



Zpráva o šetření ve věci postupu České národní banky při řešení podnětu na nekalou reklamu a jiné nekalé praktiky

Stěžovatel pan A., bytem xxx, není spokojený s tím, jak Česká národní banka (dále také „ČNB“) vyřídila jeho podnět, kterým upozorňoval na údajné nekalé obchodní praktiky společnosti B., a. s. (dále také „banka“).

Stěžovatel má za to, že banka svým jednáním klamala spotřebitele, neboť veřejně propagovala svůj závazek „Službu X.“, tedy úrok na spořicí účet mezi třemi nejvyššími úroky na trhu, a to napořád. Po pěti letech však od této garance upustila. ČNB vytýká, že se vyhýbala věcnému posouzení problematiky a její odpovědi nebyly přiléhavé k obsahu jeho podnětu.

Vyřízení věci jsem se na základě pověření veřejné ochránkyně práv Mgr. Anny Šabatové, Ph.D., ujal já, neboť na mě přenesla svoji působnost¹ v oblasti dohledu nad kapitálovým trhem, do níž podnět spadá.

V dané věci jsem se rozhodl v souladu s § 14 zákona o veřejném ochránci práv zahájit šetření a nyní vydávám tuto zprávu o šetření.

A. Shrnutí závěrů

Šetřením jsem dospěl k závěru, že ČNB při vyřizování podnětu stěžovatele pochybila, a to tím, že:

- (1) podnět stěžovatele v části, která nespádala do její působnosti, tedy co se týká reklamy jako nekalé praktiky, nepostoupila věcně příslušnému orgánu (část C.1);
- (2) nesprávně právně ohodnotila skutkový stav tím, jak vyložila „Službu X.“ v přehledu úrokových sazeb (část C.2);
- (3) vyznění stěžovatele nebylo v souladu s § 42 správního řádu a principy dobré správy, neboť v některých bodech nebylo přiléhavé obsahu jeho podnětu (část C.3).

B. Skutková zjištění

Stěžovatel podal podnět adresovaný ČNB v prosinci 2016.² V podání podrobně popsal jednání banky, které považoval za nekalou obchodní praktiku, neboť svými tvrzeními klame spotřebitele. Namíтал, že banka ve svých veřejných projevech zdůrazňovala (konkrétně v reklamě v televizi, na serveru YouTube a na internetových stránkách banky), že garance jednoho z tří nejvyšších úroků na spořicí účet trvá navždy. Tuto garanci však po několika letech odvolala.

1 Ustanovení § 2 odst. 4 zákona č. 349/1999 Sb., o veřejném ochránci práv, ve znění pozdějších předpisů.

2 Patrně dne 20. prosince 2016, přesné datum stěžovatel nezná, neboť podnět podal přes webový formulář ČNB, který neposílá zpět žádné potvrzení na e-mail podatele.



Jelikož mezi stěžovatelem a ČNB proběhla početná komunikace, soustředím se dále pouze na některé jejich e-maily, a to s cílem vyjasnit:

- (4) vymezení působnosti ČNB k reklamě naplňující znaky nekalé obchodní praktiky,
- (5) zda popsané jednání banky mohlo být nekalou obchodní praktikou,
- (6) zda odpovědi ČNB byly přiléhavé.

C. Právní hodnocení

C.1 Působnost ČNB při řešení nekalé reklamy, postup při obdržení podnětu nespadajícího do působnosti

Česká národní banka uvedla, že není oprávněna posuzovat obsah reklamy zveřejněné na YouTube či na internetových stránkách banky. Tento závěr vyvozuje z úpravy reklamy v zákoně o regulaci reklamy,³ který obsahuje výčet orgánů příslušných k výkonu dozoru nad dodržováním tohoto zákona. Jelikož ČNB není v tomto výčtu uvedena, není oprávněna vykonávat dozor nad dodržováním tohoto zákona, a tedy **nemůže posuzovat obsah žádné reklamy** (a tím ani YouTube či na internetových stránkách banky). ČNB je dozorovým orgánem podle zákona o ochraně spotřebitele,⁴ kde posuzuje jednání osoby podléhající její dohledové působnosti podle jiných zákonů, a to jen z hlediska **možného porušení zákazu nekalých obchodních praktik**.

