funkci, neobstojí názor stěžovatelky, že adekvátní by bylo prosté projednání deliktů a následné upuštění od sankce. Nejvyšší správní soud tak uzavírá, že povinnost zaplatit pokutu ve výši 2.000.000 Kč zcela obstojí. Konečně, ze žalovaného rozhodnutí (resp. rozhodnutí správního orgánu I. stupně) výslovně vyplývá, že správní orgán zohlednil situaci stěžovatelky výlučně pro zodpovězení otázky, zda by uložená pokuta mohla být pro ni likvidační (dospěl k závěru, že tomu tak nebude - pozn. Nejvyššího správního soudu). Nejvyšší správní soud se proto neztotožnil s námitkou, že žalovaná k majetkovým poměrům přihlédla neoprávněně, či že by výše výsledné sankce tímto zohledněním byla oproti jiným srovnatelným případům ovlivněna v neprospěch stěžovatelky.

[56] Nejvyšší správní soud se z vyložených důvodů neztotožnil se žádnou z námitek stěžovatelky. Uzavírá, že napadený rozsudek Městského soudu v Praze je zákonný. Kasační stížnost proto podle § 110 odst. 1 in fine s. ř. s. jako nedůvodnou zamítl.

IV. Náklady řízení

[57] O náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti Nejvyšší správní soud rozhodl podle § 60 odst. 1 věty první s. ř. s. ve spojení s § 120 s. ř. s. Stěžovatel nebyl v řízení o kasační stížnosti úspěšný, proto nemá právo na náhradu nákladů řízení. Žalovanému, jenž by jinak právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti měl, soud náhradu nákladů řízení nepřiznal, jelikož mu podle obsahu spisu v řízení o kasační stížnosti žádné náklady přesahující rámec jeho běžné administrativní činnosti nevznikly.

Poučení: Proti tomuto rozsudku **nejsou** opravné prostředky přípustné (§ 53 odst. 3 s. ř. s.).

V Brně dne 22. června 2018

JUDr. Jaroslav Vlašín
předseda senátu