



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy Ondřeje Mráky, soudkyně Michaely Bejčkové a soudce Zdeňka Kühna v právní věci žalobkyně: **ESSO X, s. r. o.**, se sídlem F. A. Gerstnera 52, České Budějovice, zast. JUDr. Luďkem Chvostou, advokátem se sídlem Na Příkopě 854/14, Praha 1, proti žalovanému: **Ministerstvo průmyslu a obchodu**, se sídlem Na Františku 32, Praha 1, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 7. 11. 2014, čj. MPO 47958/14/42100, v řízení o kasační stížnosti žalobkyně proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 28. 2. 2018, čj. 6 A 8/2015-39,

t a k t o :

- I.** Kasační stížnost **s e z a m í t á .**
- II.** Žádný z účastníků **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení.

O d ů v o d n ě n í :

I. Vymezení věci

[1] Česká obchodní inspekce, inspektorát pro Královéhradecký a Pardubický kraj, uložila žalobkyni rozhodnutím ze dne 26. 2. 2014 pokutu ve výši 2 000 000 Kč za spáchání správního deliktu podle § 20 odst. 1 písm. b) a d) zákona č. 145/2010 Sb., o spotřebitelském úvěru. Správního deliktu se žalobkyně dopustila tím, že uvedla nesprávnou výši roční procentní sazby nákladů (dále jen „RPSN“) jak před uzavřením smlouvy o úvěru (v předmluvních informacích), tak v samotné smlouvě. Žalobkyně se proti tomuto rozhodnutí odvolala; Česká obchodní inspekce, ústřední inspektorát, zamítla odvolání rozhodnutím ze dne 26. 5. 2014 jako opožděné.

[2] Dne 4. 8. 2014 podala žalobkyně žádost o obnovu řízení. Česká obchodní inspekce, ústřední inspektorát, zamítla žádost o obnovu řízení rozhodnutím ze dne 9. 9. 2014, Ministerstvo průmyslu a obchodu (dále jen „žalovaný“) rozhodnutím ze dne 7. 11. 2014 potvrdilo rozhodnutí ústředního inspektorátu.

[3] Žalobkyně podala proti rozhodnutí žalovaného žalobu. Městský soud v Praze se ztotožnil s rozhodnutím žalovaného a žalobu zamítl. Dospěl k závěru, že předložené nové důkazy a skutečnosti neodůvodňují jiné řešení otázky, jež byla předmětem rozhodování v původním řízení.

II. Kasační stížnost

[4] Žalobkyně (stěžovatelka) podala proti rozsudku městského soudu kasační stížnost. Domnívá se, že je rozsudek založen na nesprávném posouzení věci, je nepřezkoumatelný, zjištěný skutkový stav neodpovídá skutečnosti.

[5] Nově předložené důkazy (kontrolní protokol České obchodní inspekce, inspektorátu pro Jihočeský kraj a Vysočinu, ze dne 5. 6. 2014, přípis téhož inspektorátu ze dne 6. 9. 2013 a prohlášení bývalého ředitele jednoho z inspektorátů České obchodní inspekce v médiích) podle stěžovatelky prokazují, že Česká obchodní inspekce prostřednictvím svých předchozích kontrol potvrdila správnost způsobu výpočtu hodnoty RPSN prováděného stěžovatelkou. Inspekce touto cestou vytvořila ustálenou správní praxi výpočtu, a v obnoveném řízení by se proto měla zabývat minimálně tím, jaký to mohlo mít vliv na výši uložené sankce.

[6] Stěžovatelka namítá také nepřezkoumatelnost rozsudku pro nedostatek důvodů v části, ve které se městský soud vyjadřuje k námitkám ohledně průběhu kontroly, a dále v části, kde městský soud zmiňuje jiné subjekty na trhu.

[7] Žalovaný ve vyjádření ke kasační stížnosti setrval na svých postojích. Závěry městského soudu považuje za správné.

III. Právní hodnocení Nejvyššího správního soudu

[8] Kasační stížnost není důvodná.

