



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Jana Ryby a soudkyň
Mgr. Ivety Postulkové a JUDr. Ludmily Sandnerové ve věci

žalobce: **Abrahám, s. r. o.**, IČ 25615157
sídlem Kollárova 673, 250 82 Úvaly
zastoupený advokátem Mgr. Šimonem Slezákem
sídlem Ulrichovo náměstí 737, 500 02 Hradec Králové

proti
žalované: **Česká národní banka**
sídlem Na Příkopě 28, 115 03 Praha 1

o žalobě proti rozhodnutí bankovní rady žalované ze dne 12. 11. 2015, č. j.
2015/124692/CNB/110

takto:

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

Odůvodnění:

1. Žalobce se žalobou domáhá zrušení rozhodnutí bankovní rady České národní banky (dále jen „bankovní rada“ nebo „rozkladový orgán“) blíže označené v záhlaví tohoto rozsudku, in eventum navrhuje, aby Městský soud v Praze (dále též „městský soud“) v případě, že

Shodu s prvopisem potvrzuje J. V.

neshledá důvody pro zrušení rozhodnutí, podstatně snížil uloženou pokutu tak, aby nepřesahovala částku 10 000 Kč. Napadeným rozhodnutím bankovní rada zamítla žalobcův rozklad proti rozhodnutí České národní banky (dále též „žalovaná“) ze dne 3. 9. 2015, č. j. 2015/96633/570, a toto rozhodnutí potvrdila. Prvostupňovým rozhodnutím byl žalobce shledán vinným, že:

I) ve dnech 30. 9. 2014 a 8. 10. 2014 v provozovně na adrese obchodní dům Kotva, náměstí Republiky 656/8, 110 00 Praha 1, a dne 2. 10. 2014 v provozovně na adrese Malostranské náměstí 36/22, 118 00 Praha 1, uveřejnil kurzovní lístek, který neobsahoval označení, že se jedná o kurzovní lístek, ve dnech 30. 9. 2014 a 8. 10. 2014 v provozovně na adrese obchodní dům Kotva, náměstí Republiky 656/8, 110 00 Praha 1, uveřejnil kurzovní lístek, který neobsahoval informace o úplatě za provedení směnářského obchodu a dne 2. 10. 2014 v provozovně na adrese Malostranské náměstí 36/22, 118 00 Praha 1, uveřejnil kurzovní lístek, který obsahoval informace o úplatě za provedení směnářského obchodu uvedené v nikoli přiměřené velikosti písma,

čímž porušil § 11 odst. 2 písm. a) a e), odst. 3 zák. č. 277/2013 Sb., o směnářské činnosti, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „ZSČ“) a dopustil se tak správního deliktu provozovatele podle 22 odst. 1 písm. c) ZSČ;

II) v rámci tří kontrolních směn provedených kontrolními pracovníky České národní banky ve dnech 30. 9. 2014 a 8. 10. 2014 v provozovně na adrese obchodní dům Kotva, náměstí Republiky 656/8, 110 00 Praha 1, a dne 2. 10. 2014 v provozovně na adrese Malostranské náměstí 36/22, 118 00 Praha 1, nesdělil před provedením směnářského obchodu zájemci v textové podobě v českém a anglickém jazyce informace uvedené v § 13 odst. 2 ZSČ, tj. informace o provozovateli, o směnářském obchodu a o dalších právech zájemce,

čímž porušil § 13 odst. 1 ZSČ a dopustil se tak správního deliktu provozovatele podle 22 odst. 1 písm. g) ZSČ;

III) dne 8. 10. 2014 v provozovně na adrese obchodní dům Kotva, náměstí Republiky 656/8, 110 00 Praha 1, nevydal doklad o provedení směnářského obchodu tomu, s kým tento směnářský obchod provedl,

čímž porušil § 14 ZSČ a dopustil se tak správního deliktu provozovatele podle 22 odst. 1 písm. h) ZSČ;

za uvedená porušení byla žalobci podle § 22 odst. 2 písm. b) ZSČ uložena pokuta ve výši 100 000 Kč.

2. V podané žalobě žalobce předně zdůraznil, že za dobu své existence od roku 1997 nebyl nikdy sankcionován a nikdy s ním nebylo vedeno správní řízení. Pochybení ad I) uznal, došlo k němu z důvodu nesprávného výkladu zákonných ustanovení směnářských předpisů. K porušení povinnosti ad II) došlo ze strany zaměstnance žalobce nedopatřením, žalovaná proto na něj měla pohlížet jako na výjimku, jelikož žádné další obdobné pochybení správní orgán nezjistil. Žalobce nesouhlasí se závěrem žalované k pochybení ad III), že závadové jednání bylo v příčinné souvislosti s tím, že čistý kurz za 40 EUR a čistý kurz za 50 EUR, inzerovaný na vývěsce se lišil, z čehož podle žalobce bylo nesprávně dovozeno, že zaměstnanec úmyslně nevydal doklad. Finanční rozdíl kurzů činil 5 Kč, proto podle žalobce s ohledem na tak nízkou částku zaměstnanec nemohl jednat úmyslně ve vztahu k rozdílnosti kurzů, a jednalo se o náhodné opomenutí.
3. Podle žalobce nezohlednila žalovaná, že žalobce obchoduje se svými zákazníky férovým a poctivým způsobem a stanovené kurzy v daném místě a čase má korektní. V rámci zohlednění míry škodlivosti provinění provozovatele směnárny žalobce neměl zájem

Shodu s prvopisem potvrzuje J. V.

zastírat obchodní politiku provozovatele směnárny, porušení svých povinností žalobce považuje za toliko formálního charakteru. V předmětné věci nebyl nabízen směnný kurz v řádech desítek procent odlišný od obvyklých kurzů a nebyla zde snaha se obohatit na úkor neznalého a nezkušeného zákazníka.

4. Žalobce nesouhlasí s výší uložené pokuty, považuje ji za nepřiměřeně přísnou, zejména když ihned poté, co se o negativních zjištěních z provedených kontrol dozvěděl, přijal opatření

k odstranění závadového stavu, vytýkané nedostatky v nejkratší možné době odstranil a dotčené povinnosti dodržuje. Žalobce je přesvědčený, že pokud by byl na nedostatky upozorněn již při první kontrole, nedošlo by k opakovanému porušení povinnosti, což by žalovaná zohlednila při uložení výše pokuty.

5. Žalobce považuje uloženou pokutu za nepřiměřenou ve vztahu k rozhodovací praxi žalované. Poukazuje na to, že žalovaná v roce 2015 vydala celkem 36 rozhodnutí, z nich 32 se týkalo porušení povinnosti uvedené v § 13 ZSČ, a to porušení povinnosti podání informace před provedením směnářského obchodu, tj. vydání předprodejních informací, a 26 rozhodnutí bylo vydáno pro porušení povinnosti podle § 11 ZSČ, týkající se kurzovního lístku, zejména jeho chybějící náležitosti či nepřehledné informace o poplatcích na kurzovním lístku. Žalobce konstatuje, že do přílohy k podané žalobě uvedl všech 36 rozhodnutí žalované, a jednotlivě k nim uvedl spisovou značku, název subjektu, uloženou pokutu, stručně vymezil skutkové porušení povinnosti s poznámkou ve vztahu k rozsahu a porovnání porušení své povinnosti. Požaduje, aby městský soud tato rozhodnutí považoval za součást tvrzení žaloby.
6. Žalobce konstatuje, že prakticky všechny sankcionované subjekty porušily povinnosti uvedené v § 11 ZSČ, resp. § 13 ZSČ. V 17 případech jim byla uložena pokuta do 10 000 Kč, v 5 případech pokuta činila od 20 000 Kč do 50 000 Kč, v 7 případech dostali pokutu od 20 000 Kč do 75 000 Kč a ve 4 případech byla uložena pokuta 100 000 Kč a vyšší. Podle žalobce při jejich porovnání je zjevné, že za obdobný rozsah porušení povinností jako porušil žalobce, byla těmto subjektům uložena pokuta ve výši do 10 000 Kč, jen v 5 případech pokuta činila od 20 000 Kč do 50 000 Kč.
7. Podobný rozsah porušení povinností jako v případě žalobce, avšak s výrazně nižší pokutou, byl podle žalobce shledán v těchto řízeních:
 - a) pod č. j. S-Sp-2015/00046/CNB/573, spočívalo porušení povinnosti v nenahlášení změny ve statutárních orgánech společnosti, nevydávání předprodejní informace, nevydání účtenky a kurzovní lístek neměl dostatečné náležitosti; uložena pokuta přitom činila 10 000 Kč. V tamním případě se jedná o stejný rozsah porušení ZSČ jako u žalobce, navíc byla porušena i povinnost nahlášení změn ve statutárních orgánech společnosti, přesto uložena pokuta je mnohonásobně nižší;
 - b) pod č. j. S-Sp 2015/00246/CNB/573, spočívalo porušení povinnosti v nevydávání předprodejních informací, nevydávání dokladů o směně (účtenek) při všech kontrolách správního orgánu, na kurzovním lístku chyběly náležitosti a byla nejasná informace o kurzech; uložena pokuta činila 5 000 Kč. V tamním případě je rozsah porušených povinností vyšší než u žalobce, avšak uložena pokuta je nesrovnatelně nižší;
 - c) pod č. j. S-Sp-2015/00603/CNB/573, spočívalo porušení povinnosti v nepředávání předprodejní informace, dlouhodobě chyběly informace o možnosti mimosoudního řešení sporu na předprodejních informacích, dvakrát nebyla vydaná účtenka (doklad o směně) a kurzovní lístek obsahoval nedostatečné (nesrozumitelné) údaje; uložena pokuta činila 2 000

Shodu s prvopisem potvrzuje J. V.

