



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Josefa Baxy, soudkyně JUDr. Lenky Kaniové a soudce JUDr. Ivo Pospíšila v právní věci žalobkyně: **Gentar s. r. o.**, se sídlem Slavíkova 1568/23, Praha 2, zastoupen Mgr. Alešem Vánou, advokátem se sídlem Slavíkova 1568/23, Praha 2, proti žalované: **Česká obchodní inspekce**, se sídlem Štěpánská 567/15, Praha 2, o žalobě proti rozhodnutí žalované ze dne 30. 4. 2015, č. j. ČOI 105706/14/O100/1000/14/15/Ber/Št, sp. zn. ČOI 12155/14/1000, v řízení o kasační stížnosti žalobkyně proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 8. 7. 2019, č. j. 10 A 71/2015 – 38,

t a k t o :

- I. Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 8. 7. 2019, č. j. 10 A 71/2015 – 38, **se zrušuje.**
- II. Rozhodnutí žalované 30. 4. 2015, č. j. ČOI 105706/14/O100/1000/14/15/Ber/Št, sp. zn. ČOI 12155/14/1000, **se zrušuje** a věc **se vrací** žalované k dalšímu řízení.
- III. Žalovaná **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení o žalobě ani o kasační stížnosti.
- IV. Žalovaná **j e p o v i n n a** uhradit žalobkyni náhradu nákladů řízení o žalobě a o kasační stížnosti ve výši 18.200 Kč, a to do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám zástupce žalobkyně Mgr. Aleše Váni, advokáta.

O d ů v o d n ě n í :

- I. Vymezení věci a dosavadní průběh řízení

[1] Česká obchodní inspekce uložila žalobkyni pokutu ve výši 100.000 Kč a povinnost nahradit náklady řízení určené paušální částkou ve výši 1.000 Kč za správní delikt podle ustanovení § 20 odst. 1 písm. a) zákona č. 145/2010 Sb., o spotřebitelském úvěru a o změně některých souvisejících zákonů, ve znění účinném do 30. 11. 2016 (dále jen „zákon o spotřebitelském úvěru“ nebo „starý zákon o spotřebitelském úvěru“). Deliktu se žalobkyně dopustila tím, že v rozporu s § 4 zákona o spotřebitelském úvěru neuvedla v reklamě na spotřebitelské úvěry na internetových stránkách www.za10pa.cz všechny informace stanovené v příloze č. 1 zákona o spotřebitelském úvěru, neboť dle provedené kontroly reklama neobsahovala jasným, výstižným a zřetelným způsobem informaci o roční procentní sazbě nákladů (RPSN).

[2] Žalovaná k odvolání žalobkyně prvostupňové rozhodnutí změnila tak, že snížila původně uloženou pokutu na 50.000 Kč, tedy o polovinu. Důvodem pro snížení pokuty byla skutečnost, že v obdobných případech – při prvním porušení zákonných povinností stanovených zákonem o spotřebitelském úvěru – byla v minulosti ukládána pokuta právě ve výši 50.000 Kč. Žalovaná dále přisvědčila námitce žalobkyně, že v kontrolním protokolu ze dne 27. 2. 2014 v poučení o možnosti podat námitku chyběl údaj o tom, komu se námitky podávají. V kontrolním protokolu však bylo uvedeno, dle kterého ustanovení se námitky podávají. Toto pochybení tak nemělo vliv na zákonnost rozhodnutí. Žalobkyně v odvolání dále namítala, že webové stránky www.za10pa.cz nezřídila a ani neprovozovala, ale jednalo se o právní jednání učiněné jménem a na účet J. Ch. (prokuristy a společníka žalobkyně). Žalovaná však v této souvislosti poukázala na skutečnost, že v zápatí webových stránek byly uvedeny identifikační údaje žalobkyně. Z jejich obsahu ani náznakem nevyplývalo, že by snad spotřebitelské úvěry poskytoval J. Ch.

[3] Proti rozhodnutí žalované podala žalobkyně správní žalobu.

[4] Žalovaná se prý nevypořádala s tím, že stránky nebyly zřízeny žalobkyní, nýbrž J. Ch. Dále žalobkyni neposkytla možnost se vyjádřit k zjištěním ze dne 27. 1. 2014 (kontrola webových stránek). Řízení před správním orgánem trpělo hrubým nedostatkem v podobě absence poučení o tom, komu se podávají námitky proti kontrolnímu protokolu. Kontrolní protokol neobsahuje dostatečná skutková zjištění. Uložená pokuta není přiměřená, neboť správní orgány nepřihlédly ke skutečnosti, že žalovaná se při poskytování spotřebitelských úvěrů chová v souladu se zákonem.

[5] Městský soud žalobu zamítl.