Souhlasím s hodnocením ČNB – zákon o regulaci reklamy stanovující zákaz reklamy, která je nekalou obchodní praktikou podle zvláštního právního předpisu,⁵ pověřuje orgány dohledem nad dodržováním tohoto zákona. „*Pokud je reklama šířena v elektronických médiích (televize, rozhlas, audiovizuální mediální služby na vyžádání), je příslušným orgánem dozoru Rada pro rozhlasové a televizní vysílání. Pokud je reklama šířena jinak, tedy nejčastěji tiskovými médii (mezi které řadíme i internet, pokud není audiovizuální mediální službou na vyžádání), je orgánem dozoru krajský živnostenský úřad.*“⁶ ČNB zde vyjmenovaná není.

Rovněž zákon o ochraně spotřebitele řadí reklamu mezi obchodní praktiky⁷ a současně stanoví zákaz tzv. nekalých obchodních praktik. Dozor nad dodržováním (mj.) tohoto zákazu vykonává ČNB u osob podléhajících jejímu dohledu podle zákona upravujícího postavení a působnost ČNB při výkonu činnosti, kterou tyto osoby vykonávají na základě povolení, licence nebo registrace České národní banky. Dle § 23 odst. 10 zákona o ochraně

3 Zákon č. 40/1995 Sb., o regulaci reklamy a o změně a doplnění zákona č. 468/1991 Sb., o provozování rozhlasového a televizního vysílání, ve znění pozdějších předpisů.

4 Zákon č. 634/1992 Sb., o ochraně spotřebitele, ve znění pozdějších předpisů.

5 V poznámce pod čarou je odkázáno na zákon o ochraně spotřebitele.

6 ROZEHNAL, Aleš. Zákon o regulaci reklamy: Komentář [Systém ASPI]. Wolters Kluwer [cit. 2018-8-14]. ASPI_ID KO40_1995CZ; dostupné v Systému ASPI. ISSN: 2336-517X. Ustanovení § 7 zákona.

7 Viz § 2 odst. 1 písm. o) zákona o ochraně spotřebitele: obchodní praktika je... „způsob chování prodávajícího spočívající v konání, opomenutí, prohlášení, obchodním sdělení včetně reklamy a uvedení na trh související s propagací, prodejem nebo dodáním výrobku nebo služby spotřebiteli.“



ČNB již bance sdělila, že do budoucna by měla při propagaci svých produktů postupovat s odbornou péčí, měla by předcházet situacím, kdy může být nejasné nebo přinejmenším sporné, zda je dané reklamní sdělení přípustné a zda jím ve spotřebitelích nevyvolává mylnou představu o povaze a vlastnostech propagovaného produktu. **V daném případě tento postup považuji za dostatečný.**

C.3 Příléhavost odpovědí ČNB

Vzhledem k množství e-mailů stěžovatele adresovaných České národní bance a množství odpovědí ČNB by nebylo přehledné hodnotit, zda ČNB příléhavě odpovídala na každý dílčí e-mail stěžovatele. Zaměřím se tak, zda ČNB splnila svoji povinnost danou jí § 42 správního řádu v souhrnu – tedy povinnost vyrozumět osobu, která podnět podala, o tom, jak s podnětem naložila.