Kč. V tamním případě byl rozsah porušení povinnosti podobný jako u žalobce, ale pokuta byla uložena 50x nižší;

d) pod č. j. S-Sp-2015/00643/CNB/573, spočívalo porušení povinnosti v nevydávání předprodejních informací, třikrát nebyla vydaná účtenka (doklad o směně), protože se pracovnice kontrolovaného subjektu mylně domnívaly, že doklad se vydává pouze na vyžádání, na kurzovním lístku chyběly náležitosti a směnné rozsahy nebyly uveřejněny srozumitelným způsobem; uložená pokuta činila 9 000 Kč. V tamním případě byl rozsah porušení povinnosti velmi podobný, přesto byla uložena pokuta mnohonásobně nižší.

8. Podle žalobce na obdobnou rozhodovací praxi žalované ukazuje i většina dalších případů uveřejněných v přehledu 36 rozhodnutí žalované v příloze žaloby.
9. Oproti tomu žalobce za nepřijatelná považuje tři rozhodnutí, jež zmiňuje bankovní rada pod bodem 19. napadeného rozhodnutí. Podle žalobce v tamních věcech se jednalo o odlišné případy, mnohonásobně závažnější porušení povinnosti ZSČ s přitěžujícími okolnostmi, nežli ve věci žalobce; jedná se o tato rozhodnutí:
 - A) pod č. j. S-Sp-2014/00357/CNB/573 společnost Money Union s.r.o. (dále též „Money Union“). Jednateli této společnosti bylo již jednou odňato oprávnění ke směnárenské činnosti za hrubé porušení zákonných předpisů, přesto na shodné adrese založil novou společnost a pokračoval ve směnárenské činnosti. Jmenovaná společnost vydala manuál „Stručně a jasně“, který nabádal zaměstnance k podávání nejasných a nepravdivých informací. Kontrolovaný subjekt v době kontrolních nákupů při započítání kurzu a poplatků nakupoval EUR cca za 16 Kč a prodával za 32 Kč, tím hrubým způsobem poškozoval spotřebitele, dále nevydával předprodejní informace, kurzovní lístek neměl všechny náležitosti a obsahoval nejasné informace. Tento subjekt dostal pokutu 100 000 Kč;
 - B) pod č. j. S-Sp-2015/00121/CNB/573 společnost FLER INVEST a.s. (dále též „Fler Invest“). Byla zde řešena spotřebitelská stížnost na 9% poplatek, se kterým zákazník nebyl seznámen, kontrolovaný subjekt v průběhu kontroly přestal komunikovat prostřednictvím doporučené pošty i datové schránky, žalovaná proto nemohla ve společnosti vykonávat zákonný dohled. V roce 2013 byla jmenované uložena pokuta za obdobné delikty ve výši 200 000 Kč; kromě uvedeného společnost nejasně a nesrozumitelně informovala o poplatcích, na kurzovním lístku měla nejasné informace a nevydávala předprodejní informace. Tento subjekt dostal pokutu 250 000 Kč;
 - C) pod č. j. S-Sp-2015/00191/CNB/573 společnost POLO s.r.o. (dále též „Polo“) přes opakované výzvy přes půl roku nedoložila změny ve své vlastnické struktuře a kontrolovaný subjekt byl za opakovaná provinění sankcionován v letech 2010 a 2012, dále na kurzovním lístku měla jmenovaná nedostatečné informace, nevydávala předprodejní informace a nevydala doklady o směně (účtenky). Tento subjekt dostal pokutu 100 000 Kč.
10. Podle žalobce ve vztahu k uvedeným třem případům oba správní orgány postupovaly v rozporu s dosavadní rozhodovací praxí i žalobcovým legitimním očekáváním, když pokuta byla žalobci uložena v neočekávatelně nepřiměřeně přísné výši.
11. Žalovaná v písemném vyjádření k žalobě navrhla její zamítnutí. K žalobcovým argumentům uvedla, že se s nimi vypořádala v prvostupňovém rozhodnutí a zabývala se jimi i bankovní rada v napadeném rozhodnutí. Žalobce totiž shodné námitky uplatnil v rozkladu, proto na obě rozhodnutí odkazuje. Nad rámec uplatněného žalobce v žalobě považuje nyní uloženou pokutu za nepřiměřenou ve vztahu k rozhodovací praxi žalované, v jejích rozhodnutích mají být zpravidla ukládány pokuty výrazně nižší.

Shodu s prvopisem potvrzuje J. V.

12. Pokud žalobce tvrdí, že porovnal 36 rozhodnutí, došlo podle žalované pouze k účelovému srovnání, neboť žalobce uvedl jen některé údaje, přitom ZSČ v §§ 11, 13 a 14 obsahuje více povinností. Žalovaná odkazuje na vlastní konkrétně specifikované internetové stránky, na nichž má všechna rozhodnutí k dispozici. Podle žalované opomněl žalobce uvést, že v jím zmiňovaných 17 případech byla sankce uložena příkazem na místě podle § 150 odst. 5 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“), tento institut ve věci žalobce nebylo možno aplikovat, proto předmětnou věc s těmito 17 případy nelze srovnat. Ve většině případů se jednalo o malé směnárny s jednou provozovnou, na malých městech, i v pohraničí, jejichž provozovatelem byla fyzická osoba. Oproti tomu žalobce je právnická osoba, s více provozovnami v centru Prahy provozujícími směnářenskou činnost po mnoho let. V těchto 17 případech, s výjimkou věci pod č. j. S-Sp-2015/00298/CNB/573 podnikatele R. B., nebylo postižení za neuveřejnění informace o úplatě za provedení směnářského obchodu ve stejném rozsahu jako žalobce, nýbrž za méně závažná porušení ZSČ.
13. Žalovaná připomíná, že žalobce se dopustil více správních deliktů, za něž se ukládají rozdílné výše pokut. Porušení povinnosti podle § 11 odst. 2 písm. a), e), odst. 3 ZSČ, a tím i spáchání správního deliktu podle § 22 odst. 1 písm. c) ZSČ bylo důvodem aplikace § 22 odst. 2 písm. b) ZSČ v rámci užití tzv. absorpční zásady. Tvrzení žalobce, že za obdobný rozsah porušení povinností jako porušil žalobce, byla jiným subjektům uložena pokuta do 10 000 Kč, je podle žalované zavádějící a nepřesné.
14. Žalovaná uvádí, že ve zbývajících 19 případech, v nichž nebyla sankce uložena příkazem na místě podle § 150 odst. 5 správního řádu, byly uloženy pokuty vyšší než 10 000 Kč, s výjimkou u věci pod č. j. S-Sp-2015/00086/CNB/573, společnosti KIRKUK COMPANY s.r.o. Ve 14 případech byla uložena pokuta do 50 000 Kč, v 1 případě ve výši 75 000 Kč, ve 2 případech ve výši 100 000 Kč, v 1 případě ve výši 250 000 Kč a v 1 případě ve výši 300 000 Kč. Z této rozhodovací praxe je podle žalované zřejmé, že vyšší pokuty žalovaná ve svém rozhodnutí nevybočila z mezí, neporušila § 2 odst. 4 správního řádu. K uvedenému odkazuje na rozhodnutí Městského soudu v Praze ze dne 8. 1. 2015, č. j. 7 A 46/2011-33.
15. Podle žalované se s tvrzením žalobce o nesouladu výše pokuty s předchozí rozhodovací praxí žalované vypořádal rozkladový orgán pod bodem 19. napadeného rozhodnutí, na něž odkazuje a dodává, že nelze mechanicky srovnávat výši uložené pokuty a bez dalšího dovodit, že se jedná o nesoulad s předchozí rozhodovací praxí žalované. Je nutné zkoumat skutkové okolnosti každého jednotlivého případu, přihlížet k závažnosti deliktu, ke způsobu jeho spáchání, následkům a k okolnostem, za nichž byl spáchán ve smyslu § 24 odst. 2 ZSČ, se zohledněním majetkových poměrů kontrolovaného subjektu. Shodné platí i pro žalobcem zmiňovaná 4 rozhodnutí, v nichž měla být uložena výrazně nižší pokuta. Na rozdíl od žalobce v nich byla pokuta uložena příkazem na místě a nebyla uložena za nejzávažnější žalobcovo pochybení, jímž je podle žalované neuveřejnění informace o úplatě za provedení směnářského obchodu.
16. Žalovaná za nejbližší podobné případu žalobce považuje tři řízení zmíněná v bodu 19. napadeného rozhodnutí: č. j. S-Sp-2014/00357/CNB/573 Money Union, č. j. S-Sp-2015/00121/CNB/573 Fler Invest a č. j. S-Sp-2015/00191/CNB/573 Polo. Pokuta ve výši 100 000 Kč byla uložena společnosti Money Union, která obdobně jako žalobce nedodržela formu sdělení informace před provedením směnářského obchodu a neuvedla na informaci před provedením směnářského obchodu čas poskytnutí této informace. Podobnost s žalobcem shledává žalovaná rovněž v rozsahu následku jednání, protože