[6] Úvodem upozornil na skutečnost, že od 1. 12. 2016 nabyl účinnosti zákon č. 257/2016 Sb., o spotřebitelském úvěru, který nahradil stávající zákon o spotřebitelském úvěru. Dle nového zákona o spotřebitelském úvěru je za správní delikt typově odpovídající § 20 odst. 1 písm. a) starého zákona o spotřebitelském úvěru ukládána pokuta do výše 10.000.000 Kč (oproti původní výši 20.000.000 Kč). Došlo tedy ke snížení horní sazby pokuty, která odráží typovou závažnost sankcionovaného jednání. Tato skutečnost však bez dalšího nevede ke zrušení pokuty pro její nepřiměřenost. Při posuzování účinků příznivější právní úpravy je nezbytné posoudit, zda správní orgán může reálně dospět k rozhodnutí příznivějšímu pro žalobkyni (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze

dne 12. 6. 2019, č. j. 6 Afs 60/2019 – 43 a rozsudek ze dne 12. 7. 2014, č. j. 6 As 122/2017 – 28).

[7] V projednávané věci se správní orgány řádně zabývaly rozhodnými kritérii pro stanovení pokuty a své úvahy o výši sankce i srozumitelně odůvodnily. Sankce ve výši 50.000 Kč odráží individuální závažnost deliktního jednání žalobkyně. Zásadně nevybočuje z obdobných jednání jiných pachatelů téhož deliktu. I když se tedy v pozdější právní úpravě snížila horní sazba pro uložení pokuty, nelze podle názoru městského soudu bez dalšího dovozovat, že by správní orgány za těchto okolností závažnost deliktního jednání žalobkyně shledaly méně závažnější tak, aby v návaznosti na to uložily nižší pokutu než 50.000 Kč. Jelikož tedy rozhodnou pro stanovení výše pokuty byla individuální závažnost deliktního jednání žalobkyně, a nikoliv výše horní hranice sazby, v samotném snížení horní hranice pokuty soud neshledal důvod, pro který by měla být aplikace pozdější právní úpravy příznivější pro ukládání sankce žalobkyni.

[8] Správní orgán I. stupně zaznamenáním obsahu webu před zahájením kontroly postupoval v souladu s § 3 zákona č. 255/2012 Sb., o kontrole (kontrolní řád), který za účelem posouzení toho, zda kontrolu zahájí, umožňuje kontrolnímu orgánu opatřit si podklady před zahájením kontroly. Jestliže následně kontrolní orgán použil tento záznam jako podklad pro kontrolní zjištění, postupoval v souladu s § 3 odst. 2 kontrolního řádu. Uvedené ustanovení totiž umožňuje i využití takto získaných skutečností před zahájením kontroly jako podkladu pro kontrolní zjištění.

[9] Kontrolní protokol obsahuje všechny zákonem stanovené náležitosti (§ 12 odst. 1 kontrolního řádu). Vypořádání se s námitkami a argumenty kontrolované osoby není součástí kontrolního protokolu. Pokud žalobkyně nesouhlasila s kontrolními zjištěními, mohla proti nim podat námitky dle § 13 kontrolního řádu. O tom byla poučena, přičemž absence uvedení správního orgánu, ke kterému se námitky podávají, není vadou s vlivem na zákonnost rozhodnutí (řízení). Výhrady (námitky, argumenty) vůči skutkovým zjištěním mohla vznést v odporu a odvolání, což také učinila. Ve všech těchto prostředcích ochrany, jakož i v žalobě tvrdí, že nezřídila a není provozovatelem webových stránek www.za10pa.cz. Městský soud poukázal na to, že J. Ch. i jako prokurista v rámci svého zmocnění obecně mohl zřídit a udržovat internetovou stránku společnosti jejím jménem a na její účet (k tomu srov. vymezení prokury v § 14 zákona č. 513/1991 Sb., obchodní zákoník, či § 450 zákona č. 89/2012 Sb., občanský zákoník). Žalobkyně pak ve správním řízení nevznesla na podporu svých tvrzení žádné věrohodné skutečnosti (či argumentaci), které by byly schopné závěr o přičitatelnosti protiprávního jednání zpochybnit.