Vyrozumění podle § 42 správního řádu má dva cíle:

- (1) ujištění podatele, že úřad není nečinný a jeho podnětem se zabývá, a to v pořádkové lhůtě 30 dnů (tj. aspekt nečinnosti);
- (2) zajistit podateli informaci, jak s jeho podnětem naložil; zda vedl v konečném důsledku k zahájení správního řízení nebo kontroly (tj. aspekt informační).¹⁴

S ohledem na principy dobré správy (přesvědčivost a otevřenost) má vyrozumění obsahovat přiměřené **odůvodnění** v takovém rozsahu, aby v podateli nevbuzovalo důvodné podezření na nečinnost úřadu, případně na svévolné uplatnění správního uvážení.¹⁵ Odůvodnění by mělo být již v první reakci úřadu, která obsahuje věcné sdělení.

Mám však za to, že cílem vyrozumění dle § 42 správního řádu není odpovědět podateli podnětu na všechny jeho otázky či podrobně vyvrátit všechny jeho myšlenky. Takový postup by sice byl ideální z pohledu podatele podnětu, byl by však na rámec zákonných povinností úřadu a rovněž, podle mého názoru, již nad rámec principu přesvědčivosti a otevřenosti. Vyrozumění by však mělo obsahovat vyjádření k zásadním bodům, na kterých je založeno zahájení/nezahájení řízení (např. zánik odpovědnosti).

Především musím ocenit, že ČNB na e-maily stěžovatele reagovala a snažila se vysvětlit důvody, proč nezahájila řízení ve věci. Avšak po prostudování korespondence mezi stěžovatelem a ČNB jsem shledal tato dílčí pochybení.

V první reakci ČNB ze dne 11. ledna 2017 (či alespoň v některé z dalších časově nejbližších) **postrádám vysvětlení působnosti České národní banky ve vztahu k reklamě** (neboť stěžovatel výslovně upozorňoval na nekalou reklamu). Toto pochybení shledal samostatný odbor interního auditu ČNB, ke kterému stěžovatel podal stížnost. Několik prvních odpovědí ČNB se soustředilo pouze na změnu úrokových sazeb, ačkoliv stěžovatel

14 Srov. závěrečné stanovisko veřejného ochránce práv ze dne 6. ledna 2014; dostupné z <http://eso.ochrance.cz/Nalezene/Edit/628>.

15 Srov. zprávu o šetření veřejného ochránce práv ze dne 12. září 2013, sp. zn. 4913/2012/VOP/JHO; dostupné z <http://eso.ochrance.cz/Nalezene/Edit/446>.



upozorňoval na nekalou reklamu. Navíc v další odpovědi (ze dne 1. února 2017) ČNB uvedla, že šetření podnětu neprokázalo pochybení banky, a konstatovala, že tímto přípisem má podání za vyřízené (bez jakékoliv zmínky o nekalé reklamě). **Stěžovatel se tak domníval, že ČNB se úmyslně vyhýbá věcnému posouzení.**

Za nesprávné považuji uvádět jako (jeden) důvod nezahájení správního řízení zánik odpovědnosti u přestupku,¹⁶ který ČNB nemá ani pravomoc řešit (tj. porušení zákazu nekalé obchodní praktiky reklamou v televizi).

V některých bodech tak nemohu zdůvodnění nezahájení správního řízení považovat za příléhavé. Vyřízení podnětu nemohu shledat zcela souladným s § 42 správního řádu a principy správního řádu či principy dobré správy.

D. Informace o dalším postupu

Zprávu zasílám guvernérovi České národní banky Ing. Jiřímu Rusnokovi a podle ustanovení § 18 odst. 1 zákona o veřejném ochránci práv žádám, aby se ve lhůtě 30 dnů od jejího doručení vyjádřil ke zjištěným pochybením a informoval mě o přijatých opatřeních k nápravě. Zpráva shrnuje moje dosavadní poznatky, které mohou být podkladem pro závěrečné stanovisko podle ustanovení § 18 odst. 2 zákona o veřejném ochránci práv.

Zprávu zasílám rovněž stěžovateli.

Brno 28. srpna 2018

JUDr. Stanislav Křeček v. r.
zástupce veřejné ochránkyně práv
(zpráva je opatřena elektronickým podpisem)

¹⁶ Viz e-mail ČNB ze dne 3. dubna 2018.