Shodu s prvopisem potvrzuje J. V.

Money Union nezveřejnila na kurzovním lístku nejméně výhodný směnný kurz, žalobce srovnatelně k tomuto neuvedl na kurzovním lístku informace o úplatě za provedení směnárenského obchodu. Společnost Polo obdobně jako žalobce nesdělila zájemcům o provedení směnárenského obchodu informace v textové podobě v českém a anglickém jazyce o provozovateli, o směnárenském obchodě a o dalších právech zájemce, a nevydala doklad o provedení směnárenského obchodu tomu, s kým provedla směnárenský obchod. Pokuta jí byla uložena ve výši 100 000 Kč. Společnosti Fler Invest byla uložena pokuta vyšší než žalobci, a to v částce 250 000 Kč, ale rozsah porušení je podle žalované nejvíce srovnatelný případu žalobce. Jmenovaná na kurzovním lístku neuváděla informace o úplatě za provedení směnárenského obchodu určitým a srozumitelným způsobem (žalobce tuto informaci neuváděl vůbec), stejně jako žalobce nesdělovala zájemcům o provedení směnárenského obchodu informace v textové podobě v českém a anglickém jazyce o provozovateli, o směnárenském obchodě a o dalších právech zájemce, nevydala doklad o provedení směnárenského obchodu tomu, s kým provedla směnárenský obchod a na kurzovním lístku neuváděla informace o směnných kurzech (o směru směnárenského obchodu) určitým a srozumitelným způsobem.

17. Žalovaná upozorňuje, že v rozhodné době v typově srovnatelných věcech správních deliktů (dále též „delikt“) podle téhož ustanovení zákona, rozhodovala srovnatelným způsobem a pokuty ukládala v obdobné výši. Jednalo se o delikty obdobné způsobem spáchání, okolnostmi, za nichž byly spáchány, a osobou odpovědnou za delikt. Ke změně správní praxe proto dojít nemohlo, ani z vybočení z rozhodovací praxe.
18. Žalovaná proto nesouhlasí, aby městský soud žalobci pokutu snížil, pro užití institutu moderece neshledává za splnění zákonné podmínky § 78 odst. 2 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), neboť trest za delikt by musel být uložen ve zjevně nepřiměřené výši, čemuž se v předmětné věci nestalo. Podle § 22 odst. 2 písm. b) ZSČ činí horní hranice pokuty 5 000 000 Kč, která byla žalobci uložena ve výši 100 000 Kč, což představuje 2% zákonného rozpětí. Odkazuje k tomu na rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 8. 2003, č. j. 6 A 96/2000-62, ze dne 21. 8. 2008, č. j. 7 As 16/2008-80, či ze dne 3. 4. 2012, č. j. 1 Afs 1/2012-36. K zásadě individualizace trestu poukazuje dále na rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 18. 2. 2016, č. j. 11 Af 34/2013-63.
19. Žalobce v replice postup žalované považuje za diskriminační, jelikož v průběhu kontroly se nepokusila žalobce kontaktovat a vyřídit jeho případ procesním způsobem shodným jako u 17 žalobcem zmíněných případů. Setrvává na tvrzení, že rozsah porušení povinností u těchto kontrolovaných subjektů byl přitom obdobný či větší než u žalobce. Důraz žalované na velikost a umístění směnáren, či osobu provozovatele (zda fyzická či právnická osoba), nepovažuje žalobce za případný. Dále žalobce v replice argumentuje shodně jako v žalobě.
20. Ve věci samé rozhodl městský soud bez nařízení jednání, neboť s tímto postupem oba účastníci výslovně souhlasili (§ 51 odst. 1 s. ř. s.). Napadené rozhodnutí městský soud přezkoumal v rozsahu uplatněných žalobních bodů, kterými je vázán (§ 75 odst. 2 s. ř. s.), a vycházel přitom ze skutkového i právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu (§ 75 odst. 1 s. ř. s.). Věc posoudil takto:
21. Ze správního spisu podle žalobcem doložených účetních podkladů vyplývá, že žalobce podle rozvahy sestavené ke dni 29. 3. 2015 má celková aktiva netto 2 431 000 Kč, z toho

Shodu s prvopisem potvrzuje J. V.

v oběžných aktivech 2 369 000 Kč, krátkodobý finanční majetek má 1 745 000 Kč. Podle výkazu zisku a ztráty sestaveném ke dni 29. 3. 2015 má výkony 3 993 000 Kč, přidanou hodnotu má 1 607 000 Kč. Žalobce jako směnárník má provozovny v Praze 1 na Malostranském náměstí 36/22 a na náměstí Republiky 656/8, dále na letišti Pardubice.

22. V odůvodnění prvostupňového rozhodnutí žalovaná ke kurzu uvedeném v deliktu ad III) uvedla, že obsluha směnárny v rozporu se skutečností sdělila kontrolním pracovníkům, že směna zpoplatněná není a odkázala na nabídku speciálních kurzů a na ní uvedený kurz byl 26,18 Kč/1 EUR, při jehož použití (a deklarovaném nulovém poplatku) by částka vyplacená kontrolním pracovníkem musela být 1047,2 Kč a nikoli částka 1042, která byla ve skutečnosti při směně 40 EUR při kurzu 27,27 Kč/1 EUR a poplatku 49 Kč účastníkem řízení vyplacena. Doklad o provedení směnářského obchodu nebyl vydán. K uložené pokutě žalovaná konstatovala, že žalobce jako profesionální subjekt provozuje směnářskou činnost více než 5 let. Měl by proto znát všechny předpisy upravující směnářskou činnost a dodržovat povinnosti z předpisů vyplývající, přesto shora uvedeným protiprávním jednáním naplnil skutkové podstaty tří různých správních deliktů. Žalovaná mu pokutu za ně podle § 22 odst. 2 písm. b) ZSČ za užití § 22 odst. 1 písm. c) ZSČ může uložit až do 5 000 000 Kč. Žalovaná při určení výše pokuty přihlédla v souladu s § 24 odst. 2 ZSČ k závažnosti správních deliktů, ke způsobu jejich spáchání, k jejich následkům a okolnostem, za nichž byly spáchány. Konstatuje, že účastník řízení delikty ad I) a ad II) spáchal v pokračování, všechna dílčí protiprávní jednání (tj. uveřejnění kurzovních lístků bez všech předepsaných náležitostí a nesdělení zájemcům tzv. předsmělní informace) naplňovala shodnou skutkovou podstatu správního deliktu a byla spojena stejným způsobem provedení a blízkou časovou souvislostí. Tato skutečnost zvyšuje závažnost deliktů s intenzitou více než středně závažné povahy. Účastník se deliktů ad II) a ad III) dopustil opomenutím tím, že nesdělil informace před provedením směnářského obchodu, resp. nevydal doklad o provedení směnářského obchodu, deliktu ad I) se dopustil účastník zčásti opomenutím tím, že nezveřejnil na kurzovním lístku označení, že se jedná o kurzovní lístek a informace o úplatě za provedení směnářského obchodu; zčásti konáním tím, že zveřejnil kurzovní lístek s informacemi o úplatě za provedení směnářského obchodu uvedenými v nikoli přiměřené velikosti písma. Ohroženým zájmem chráněným zákonem u deliktu ad I) žalovaná považuje zájem klientů na potřebné informovanosti o podmínkách provádění směnářských obchodů, u deliktu ad II) shledává zájem na odpovídající informovanosti klientů směnárníka v předsmělní fázi, která je zpravidla pro následné uskutečnění směnářského obchodu v souladu s představami zájemce o něm rozhodující a u deliktu ad III) považuje za rozhodný zájem klientů na efektivní možnosti pozdější reklamace poskytnutých služeb a rovněž neztížení výkonu případné kontroly ze strany správního orgánu. Co se týká rozsahu porušení, žalovaná konstatuje, že se jedná o vícečetný nestejnorodý souběh tří deliktů. Při stanovení konkrétní výše pokuty žalovaná proto vycházela ze zásady absorpční a za nejzávažnější z nich shledala delikt ad I) uveřejnění neúplných kurzovních lístků v provozovnách. Přihlédla k tomu, že se účastník dopustil dalších dvou správních deliktů, což zvyšuje závažnost sankcionovaného protiprávního jednání a projevuje se přísnější sankcí. Ve vztahu k zavinění shledává objektivní odpovědnost, proto míru zavinění není třeba zkoumat. Vznik škody není obligatorním znakem skutkové podstaty, účinek protiprávního jednání jím nemusí být podmíněn. K otázce újmy ve sféře hmotného poškození zákazníka žalovaná uvedla, že při kontrolách činil poplatek za směnářský obchod minimálně 49 Kč, resp. v závislosti na objemu směňované částky ve výši 4%, nebo

Shodu s prvopisem potvrzuje J. V.