[9] NSS se zabýval nejprve námitkou nepřezkoumatelnosti rozsudku spočívající v nedostatku důvodů. Městský soud v odůvodnění rozsudku konstatoval, že námitky ohledně průběhu kontroly nejsou v tomto řízení vůbec relevantní. Z odůvodnění podle stěžovatelky není zřejmé, jaké konkrétní námitky má městský soud na mysli, ani jaké důvody svědčí pro jejich irelevanci. NSS ze spisu městského soudu zjistil, že stěžovatelka v bodě 28 a 29 žaloby vyjadřuje „závažné pochybnosti o zákonnosti celé kontroly a jejím průběhu“. Městský soud tuto část žalobní argumentace rekapituluje v bodě 3 v narativní části rozsudku, v argumentační části se k této věci stručně vyjadřuje v bodě 40 výše citovanou větou. Z kontextu rozsudku a z jeho struktury lze dovodit, které námitky proti průběhu kontroly má městský soud na mysli. Stěžovatelka nadto ani netvrdí, že by se městský soud opomněl s některými jejími námitkami vypořádat. Ačkoli městský soud výslovně neuvádí, proč považuje námitky k průběhu kontroly pro obnovu řízení za

pokračování

irelevantní, z kontextu celého odůvodnění lze jeho argument seznat: tyto námitky nejsou rozhodné pro posouzení předmětu řízení, kterým je otázka existence důvodů pro obnovu řízení. NSS proto v této části neshledává rozsudek nepřezkoumatelným.

[10] Podle stěžovatelky je rovněž nepřezkoumatelný argument městského soudu, že ustálená správní praxe nemohla vzniknout, „*neboť na trhu se pohybovaly subjekty, které počítaly RPSN odlišně*“. Stěžovatelce není jasné, které subjekty má městský soud na mysli, ani o co tento svůj závěr opírá. NSS ze spisu městského soudu zjistil, že toto tvrzení vyplývá z vyjádření žalovaného k žalobě, které městský soud bez dalšího převzal. Ačkoli tento argument není podepřen konkrétními údaji, NSS má za to, že může vyplývat z obecného povědomí žalovaného jako kontrolního orgánu o této otázce. Žalovaný jím navíc reagoval na podobně obecná stěžovatelčina tvrzení o situaci na trhu pouze s tím rozdílem, že stěžovatelka příkladmo jmenovala společnosti Home Credit a GE Money Auto, které prý používaly stejný způsob výpočtu hodnoty RPSN a které úspěšně prošly kontrolami České obchodní inspekce. NSS proto stěžovatelčin názor na nepřezkoumatelnost rozsudku nesdílí. Navíc NSS považuje tento argument za nerozhodný pro posouzení stěžejní otázky, jestli mělo být řízení obnoveno, neboť není podepřen žádnými novými důkazy předloženými k návrhu na obnovu řízení.

[11] Dále se NSS věnoval hlavní stěžovatelčině námitce, totiž že řízení mělo být obnoveno. Soud zdůrazňuje, že jeho úvahy směřovaly jen k tomu, zda tu existují důvody pro obnovu, nikoli k otázce věcné správnosti či nesprávnosti rozhodnutí o pokutě (k čemuž stěžovatelka na některých místech kasační stížnosti sklouzává).

[12] Podle § 100 odst. 1 písm. a) správního řádu se řízení před správním orgánem ukončené pravomocným rozhodnutím ve věci obnoví, jestliže vyšly najevo dříve neznámé skutečnosti nebo důkazy, které existovaly v době původního řízení a které účastník, jemuž jsou ku prospěchu, nemohl uplatnit v původním řízení, anebo se provedené důkazy ukázaly nepravdivými, a pokud tyto skutečnosti nebo důkazy mohou odůvodňovat jiné řešení otázky, jež byla předmětem rozhodování.

[13] Stěžovatelka předložila k žádosti o obnovu řízení kontrolní protokol České obchodní inspekce, inspektorátu pro Jihočeský kraj a Vysočinu ze dne 5. 6. 2014, který obdržela až 16. 6. 2014, tj. po skončení správního řízení o uložení pokutě. Tento kontrolní protokol navazuje na protokol o průběhu kontroly ze dne 18. 10. 2013 a jeho jediným kontrolním zjištěním podle stěžovatelky je, že vypočetla hodnotu RPSN v kontrolované smlouvě špatně. Z toho stěžovatelka dovozuje, že Česká obchodní inspekce již v minulosti podrobila kontrole i výpočet hodnoty RPSN, ačkoli to není v kontrolním protokolu ze dne 18. 10. 2013 výslovně uvedeno [kontrola byla zaměřena na „*náležitosti uzavřené smlouvy o úvěru (...) z hlediska dodržení požadavků zákona o spotřebitelském úvěru*“].