2% anebo 1%. Za předpokladu řádného informování o výši poplatku se proto transakce nemusely ani uskutečnit, když u jiného směnárníka by eventuálně byl proveden obchod bez poplatku. Ve prospěch účastníka žalovaná konstatovala, že dosud nebyl správně trestán. Ohledně tvrzení účastníka, že jeho směnné kurzy jsou „korektními a seriozními“ z logiky věci žalovaná je nemohla považovat za okolnost polehčující. Sama závažnost porušení devizových předpisů ze strany účastníka neumožnila věc vyřešit projednáním ve správním řízení a od uložení peněžité pokuty upustit. K majetkovým poměrům účastníka žalovaná vycházela z jím předložených podkladů, a to z rozvahy, podle níž vlastní kapitál činil 514 000 Kč, výsledek hospodaření běžného účetního období byl záporný ve výši 10 000 Kč, výsledek hospodaření v minulých letech byl 414 000 Kč. Uloženou pokutu vzhledem k výši vlastního kapitálu účastníka nelze podle žalované považovat za likvidační, její výše nemá výrazně nepříznivý dopad na majetkové poměry účastníka. Uzavírá, že pokuta ve výši 100 000 Kč uložená při dolní hranici zákonem vymezeného rozpětí by na účastníka měla působit preventivně i represivně, aby mu zabránila v dalším porušování směnárenských předpisů. Proti tomuto rozhodnutí účastník podal rozklad.

23. Rozkladový orgán v napadeném rozhodnutí ke kurzu uvedeném pod deliktem ad III) uvedl, že námitku týkající se rozdílu kurzu 5 Kč považuje za nedůvodnou, jelikož podle § 14 ZSČ měl spotřebitel obdržet doklad za provedený směnárenský obchod a odkázal na bod 14. rozhodnutí žalované. Dále uvedl, že úmysl obsluhy směnárny prezentovaný žalobcem nevyplývá z bodu 32. prvostupňového rozhodnutí. Odpovědnost účastníka je objektivní, míru zavinění není potřeba zkoumat, jak je uvedeno pod bodem 43 rozhodnutí žalované. Důvody, které vedly obsluhu k nevydání dokladu, jsou pro odpovědnost účastníka irelevantní. K uložené pokutě rozkladový orgán odůvodnil, že žalovaná postupovala důsledně podle § 24 odst. 2 ZSČ, přihlédla k závažnosti deliktu, ke způsobu jeho spáchání, k jeho následkům a k okolnostem, za nichž byl spáchán, jak uvedla pod body 35. až 49. prvostupňového rozhodnutí. Bankovní rada se ztotožnila se žalovanou, která vyhodnotila závažnost spáchaných deliktů za více než středně závažnou, neboť uložená pokuta s ohledem na předchozí bezúhonnost je nejefektivnějším prostředkem splnění preventivního i represivního účelu sankce. Pokutu uloženou ve výši 2% zákonem stanovené horní hranice pokuty nepovažuje za nepřiměřenou ani majetkovým poměrům účastníka. Zásada ochrany legitimního očekávání podle bankovní rady byla dodržena. Ačkoli každé rozhodnutí je vzhledem ke kombinaci různorodosti druhu a intenzity porušení ZSČ specifické, a jisté srovnání dvou rozhodnutí se může jevit jako problematické, odkázala bankovní rada na srovnatelné případy: sp. zn. S-Sp-2014/00357/CNB/573 – Money Union, které byla uložena pokuta ve výši 100 000 Kč; sp. zn. S-Sp-2015/00121/CNB/573 – Fler Invest, které byla uložena pokuta ve výši 250 000 Kč a sp. zn. S-Sp-2015/00191/CNB/573 – Polo, jíž byla uložena pokuta ve výši 100 000 Kč a odejmuto povolení k činnosti směnárníka. Současně zdůraznila, že žalovaná správně aplikovala absorpční zásadu, podle níž správní orgán ukládá účastníkovi sankci za delikt nejprísneji postižitelný, jímž je v tomto případě porušení § 22 odst. 1 písm. c) ZSČ. Podle bankovní rady proto žalovaná správně aplikovala § 24 odst. 2 ZSČ, zjišťovala a hodnotila okolnosti svědčící v neprospěch i ve prospěch účastníka.
24. Žalobce připojil k žalobě (na č. l. 9 až č. l. 12 soudního spisu) soupis nazvaný „*Přehled 36 rozhodnutí České národní banky, které nabyly právní moci v období od 1.1.2015 do vydání napadeného rozhodnutí žalovaného, tj. do 16.11.2015 (uváděno chronologicky dle nabytí právní moci)*“. V soupisu žalobce uvádí 36 čísel jednacích žalované a ke každému z nich uvádí

obchodní název a identifikační číslo kontrolovaného subjektu, výši uložené pokuty za porušení ZSČ.

25. Městský soud vycházel z následující právní úpravy v rozhodném znění:
26. Podle § 11 odst. 2 písm. a) ZSČ „*Kurzovní lístek obsahuje označení, že se jedná o kurzovní lístek,*“
27. Podle § 11 odst. 2 písm. e) ZSČ „*Kurzovní lístek obsahuje informace o úplatě za provedení směnárenského obchodu.*“
28. Podle § 11 odst. 3 ZSČ „*Údaje na kurzovním lístku se uvádějí v přiměřené velikosti určitým a srozumitelným způsobem. Číselné údaje se uvádějí arabskými číslicemi.*“
29. Podle § 13 odst. 1 ZSČ „*Provozovatel sdělí zájemci s dostatečným předstihem před uzavřením tohoto obchodu informace uvedené v odstavci 2. Tyto informace musí být zájemci sděleny v textové podobě, určitě a srozumitelně alespoň v českém a anglickém jazyce. Textová podoba je zachována, jsou-li informace sděleny takovým způsobem, že je lze uchovat a opakovaně zobrazovat.*“
30. Podle § 14 ZSČ „*Provozovatel vydá bez zbytečného odkladu tomu, s kým provedl směnárenský obchod, doklad podle zákona upravujícího ochranu spotřebitele.*“
31. Podle § 22 odst. 1 písm. c) ZSČ „*Provozovatel se dopustí správního deliktu tím, že v rozporu s § 11 neuveřejní kurzovní lístek,*“
32. Podle § 22 odst. 1 písm. g) ZSČ „*Provozovatel se dopustí správního deliktu tím, že v rozporu s § 13 odst. 1 nesdělí zájemci stanovené informace nebo nedodrží formu jejich sdělení,*“
33. Podle § 22 odst. 1 písm. h) ZSČ „*Provozovatel se dopustí správního deliktu tím, že v rozporu s § 14 nevydá doklad tomu, s kým provedl směnárenský obchod,*“
34. Podle § 22 odst. 2 písm. a) ZSČ „*Za správní delikt podle odstavce 1 se uloží pokuta do 1 000 000 Kč, jde-li o správní delikt podle písmene a), b), g) až j) nebo l) až n),*“
35. Podle § 22 odst. 2 písm. b) ZSČ „*Za správní delikt podle odstavce 1 se uloží pokuta do 5 000 000 Kč, jde-li o správní delikt podle písmene c) až f) nebo k).*“
36. Podle § 24 odst. 2 ZSČ „*Při určení výše pokuty se přihlédne k závažnosti správního deliktu, zejména ke způsobu jeho spáchání, k jeho následkům a k okolnostem, za nichž byl spáchán.*“
37. Podle § 150 odst. 5 správního řádu „*Je-li účastník přítomen a plně uzná důvody vydání příkazu, považuje se stav věci za prokázaný a příkaz lze vydat na místě, pokud uloží povinnost k peněžitému plnění do výše 10 000 Kč nebo povinnost k nepeněžitému plnění, jež účastník může uskutečnit ihned na místě. Odůvodnění příkazu lze nahradit vlastnoručně podepsaným prohlášením účastníka, že s uložením povinnosti souhlasí. Podepsáním prohlášení se příkaz stává pravomocným a vykonatelným rozhodnutím. O této skutečnosti musí být účastník předem prokazatelně poučen.*“
38. Městský soud při posouzení předmětné věci vyšel ze skutečnosti, kterou žalobce nijak nerozporuje (a současně koresponduje s obsahem správního spisu), že žalobce se v minulosti nedopustil žádného deliktu (nyní přestupku), a jednání popsané jako delikt ad I) žalobou nenapadá a nečiní jej sporným.
39. S tvrzením žalobce o tom, že delikt ad II) je nedopatření ze strany zaměstnance, na něž žalovaná měla pohlížet jako na výjimku, neboť žádné další obdobné pochybení správní

Shodu s prvopisem potvrzuje J. V.

orgán nezjistil, se městský soud neztotožňuje. Předně lze uvést, že žalobce samotný obsah deliktu ad II), který se skládá ze tří dílčích pokračujících jednání v prostorách dvou provozoven, a to v obchodním domě Kotva ve dnech 30. 9. 2014 a 8. 10. 2014 a na Malostranském náměstí dne 2. 10. 2014, nijak nečiní sporným. K námitce, že se jednalo o nedopatření, je třeba vycházet z § 13 odst. 1 ZSČ, který upravuje tzv. předsmluvní informace. Jedná se o soubor informací, které provozovatel směnářenské činnosti je povinen sdělit zájemci o provedení směnářského obchodu. Jsou to informace o provozovateli směnářského obchodu, o samotném směnářském obchodu a některé další informace. Tyto informace musí být sděleny tak, aby mohly být uchovány a v budoucnu opakovaně zobrazovány. Informace ve formě sdělení musí být zájemci uvedeny v textové podobě, zájemce si tyto informace může uchovat a kdykoli zobrazit v českém i anglickém jazyce, jelikož směnářských obchodů využívají často cizinci. Tzv. předsmluvní informace je standardní pojem použitý v novém občanském zákoníku (zák. č. 89/2012 Sb., občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů). Jedná se o povinnost provozovatele, na jeho vůli nezávislé, kterou musí dodržet, aniž by podmínkou sdělení předsmluvních informací měl být jakýkoli aktivní podnět (impulz) ze strany potencionálního zákazníka. Městský soud k tomuto odkazuje na body 23. až 30. rozhodnutí žalované, v nichž je dílčí námitka podrobně vypořádána. Městský soud se proto ztotožňuje se žalovanou, která uvedené pokračující útoky za „výjimku“ považovat nemohla, neboť žalobce se deliktu ad II) dopustil ve třech termínech a ve dvou provozovnách nezávisle na sobě. Proto o exces z jinak obvyklé činnosti žalobce jít nemohlo. Obranu žalobce, že se jednalo o nedopatření, lze tudíž považovat za irrelevantní. Tvzení žalobce, že žádné další obdobné pochybení správní orgán nezjistil, pak s ohledem na tři protiprávní jednání, i za zcela účelové. Uvedenou dílčí námitku proto městský soud nepovažuje za důvodnou.

40. Žalobce dále nesouhlasí se závěrem žalované k deliktu ad III), že závadové jednání bylo v příčinné souvislosti s tím, že čistý kurz za 40 EUR a čistý kurz za 50 EUR, inzerovaný na vývěsce se lišil, z čehož podle žalobce bylo nesprávně dovozeno, že zaměstnanec úmyslně nevydal doklad a finanční rozdíl kurzů činil 5 Kč. S ohledem na tuto částku zaměstnanec nemohl jednat úmyslně ve vztahu k rozdílnosti kurzů, jednalo se o náhodné opomenutí. S uvedenou námitkou se městský soud neztotožnil.
41. Jak vyplývá z popisu deliktu ad III), žalobci není kladen za vinu namítaný rozdíl kurzu v částce 5 Kč, nýbrž že popsaného dne v popsané provozovně osobě, s níž obchod provedl, nevydal doklad o provedení směnářského obchodu. Popis jednání je podrobně uveden pod bodem 32. prvostupňového rozhodnutí, v něm žalovaná pouze konstatuje uvedený rozdíl směny ve vztahu k nevydání zmiňovaného dokladu, za což je žalobce fakticky postižen. Obdobně popisuje nevydání zmiňovaného dokladu bankovní rada v rozhodnutí pod body 12. až 14., na které lze odkázat, neboť městský soud se s vypořádáním dílčí námitky obou správních orgánů ztotožňuje. Žalobce byl povinen podle § 14 ZSČ vydat ve lhůtě bez zbytečného odkladu tomu, s nímž uskutečnil směnářský obchod, o něm doklad. Ostatně proti skutečnosti, již je nevydání dokladu, žalobce ani nebrojí. Přitom úmysl zaměstnance podle městského soudu nevyplývá ani z bodu 32. rozhodnutí žalované, jak tvrdí žalobce. Sdělení, zda zaměstnanec doklad nevydal úmyslně či z nedbalosti, popř. z tvrzeného náhodného opomenutí, městský soud považuje za irrelevantní, neboť u této skutkové podstaty se otázka zavinění nezkoumá, zákonem uložená povinnost je objektivní. Posuzovanou námitku městský soud považuje za nedůvodnou.

42. S tvrzením žalobce, že žalovaná nezohlednila nápravu negativního stavu žalobcem poté, co se o něm žalobce dozvěděl, se městský soud nemohl ztotožnit. Žalovaná v prvostupňové rozhodnutí dodržela povinnosti uložené v § 24 odst. 2 ZSČ a zjištěné skutečnosti popsala pod bodem 38. prvostupňového rozhodnutí, otázkou pokračujícího deliktu se zabývala pod bodem 39., způsoby porušení směnářských předpisů uvedla pod bodem 40., dotčené a ohroženými zájmy, jež požívají ochrany zákona hodnotila pod bodem 41., rozsah porušení právních předpisů uvedla pod bodem 42., zavinění a účinek protiprávního jednání popsala pod bodem 43., okolnosti svědčící ve prospěch účastníka řízení hodnotila pod bodem 44., otázku přiměřenosti výše pokuty vysvětlila pod body 45. až 47., zjištěním majetkových poměrů se zabývala pod bodem 48. a výši konkrétně uložené pokuty osvětlila pod bodem 49. tohoto prvostupňového rozhodnutí. Podle soudu se žalovaná zabývala důsledně všemi okolnostmi svědčícími jak ve prospěch, tak i v neprospěch žalobce.
43. S ohledem na výše uvedené městský soud dospěl k závěru, že žalovaná řádně odůvodnila výši pokuty (kterou i v tomto případě uložila při spodní zákonné sazbě), včetně posouzení jednotlivých zákonných kritérií (závažnost správního deliktu, způsob jeho spáchání, jeho následky a okolnosti, za nichž byl spáchán). Rovněž přezkoumatelným způsobem vyložila i důvody, které vedly správní orgány k tomu, že v daném případě se jednalo o středně závažné porušení zákona. S ohledem na zjištěný stav žalovaná proto přikročila k uložení pokuty v rozsahu pouhých 2% z maximálně možné výše, která v daném případě činila až 5 000 000 Kč. Správní orgány v daném případě při stanovení výše pokuty s ohledem na spáchání více deliktů správně vycházely z absorpční zásady, kdy jsou sbíhající se delikty postiženy pouze sankcí, která je zákonem stanovena za nejtěžší z nich. V tomto případě se jedná o delikt, jehož se dopustil žalobce jako provozovatel tím, že v rozporu s § 11 neuveřejnil kurzovní lístek podle § 22 odst. 1 písm. c) ZSČ. Protože městský soud uvedené hodnocení shledal adekvátní danému případu, pro stručnost na něj odkazuje. Městský soud považuje za vhodné připomenout, že žalobce není sankcionován za nabídku směnného kurzu v rádech desítek procent odlišného (nižšího) od obvyklých kurzů a případnou snahu obohatit se na úkor nezkušeného zákazníka, jak se brání žalobce, neboť uvedené nebylo meritem ani jedné skutkové podstaty. Uvedenou dílčí námitku městský soud neshledal důvodnou.
44. K tvrzení žalobce, který považuje výši pokuty za nepřiměřenou z důvodu, že ihned odstranil závadový stav, lze rovněž uvést, že předně takové jednání žalobce je stěžejním účelem kontroly s uloženou pokutou, jímž je nejen represe, nýbrž zejména prevence. Šlo o polehčující okolnost, která však nemohla vést ke změně výše pokuty. Žalobce měl svou povinnost plnit již v době kontroly, a nikoli až po kontrole. Proto pokud žalobce podle tvrzení ihned učinil nápravu závadového stavu, odstranil zjištěné nedostatky a dotčené povinnosti nyní dodržuje, pak následně v budoucnu u něho provedené kontrolní směnné obchody již shora popsaná pochybení nezachytí a již nebude sankcionován.
45. Žalobce dále namítá, že pokud by byl na nedostatky upozorněn již při první kontrole, nedošlo by k opakovanému porušení povinnosti. V replice žalobce dodává, že takový postup žalované je diskriminační, jelikož v průběhu kontroly se nepokusila žalobce kontaktovat a vyřídit jeho případ procesním způsobem. K uvedené námitce soud uvádí, že ZSČ neukládá v žádném ustanovení žalované povinnost, aby při výkonu dohledu, zjistí-li pochybení provozovatele, jej z tohoto důvodu kontaktovala. Postup žalované, která si opakovaně ověřila, zda pochybení žalobce není jednorázovým excesem, či zda se pochybení opakuje, a to logicky nikoli jen v jedné provozovně, nýbrž v těch