[14] NSS se seznámil s kontrolními protokoly ze dne 18. 10. 2013 a ze dne 5. 6. 2014. Předmětem kontroly byla smlouva o úvěru č. 901002258 a s ní související dokumentace. Protokol ze dne 18. 10. 2013 zaznamenává průběh kontroly: stěžovatelčina právnička byla seznámena s obsahem podnětu a předložila písemné materiály ke smlouvě. Inspektorát konstatoval shodu těchto materiálů s materiály předloženými podatelem podnětu. Protokol následně obsahuje formulaci „*náležitosti smlouvy o úvěru budou zkontrolovány*“.

z hlediska dodržení požadavků zákona o spotřebitelském úvěru“. Kontrola byla následně přerušena. Z kontrolního protokolu ze dne 5. 6. 2014 vyplývá, že inspektorát pro Jihočeský kraj a Vysočinu zjistil, že smlouva o úvěru č. 901002258 byla zahrnuta do probíhající kontroly inspektorátu pro Královéhradecký a Pardubický kraj. Inspektorát pro Jihočeský kraj a Vysočinu proto vyčkal ukončení kontroly vedené druhým jmenovaným inspektorátem a vydání správního rozhodnutí. Na základě výsledků správního řízení ukončil inspektorát pro Jihočeský kraj a Vysočinu dne 5. 6. 2014 kontrolu se zjištěním, že smlouva o úvěru č. 901002258 neobsahovala správnou hodnotu RPSN. Jelikož však bylo toto pochybení zhodnoceno při uložení sankce v rozhodnutí inspektorátu pro Královéhradecký a Pardubický kraj (vydaném v řízení, které má být podle stěžovatelky obnoveno), ukončil inspektorát pro Jihočeský kraj a Vysočinu kontrolu bez zahájení dalšího řízení.

[15] Podle NSS, který je tu ve shodě s městským soudem, z kontrolního protokolu nevyplývá, že by inspektorát pro Jihočeský kraj a Vysočinu během kontroly dne 18. 10. 2013 kontroloval způsob výpočtu hodnoty RPSN. Protokol neuvádí, že „byly“ zkontrolovány náležitosti smlouvy a které konkrétně, ale že náležitosti smlouvy *budou* zkontrolovány, a neupřesňuje se, kdy a které. Protokol ze dne 18. 10. 2013 neobsahuje závěry kontroly o (ne)zjištěných pochybeních. NSS nadto podotýká, že i kdyby inspektorát pro Jihočeský kraj a Vysočinu provedl dne 18. 10. 2013 kontrolu náležitostí smlouvy, automaticky z toho nevyplývá, že zkontroloval i výpočet RPSN a že by tím byla založena stěžovatelčina dobrá víra ve správnost výpočtu. Úvaha městského soudu, podle níž je pochopitelné, že jednou se kontrola zaměří na jednu okolnost, podruhé na jinou, je správná. Z pouhé skutečnosti, že kontrola byla (podle obvyklé formulace v záhlaví protokolu) zaměřena na „*náležitosti smlouvy*“ a nebylo zjištěno pochybení, nelze dovozovat, že byly zkontrolovány *všechny* náležitosti smlouvy ze *všech* možných hledisek, a že proto nelze při pozdější kontrole dospět k jinému názoru, pokud typově zůstaly smluvní dokumenty nezměněny. NSS konstatuje, že kontrolní protokol ze dne 5. 6. 2014 nemá na řešení původní otázky žádný vliv.

[16] Této otázky se týká i námitka, v níž stěžovatelka poukazuje na vágní vymezení předmětu kontroly. Ani zde nemůže dát NSS stěžovatelce za pravdu. Jak už bylo řečeno, samotná formulace v protokolu, podle níž budou kontrolovány náležitosti smlouvy, nemá právní důsledky a nelze z ní usoudit na menší či větší rozsah kontroly. Současně z ničeho neplyne povinnost inspekce přesně vyjmenovávat, na které z dvaceti povinných náležitostí smlouvy o úvěru (viz přílohu 3 zákona o spotřebitelském úvěru) se zaměří. Nelze tedy bez dalšího tvrdit, že by inspekce kontrolovala stěžovatelku nedbale. Nabízí se spíše vysvětlení, že se inspekce v prvním období buď na samotný výpočet RPSN opravdu nezaměřovala, nebo – vědoma si nejistoty ve výkladu – se k této otázce nevyjadřovala v protokolech a nevyvozovala z ní sankční důsledky. Není v této souvislosti od věci stěžovatelčina úvaha, že tato okolnost by případně mohla mít vliv na výši sankce. Takové úvahy by však bylo možno posuzovat jen v řízení ve věci samé (které skončilo zamítnutím odvolání pro opožděnost), nikoli v řízení, v němž se zkoumá existence důvodů pro obnovu řízení.