provozovnách, v nichž žalobce směnárenskou činnost uskutečňuje, je zcela racionální. Pod bodem 14. prvostupňového rozhodnutí žalovaná vysvětlila, že „vzhledem k těmto zjištěním, které nasvědčovaly porušení zákona o směnárenské činnosti účastníkem řízení, bylo v jeho provozovnách přistoupeno k provedení několika kontrolních směn, které byly zaměřeny zejména na zjištění, zda účastník řízení jako směnárník plní povinnosti“. K námitce lze doplnit, že žalobce blíže nespecifikuje, v čem konkrétním shledává postup žalované za diskriminační, neuvádí, která konkrétní ustanovení ZSČ tímto postupem žalovaná měla porušit, na což nepoukázal ani v rozkladu, a ani v žalobě, nýbrž až v replice, což ostatně lze považovat za opožděně uplatněnou námitku, k níž soud nemůže při přezkumu zákonnosti napadených rozhodnutí přihlížet (§ 72 odst. 4 s. ř. s.). Žalobcem zmíněnými 17 případy se soud zabývá níže. Městský soud proto ani tuto námitku nepovažuje za důvodnou.

46. Žalobce uloženou pokutu považuje za nepřiměřenou ve vztahu k rozhodovací praxi žalované a poukazuje na v příloze k žalobě konstatovaných 36 rozhodnutí označených jednacími čísly. Pokud žalobce tvrdí, že ke všem 36 rozhodnutím uvedl poznámku ve vztahu k rozsahu a porovnání porušení vlastní povinnosti a požaduje, aby městský soud tato rozhodnutí považoval za součást tvrzení žaloby, neboť podle žalobce obdobnou rozhodovací praxi žalované mají případy uvedené v příloze, pak městský soud konstatuje, že v příloze k žalobě žalobce uvedl pouze soupis obsahující 36 čísel jednacích, obchodní název a identifikační číslo kontrolovaného subjektu, výši uložené pokuty, s žalobcem stručně popsáním deliktem. Žádnou námitku ve vztahu k rozsahu a porovnání porušení své povinnosti v uvedených 36 číslech jednacích v tomto přehledu žalobce neuvedl.
47. K takto obecně uvedenému seznamu 36 rozhodnutí s uvedením jednacích čísel, které má soud považovat za součást tvrzení žaloby, je třeba uvést, že není na místě, aby městský soud se vypořádal s každým jednotlivým rozhodnutím, na které žalobce okrajově upozorní s obecně formulovanou námitkou nejednotnosti správní praxe. Je tomu tak právě proto, že správní orgán je v každém případě povinen zohlednit individuální okolnosti každého jednotlivého případu. Bez konkrétních námitek, v nichž shledává žalobce právě porušení jeho práv vzhledem ke správní praxi, městský soud odkazuje na rozsudek ze dne 18. 2. 2016, č. j. 11 Af 34/2013-63 „je nutno konstatovat, že výše uložené pokuty se v konkrétních případech odvíjí od posouzení konkrétní situace, když v úvahu přichází hodnocení zákonem stanovených kritérií a hledisek, konkrétní skutečnosti tohoto, kterého jednotlivého případu pak ovlivňují výši uložené pokuty, takže nelze vyloučit určitou rozdílnost, tato rozdílnost však nesmí být rozdílností neodůvodněnou, resp. nedůvodnou. Z toho vyplývá, že ani v případě spáchání shodného deliktu nemusí být sankce rozdílným subjektům uložena absolutně shodná, neboť vše závisí od posouzení konkrétních okolností konkrétního případu. Pokud by tomu tak nebylo, nebylo by na místě správní uvážení správního orgánu o výši uložené pokuty, v zásadě by stačilo, aby byly stanoveny za jednotlivé skutkové podstaty správních deliktů konkrétní částky, které by správní orgán pouze v případě, kdy by shledal naplnění skutkové podstaty správního deliktu, bez jakéhokoli uvážení dosazoval.“ Městský soud po posouzení dané věci dospěl k závěru, že napadené rozhodnutí i z tohoto hlediska ob stojí a že správní orgány v dostatečné míře objasnily a uvedly důvody, které lze označit za standardní znaky každého posuzovaného případu, jež je vedly k uložení konkrétní výše pokuty, a to právě ve výši 2% horní hranice zákonem stanovené sazby.
48. K námitce, že v některých rozhodnutích byly řešeny shodné delikty, jako spáchal žalobce, lze předně konstatovat, že ustanovení § 11 a § 13 ZSČ, týkající se náležitostí kurzovního

Shodu s prvopisem potvrzuje J. V.

lístku a informací před provedením směnárenského obchodu, obsahuje více povinností, než žalobce porušil. Žalobce byl shledán vinným porušením § 11 odst. 2 písm. a), e, odst. 3 ZSČ, § 13 odst. 1 ZSČ a § 14 ZSČ, jak je blíže uvedeno shora. Městský soud se ztotožňuje se žalovanou, že údaje, které žalobce z 36 rozhodnutí vyselektoval, nelze považovat za relevantní. Žalobce totiž neuvedl rozhodné údaje, z nichž by měla souvislost daného případu vyplývat, a ve správním řízení tuto námitku žalobce neuplatnil, takže se jí nemohl žalovaný zabývat. Soud dodává, že ověřil, že v žalobcem uváděných případech, byly posuzovány skutkově odlišné případy a správní delikty s nižší, resp. jinou mírou ohrožení chráněného zájmu. Lze připomenout, že správní trestání musí být individualizované a brát v úvahu okolnosti každého jednotlivého případu. Nelze proto bez dalšího porovnávat prosté výše pokut uložených v jiných případech.

49. Kromě toho městský soud musí konstatovat, že vzhledem k zásadě dispozitivnosti soudního řízení správního není možné, aby žalobce předmět soudního přezkumu vymezil obecným požadavkem na soudní přezkum, bez konkrétní souvislosti se skutkovými výtkami v předmětné věci, neboť se nemůže jednat o pouhý obecný, typový odkaz. Musí se jednat o odkaz na konkrétní skutkové děje či okolnosti ve spisu či listinách zachycené, a to tak, aby byly zřetelně odlišitelné od jiných skutkových dějů či okolností obdobné povahy a aby bylo patrné, jaké aspekty těchto dějů či okolností považuje žalobce za základ jím tvrzené nezákonnosti (srov. rozsudek rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 12. 2005, č. j. 2 Azs 92/2005-58, č. 835/2006 Sb. NSS). Soud je povinen vypořádat jednotlivé žalobní body, aby nezatížil své rozhodnutí nepřezkoumatelností, není ale povinen na základě vágních odkazů žalobní body či podpůrné argumenty dohledávat k zaslanému seznamu deliktů. Opačný postup by porušoval popsanou dispoziční zásadu a zasahoval by do rovného postavení účastníků řízení (§ 36 odst. 1 s. ř. s.). Jinými slovy, není na soudu, aby v odkazovaných podáních vyhledával skutečnosti, které jsou způsobilé být součástí žaloby. Jelikož žalobcova tvrzení jsou přdestřena v obecné rovině, městský soud též jen v obecné rovině je může posoudit.
50. Žalobce postavil svou obranu na tom, že v jím uvedených případech byla delikventům uložena jiná výše pokuty.
51. K takto obecně pojaté námitce lze uvést, že z vyjádření žalované vyplývá, že v 17 případech byla pokuta uložena příkazem na místě podle § 150 odst. 5 správního řádu. K tomuto soud uvádí, že v daném případě žalobcova věc takto vyřešena být nemohla, jelikož nebyly splněny podmínky § 150 odst. 5 správního řádu, když tento institut lze užít pro jednoduché případy. V namítaných 17 případech se jednalo o malé směnární s jednou provozovnou, v malých městech, či provozovatelem byla fyzická osoba. Příklad žalobce, který je právnickou osobou podnikající ve dvou provozovnách v centru hlavního města, není možné proto s nimi úspěšně srovnávat. K uvedenému soud upozorňuje, že žalobce, který se dopustil tří protiprávních deliktů podle § 22 odst. 1 písm. c), g) a h) ZSČ, za ně v rámci absorpční zásady byl jednou sankcionován, s čímž se městský soud zcela ztotožňuje.
52. K ostatním (19) případům, v nichž nebyla kontrolovaným subjektům uložena pokuta na místě podle § 150 odst. 5 správního řádu, se lze ztotožnit rovněž se žalovanou a odkázat na bod 19. napadeného rozhodnutí, neboť žalobce na žádném místě žaloby ani přílohy s 36 případy nezmiňuje konkrétní majetkové poměry kontrolovaných subjektů. I tato okolnost, již se žalovaná zabývala v posuzovaném případě ve vztahu k žalobci, hraje

nemalý vliv na výši ukládané pokuty, neboť je to jedno ze zásadních hledisek pro uložení konkrétní výše pokuty.

53. Žalobce brojí i proti výši pokuty, jíž poměřuje ve vztahu k jím vybraným čtyřem konkrétním případům:

- ve věci sp. zn. S-Sp-2015/00046/CNB/573 byla příkazem na místě uložena pokuta ve výši 10 000 Kč malé směnárně v Mariánských lázních, jelikož nenahlásila změny ve statutárním orgánu společnosti, nevydávala předprodejní informace, nevydala inspektorovi účtenku a její kurzovní lístek nesplňoval zákonem předepsané náležitosti;

- ve věci sp. zn. S-Sp-2015/00246/CNB/573 byla příkazem na místě uložena pokuta ve výši 5 000 Kč malé směnárně v Teplicích, jelikož nevydávala předprodejní informace, nevydala inspektorovi účtenku, kurzovní lístek nesplňoval zákonem předepsané náležitosti a byly na něm nejasné informace o kurzech;

- ve věci sp. zn. S-Sp-2015/00603/CNB/573 byla příkazem na místě uložena pokuta ve výši 2.000 Kč malé směnárně ve Špindlerově Mlýně, jelikož nepodávala předprodejní informace, neposkytovala zákazníkům poučení o možnosti mimosoudního řešení sporu, 2x nevydala účtenku a měla nesrozumitelné údaje na kurzovním lístku.

- ve věci sp. zn. S-Sp-2015/00643/CNB/573 byla příkazem na místě uložena pokuta ve výši 9.000 Kč malé směnárně v Karlových Varech, jelikož nepodávala předprodejní informace, 3x nevydala účtenku, kurzovní lístek nesplňoval zákonem stanovené náležitosti, směnné rozsahy nebyly uveřejněny určitým a srozumitelným způsobem.

54. Městský soud se ztotožňuje se žalovanou, že uvedené čtyři případy nelze postavit na roveň případu žalobce. Všechny čtyři případy totiž byly vyřešeny podle § 150 odst. 5 správního řádu příkazem na místě, v němž lze uložit pokutu do 10 000 Kč a současně v uvedených čtyřech případech se ani jeden subjekt nedopustil nejzávažnějšího deliktu, jímž je neuveřejnění informace o úplatě za provedení směnářského obchodu, za který ZSČ ukládá nejprísrnější postih, oproti žalobci, který se jej dopustil a jehož delikty ad I) až ad III) v rámci zmiňované absorpční zásady nebylo možné vyřešit příkazem na místě. Z uvedených dvou důvodů nelze úspěšně argumentovat ustálenou rozhodovací praxí předmětné věci ve vztahu k těmto čtyřem konkrétním případům.
55. Podle žalobce je rozhodný spáchaný skutek a osobu pachatele nepovažoval relevantní. Městský soud se s žalobcem nezotožňuje, protože taková úvaha by byla rozporu se zásadou individualizace trestu. Ačkoli znění § 24 odst. 2 ZSČ osobu pachatele výslovně nezmiňuje, s ohledem na užití pojmu „zejména“ lze dovodit, že výčet kritérií individualizace trestu je demonstrativní, proto nezohlednění konkrétní osoby kontrolovaného subjektu by z podstaty věci vedlo k popření základní zásady správního trestání, jejímž smyslem a účelem je uložení takového trestu, který bude na konkrétního pachatele působit dostatečně represivně a současně preventivně tak, aby s ohledem na majetkové poměry nebyl nedostatečně mírným, ale ani přehnaně přísným.
56. Při porovnání osob kontrolovaných subjektů je patrné, že žalobcem zmiňované čtyři případy ani nejsou obdobné posuzované věci. Žalobce je směnárníkem podnikajícím v centru hlavního města ve dvou provozovnách, kde nedodržování směnářských předpisů lze obecně považovat za společensky škodlivější nežli na menších městech, v nichž se oproti centru hlavního města tolik turisté užívající služeb směnáren nevyskytují. Žalobce, který v oblasti směnářských služeb podniká od roku 1997, lze považovat za

zkušeného podnikatele, oproti drobným směnárnám, a pochybení zkušeného podnikatele lze tedy považovat za více společensky škodlivé nežli pochybení podnikatele méně zkušeného.

57. Žalobce oproti tomu nesouhlasí se třemi případy, na jejichž podobnost s případem žalobce poukázala bankovní rada pod bodem 19. napadeného rozhodnutí:

- ve věci Money Union sp. zn. S-Sp-2014/00357/CNB/573 byla uložena pokuta 100 000 Kč za nevydávání předprodejních informací, chybějící náležitosti kursovních lístků, nerespektování předchozího zákazu provozování směnářské činnosti, existence interního manuálu navádějícího zaměstnance k podvodnému jednání, nákup EUR za 16 Kč a prodej za 32 Kč, společnost má jednu pobočku v Ústí nad Labem,

- ve věci Fler Invest sp. zn. S-Sp-2015/00121/CNB/573 byla uložena pokuta 250 000 Kč za podávání nesrozumitelných informací o poplatcích v pěti konkrétních dnech, poplatek „30 Kč až 9 %“ předem neoznámený zákazníkovi, opakované spáchání správního deliktu - dříve udělena pokuta 200 000 Kč, přerušení komunikace s Českou národní bankou v průběhu kontroly, společnost má jednu provozovnu v Praze,

- ve věci Polo sp. zn. S-Sp-2015/00191/CNB/573 byla uložena pokuta 100 000 Kč za nedostatečné informace na kurzovním lístku, nevydávání předprodejních informací, nevydávání účtenek, nedoložení změn ve vlastnických strukturách společnosti, v minulosti již dvakrát spáchán správní delikt. Společnost má jednu provozovnu v Praze.

58. Lze konstatovat, že ani jedna z uvedených tří věcí není identická s projednávanou věcí. Každé konkrétně výše označené rozhodnutí je díky různorodosti kombinace druhu a intenzity porušení ZSČ i s ohledem na osobu kontrolovaného subjektu specifické, a nelze je proto považovat za identická ke srovnání. Shora uvedené věci jsou s projednávaným případem pouze nejvíce podobné v osobě pachatele, jsou to směnárníci působící v centru Prahy a podnikající přibližně v obdobném rozsahu jako žalobce, kteří porušili pouze obdobná ustanovení ZSČ. Bankovní rada proto správně poukázala, že v případě společnosti Money Union se jmenovaná dopustila deliktu snižujícího výhodnost směny pro své zákazníky, když od nich nakupovala EUR za zjevně nevýhodný kurz, vedle toho porušila zákonem stanovené informační povinnosti, ta byla potrestána shodnou výší pokuty jako žalobce. Společnost Fler Invest se dopustila obdobného správního deliktu tím, že své zákazníky nedostatečně informovala o účtovaných poplatcích, čímž je mohla lákat k uzavření pro ně nevýhodné směnářské transakce, a porušila i jiné zákonem stanovené informační povinnosti v obdobném rozsahu jako žalobce v nyní projednávaném případě. Žalobci soud přisvědčil, že jmenovaná společnost se dopustila i dalších deliktů a její jednání lze považovat za společensky škodlivější než jednání žalobce. Společnosti Polo byla výše pokuty uložena z důvodu opakovaného spáchání správního deliktu, ačkoli jmenovaná společnost „pouze“ neplnila zákonem stanovené informační povinnosti, aniž by přitom zákazníkům nabízela nevýhodné kurzy nebo je nedostatečně informovala o poplatcích za směnářské služby. Tyto žalobcem namítané rozdíly však byly zohledněny správním orgánem při uložení výše pokuty, která v případě žalobce byla uložena ve výši 100 000 Kč, což je v obdobné výši jako u dvou shora jmenovaných společností.
59. Pojem ustálené správní praxe definoval Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 21. 7. 2009, č. j. 6 Ads 88/2006-132, tak, že „*správní praxe zakládající legitimní očekávání je ustálená, jednotná a dlouhodobá činnost (příp. i nečinnost) orgánů veřejné správy, která*

opakovaně potvrzuje určitý výklad a použití právních předpisů. Takovou praxí je správní orgán vázán.“