[17] Kontrolní protokol z 5. 6. 2014 především neexistoval v době původního řízení a také nijak nevypovídá o dřívější praxi inspekce. Stěžovatelka si vlastně stěžuje na to, že pokud inspekce netrestala od samého počátku, nemá právo trestat už nikdy; s tímto

pokračování

závěrem ale NSS nesouhlasí a trvá na tom, že tvrzená nečinnost (nebo nedostatečná důslednost) inspekce při kontrolách nemůže být dříve neznámou skutečností ve smyslu § 100 odst. 1 písm. a) správního řádu. Je sice v pravomoci inspekce kontrolovat dodržování zákona, ale to neznamená, že je také její povinností vždy kontrolovat vše. Pokud tedy kontrola provedená jen několik měsíců po účinnosti zákona (15. 4. 2011; další kontrola započatá dne 18. 10. 2013 byla přerušena) neshledala pochybení, není jediným možným vyzněním to, že stěžovatelka dělá vše správně.,

[18] Stěžovatelka dále přiložila k žádosti o obnovu řízení přípis České obchodní inspekce, inspektorátu pro Jihočeský kraj a Vysočinu ze dne 6. 9. 2013, kterým inspektorát odpověděl na podnět pana K. týkající se nesprávného výpočtu RPSN uvedené ve smlouvě o úvěru č. 90099029. Inspektorát v něm informuje podatele podnětu o tom, že provedl u této smlouvy přepočet výše RPSN, ale nezjistil pochybení. Přípis podle stěžovatelky prokazuje, že inspektorát podrobil výpočet RPSN kontrole, NSS však zdůrazňuje, že přípis – ačkoli je dříve neznámým důkazem – by nemohl mít vliv na rozhodnutí o udělení pokuty. Inspektorát informuje přípisem podatele podnětu – spotřebitele o závěrech kontroly, které mají vztah k jeho věci, a sděluje mu, že RPSN byla vypočtena správně. I pokud tato smlouva byla mezi smlouvami, které inspekce shledala rozhodnutím ze dne 26. 2. 2014 v tomto bodě nesprávnými, nemohl by přípis odůvodnit jiné řešení otázky sporné v této věci. Přípis se sice zmiňuje o provedené kontrole smlouvy, ale vlastní protokol o kontrole stěžovatelka nepředložila ani neuvádí, že by u ní proběhla kontrola jindy než 15. 4. 2011, 18. 10. 2013 a 5. 6. 2014. Jde tedy jen o zprostředkovanou informaci, která není doložena formálním správním aktem. Přípis proto nemůže konkurovat pravomocnému rozhodnutí o uložení pokuty, které obsahuje i detailní úvahy inspekce k otázce výpočtu RPSN. Jako pravděpodobné se jeví, že přípis vznikl v důsledku pochybení inspekce, jak uvádí městský soud.

[19] Stěžovatelka poukazuje na to, že podle městského soudu se přípis týkal jiné věci a netýkal se smlouvy, na jejímž základě byla stěžovatelce uložena pokuta. NSS připouští, že formulace městského soudu nevystihuje úplný stav věci, na správnosti celkových závěrů jeho rozsudku to však nic nemění a není to důvodem k jeho zrušení. Oba předložené důkazy, kontrolní protokol i přípis, se přímo nevztahují ke smlouvě č. 90090346, v souvislosti s níž byla stěžovatelce uložena pokuta. Týkají se dvou smluv zahrnutých do celkového počtu 19 400 smluv uzavřených v období od 2. 1. 2011 do 3. 11. 2013, u kterých stěžovatelka provedla nesprávný výpočet hodnoty RPSN. Správní orgány tento počet vzaly v úvahu jako přítěžující okolnost při stanovení výše sankce. Kontrolní protokol z 5. 6. 2014 ve spojení s kontrolním protokolem z 18. 10. 2013 však neprokazují, že Česká obchodní inspekce před vydáním rozhodnutí o uložení pokuty podrobila kontrole výpočet hodnoty RPSN u smlouvy, které se týkají. Přípis, v němž se stručně řeší výpočet RPSN ve smlouvě pana K., je zase pouhým neformálním sdělením třetí osobě, z něž nelze vyvozovat právní důsledky pro stěžovatelčinu věc.