60. Jelikož žalovaná v relativně obdobných věcech ve shora uvedených dvou případech uložila pokutu ve výši 100 000 Kč, ve třetím případě s ohledem zejména na recidivu uložila pokutu vyšší, městský soud neshledal důvod, aby užil moderačního práva a měnil výši pokuty, jelikož žalovaná v daném případě nevybočila ze své ustálené správní praxe, která nemohla jinak, než žalobci uložit pokutu ve shodné výši jako ve jmenovaných případech.
61. K otázce žalobcova legitimního očekávání lze odkázat na rozsudek městského soudu ze dne 8. 1. 2014, č. j. 7 A 46/2011-33, v němž se konstatuje, že *„v oblasti správního trestání je uplatnění zásady legitimního očekávání, resp. práva rovného přístupu velmi omezeno, neboť subjekt porušující zákonem stanovenou povinnost má „legitimní očekávání“ pouze v rozsahu maximální výše sankce stanovené zákonem. Případné uložení nižší poměrné sankce jinému subjektu nezakládá legitimní očekávání žalobce, že obdobná výše sankce bude uložena i jemu.“*
62. S ohledem na shora uvedené skutečnosti lze konstatovat, že žalovaný nevybočil ze své pravomoci ani zásady legitimního očekávání v souladu s rozsudkem Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 29. 6. 2005, č. j. 8 As 5/2005 – 53, který konstatoval, že *„Jakkoliv má správní orgán při ukládání pokuty volnost správního uvážení, je vázán základními principy správního rozhodování, včetně povinnosti rozhodovat v obdobných případech obdobným způsobem.“*
63. Jak již judikoval Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 19. 12. 2013, č. j. 2 As 130/2012-20 *„... ukládání pokut za správní delikty se děje ve sféře volného správního uvážení (diskrečního oprávnění) správního orgánu, tedy v zákonem dovolené volnosti správního orgánu rozhodnout ve vymezených hranicích, respektive volit některé z více možných řešení, které zákon dovoluje. Na rozdíl od posuzování otázek zákonnosti, jimiž se soud musí při posuzování věci k žalobní námitce zabývat, je oblast správní diskrece soudní kontrole prakticky uzavřena. Podrobit správní uvážení soudnímu přezkoumání při hodnocení zákonnosti rozhodnutí lze jen potud, překročil-li správní orgán zákonem stanovené meze tohoto uvážení, vybočil-li z nich, nebo pokud volné uvážení zneužil; soud je oprávněn též posoudit, zda správním orgánem ustanovený rozhodný skutkový stav věci byl opatřen zákonným způsobem, případně zda není v logickém rozporu s výstupy provedené diskrece. Není však v pravomoci správního soudu, aby standardně vstupoval do role správního orgánu a pokládal na místo správní diskrece uvážení soudcovské, tedy například aby sám rozhodoval, jaká sankce (co do druhu a výše) by měla být uložena. Jedinou výjimkou je ustanovení § 78 odst. 2 s. ř. s., jehož aplikace je odůvodněna zjevně nepřiměřenou výší pokuty (byť uložené v rámci zákona). Užitím moderačního práva soud především fakticky aprobuje zákonnost napadeného správního rozhodnutí (v rámci hledisek vymezených žalobními body); v opačném případě je užití moderačního práva vyloučeno a náprava může být zjednána pouze zrušením takového rozhodnutí (jeho části) pro jeho nezákonnost. Tím, že soud trest sníží nebo od něj upustí, nezpochybňuje závěr správního orgánu o tom, že žalobce porušil zákon a dopustil se správního deliktu, nýbrž nahrazuje jeho správní úvahu úvahou vlastní (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 11. 2005, č. j. 1 As 30/2004 - 82).“*
64. Městský soud dospěl v daném případě k závěru, že uložená pokuta ve výši 100 000 Kč není pokutou zjevně nepřiměřenou, nýbrž její výše odpovídá danému porušení zákona i zákonnému rozpětí stanovenému v ust. § 22 odst. 1 písm. c) za užití § 22 odst. 2 písm. b) ZSČ v rozmezí do 5 000 000 Kč. Pokuta byla uložena při dolní polovině sazby a

Shodu s prvopisem potvrzuje J. V.

představuje 2% horní zákonné sazby. Tato pokuta ani s ohledem na shora popsané majetkové poměry žalobce není zjevně nepřiměřená.

65. Za této situace dospěl městský soud k závěru, že předmětná pokuta není v takové výši, aby byla způsobila sama o sobě přivodit platební neschopnost žalobce. Podle soudu nemůže být předmětná pokuta tím určujícím důvodem, pro který by se společnost dostala do platební neschopnosti nebo byla nucena ukončit podnikatelskou činnost. Existují ekonomické nástroje, které jsou adekvátně využitelné pro odvrácení akutní, ale i dlouhodobě nepříznivé ekonomické situace. Využití možnosti splátkového kalendáře je nepochybně způsobilé zmírnit citelnost zásahu do majetkové sféry žalobce uložením sankce za předmětný delikt.
66. Městský soud uzavírá, že námitku nepřiměřenosti uložené pokuty dále posuzoval v souladu s ustálenou judikaturou Nejvyššího správního soudu, který např. v rozsudku ze dne 4. 2. 2015, č. j. 6 As 250/2014 – 35, mimo jiné uvedl, že *„Závěrem lze podotknout, že účelem korektivu zákazu ukládání sankcí v likvidační výši je zabránit excesivnímu trestání ze strany správních orgánů. Nelze jej vykládat tak, aby sloužil k ochraně subjektů v hospodářských potížích před trestem za porušení jejich právních povinností tím, že každý podnikatel vykazující účetní ztrátu by se v takovém případě mohl vyhnout postihu, resp. vyhnout sankci v citelné výši. Takový postup by popíral preventivní a represivní funkci trestu, tedy samotný smysl správního trestání.“* Městský soud proto neshledal důvod pro moderaci uložené pokuty ve smyslu § 78 odst. 2 s. ř. s.
67. Lze uzavřít, že žalobci nebyla uložena pokuta ve zjevně nepřiměřené výši, jakákoli nižší pokuta by nebyla schopna řádně naplnit účel postihu, a došlo by ke zneužití správního uvážení ve prospěch žalobce.
68. Na základě uvedeného soud dospěl k závěru, že žaloba není důvodná, a proto ji podle § 78 odst. 7 s. ř. s. zamítl.
69. Městský soud s ohledem na novou právní úpravu správního trestání, účinnou od 1. 7. 2017, porovnal sankční právní úpravu účinnou před uvedeným datem (tedy i v době spáchání deliktu a rovněž v době jeho pravomocného správního potrestání prvostupňovým a rozkladovým orgánem) s novou sankční právní úpravou, zda nová právní úprava není pro žalobce příznivější (čl. 40 odst. 6 Listiny základních práv a svobod, § 112 odst. 1 zákona č. 250/2016 Sb.). Z porovnání právní úpravy § 22 odst. 2 písm. b) ZSČ účinné přede dnem 1. 7. 2017 a právní úpravy tohoto ustanovení změněné Čl. CCXXX zák. č. 183/2017 Sb. s účinností od 1. 7. 2017 vyplývá, že tomu tak není a že na sankcionování správního deliktu (dnes přestupku podle citovaného ustanovení) se pro žalobce nic nezměnilo v tom smyslu, že by správní potrestání mohlo být pro něho nově příznivější jak v otázce vymezené skutkové podstaty správního deliktu, resp. přestupku, tak i maximální možné výše ukládané pokuty a lhůty, kdy ji lze uložit.
70. O nákladech řízení soud rozhodl podle § 60 odst. 1 s. ř. s., podle kterého má účastník, který měl ve věci plný úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil, proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. Ve věci měl plný úspěch žalovaný, avšak žalovanému v řízení žádné náklady nad rámec jeho běžných činností nevznikly. Soud proto rozhodl, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů tohoto řízení.

Poučení:

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

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

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

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

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

Praha dne 29. 11. 2018

JUDr. Jan Ryba v.r.
předseda senátu

Shodu s prvopisem potvrzuje J. V.