[20] Stěžovatelka konečně předložila k žádosti o obnovu řízení mediální vyjádření bývalého ředitele inspektorátu pro Královéhradecký a Pardubický kraj Ing. J. P., který je zároveň podepsán pod rozhodnutím o udělení pokuty. Ing. P. uvádí, že pokud Česká obchodní inspekce kontroluje náležitosti smlouvy, nutně kontroluje i výpočet RPSN. Městský soud k tomu sdělil, že mediální vyjádření jen stěží mohou zpochybnit původní

rozhodnutí o uložení pokutě, neboť platí to, co je uvedeno v rozhodnutí, nikoli co je uvedeno ve sdělovacích prostředcích. Stěžovatelka má naopak za to, že „*svědecká výpověď*“ Ing. P. je zásadní důkaz z pohledu obnovy řízení, který svědčí o nesprávně zjištěném skutkovém stavu v původním řízení. NSS k tomu uvádí, že mediální vyjádření není svědeckou výpovědí a obecněji nemá důkazní hodnotu, která by mohla odůvodnit jiné řešení sporné otázky. I pokud by ideálně mělo platit to, co řekl Ing. P. (že se vždy kontroluje vše), neznamená to, že tak inspekce skutečně postupovala – a i kdyby tak dříve (15. 4. 2011) u stěžovatelky postupovala a opomněla shledat pochybení, nesvědčí to o nezákonnosti pozdějšího rozhodnutí, jímž pochybení shledala. I zde se tedy NSS ztotožňuje s názorem městského soudu.

[21] Stěžovatelka již v odvolání proti původnímu rozhodnutí argumentovala ustálenou správní praxí České obchodní inspekce, vytvořenou cestou předchozích kontrol s nezjištěným pochybením. Česká obchodní inspekce údajně prostřednictvím kontrol aprobovala stěžovatelčin způsob výpočtu hodnoty RPSN a založila tím stěžovatelčino legitimní očekávání a dobrou víru ve správnost výpočtu. Důkazy předložené k návrhu na obnovu řízení podle stěžovatelky samy o sobě neprokazují ustálenou správní praxi, neboť ta zde existovala bez ohledu na existenci nalezených listin, ale „*výslovně stav potvrzují*“ a tím z pohledu obnovy řízení významně posilují stěžovatelčinu pozici v původním řízení. Podle NSS však důkazy předložené k návrhu na obnovu řízení neprokazují, že Česká obchodní inspekce provedla před vydáním rozhodnutí o spáchání správního deliktu kontrolu výpočtu hodnoty RPSN a že o správnosti výpočtu stěžovatelku ujistila, a nemohou mít tedy ani žádný vliv na stěžovatelčinu pozici v původním řízení. NSS za této situace nepovažuje za nutné zabývat se otázkou, zda vůbec mohla být prostřednictvím předchozích kontrol založena ustálená správní praxe České obchodní inspekce; to je otázka k řešení v původním řízení, nikoli v řízení o obnově.

[22] Stěžovatelka konečně namítá, že samotná Česká obchodní inspekce tři roky nevěděla, jak se má hodnota RPSN správně počítat, ani k tomu nedodala žádnou metodiku, o kterou by se mohl trh opřít, a v řízení o uložení pokuty by k tomu mělo být přihlédnuto. Tato námitka nemá oporu v nově předložených důkazech a mohla by hrát roli nanejvýš v řízení o věci samé, nikoli v otázce obnovy řízení; NSS se jí proto nezabýval. Ze stejných důvodů se nezabýval ani námitkou, že správní orgány v řízení o uložení pokuty porušily základní zásady správního řízení.

[23] NSS uzavírá, že předložené důkazy nemohou odůvodňovat jiné řešení otázky, jež byla předmětem rozhodování v původním řízení; důvody k obnově řízení nebyly dány. Městský soud rozhodl správně, pokud žalobu zamítl.

IV. Závěr a náklady řízení

[24] Stěžovatelčiny námitky nebyly důvodné, NSS proto kasační stížnost zamítl (§ 110 odst. 1 s. ř. s.).

[25] Stěžovatelka neměla v tomto soudním řízení ve věci úspěch, nemá proto právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti (§ 60 odst. 1 ve spojení s § 120 s. ř. s.); žalovanému nevznikly v tomto řízení náklady nad rámec jeho běžné činnosti.

pokračování

P o u ě n í: Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 25. září 2019

Ondřej Mrákota
předseda senátu