[10] Žalobkyně neprokázala, že by svou prezentaci na webových stránkách www.za10pa.cz neiniciovala; nelze proto tuto okolnost považovat za polehčující. Pokud se pak žalobkyně domáhala zohlednění toho, že se při poskytování spotřebitelských úvěrů vždy chovala v souladu s právními předpisy a nepoškozovala spotřebitele, je třeba souhlasit se žalovaným, který ve svém rozhodnutí uvedl, že motivaci při plnění zákonných povinností nelze zohlednit jako polehčující okolnost. Tato skutečnost byla nicméně fakticky zohledněna jako polehčující okolnost s tím, že se jednalo o první porušení zákona o spotřebitelském úvěru ze strany žalobkyně. Výše sankce je odvozena od závažnosti deliktu, nikoliv od charakteru provozu podnikatelské činnosti žalobkyně. Správní orgán I.

stupně následky i okolnosti jednání hodnotil, přičemž žalobkyně nevznesla vůči tomuto hodnocení výhrady spojené s rozsahem či charakterem provozu podnikatelské činnosti. Žalovaná navíc přihlédla k výši pokut ukládaných za obdobné protiprávní jednání. Výše uložené pokuty činí 0,025 % maximální možné zákonné výměry, což vzhledem ke skutkovým zjištěním a okolnostem případu městský soud nepovažuje za výši nepřiměřenou.

II. Kasační stížnost

[11] Žalobkyně (stěžovatelka) se s názorem městského soudu neztotožnila a podala kasační stížnost.

[12] V protokolu o kontrole ze dne 27. 2. 2014 chybí poučení o tom, komu se námitky proti protokolu podávají a že mohou směřovat proti kontrolním zjištěním. Po vydání protokolu byl žalobci doručen příkaz, který vychází z kontroly provedené dne 31. 1. 2014. Z této kontroly však stěžovatelce nebyl doručen protokol o kontrole. V rozhodnutí správních orgánů schází vypořádání námitek žalobkyně k osobě zřizovatele a provozovatele webových stránek www.za10pa.cz.

[13] Pokud zákonodárce přehodnotil typovou závažnost deliktního jednání tím, že o polovinu snížil horní sazbu, nemůže tato skutečnost zůstat zcela opomenuta při rozhodování o výši trestu, byť i při (neurčené) spodní hranici. Pokud totiž za individuálně maximálně závažný delikt této skutkové podstaty lze uložit dle nové právní úpravy trest toliko v poloviční výši oproti právní úpravě předchozí, bylo by zcela absurdní nezohlednit tento posun přiměřeně při trestání v rámci celé trestní sazby. Pokud by totiž došlo ke snížení horní hranice trestní sazby za předmětný delikt např. na částku 50.000,- Kč, byla by žalobkyni uložena sankce na samé horní hranici trestní sazby. Taková sankce by jistě byla zákonem ještě připuštěna, v žádném případě by ale neodrážela poměr mezi typovou a individuální závažností v konkrétním případě. Podobně neodpovídající je zachování výše sankce na stejné úrovni v případě 50 % snížení horní hranice trestní sazby. Stejně jako platí, že individuální výše trestu musí být dána v rozmezí zákonem stanovené trestní sazby, musí platit, že individualizace trestu má reagovat přinejmenším na takto zásadní změny trestní sazby ve prospěch obviněných. Správní orgány posoudily věc dle méně příznivé právní úpravy, soud tak měl přistoupit ke zrušení rozhodnutí žalované.

[14] Stěžovatelka má pochybnosti, zda odpovídá účelu kontroly a dostatečně šetří práva kontrolované osoby postup, jestliže správní orgány provedou veškeré úkony měsíc před vlastním provedením kontroly. Těžiště kontroly se totiž přesouvá před její zahájení a vlastní kontrola představuje pouhé sepsání kontrolního protokolu za přítomnosti kontrolované osoby.

[15] Vada poučení dle stěžovatelky představuje pochybení s vlivem na zákonnost, neboť nezabezpečuje dostatečnou ochranu práv kontrolované osoby. Poučení je přitom nezbytnou součástí protokolu. Pokud by stěžovatelka uplatnila námitku týkající se zřízení a provozování webových stránek www.za10pa.cz již jako námitku proti zjištěním v kontrolním protokolu, nemuselo vůbec dojít k navazujícímu správnímu řízení.

[16] Obsah webových stránek nelze brát v úvahu při řešení otázky přičitatelnosti jeho provozování stěžovatelce. Z obsahu totiž nelze dovodit osobu jejich provozovatele či zřizovatele. Webové stránky zřídil bez vědomí stěžovatelky její společník a prokurista pan J. Ch., který provoz webových stránek ukončil ke konci ledna 2014.

[17] Stěžovatelka nebyla povinna k prokázání své nevinny označit jakékoliv důkazy či něco tvrdit. Byly to naopak správní orgány, koho tížila odpovědnost za prokázání viny bez jakýchkoliv rozumných pochybností. Správní orgány presumpci nevinny nevyvrátily a žádné důkazy ve správním spise neprokazují, že by stěžovatelka byla provozovatelem či zřizovatelem webových stránek www.za10pa.cz. Nebylo ani zjištěno, kdy byly webové stránky zřízeny, tedy zda je J. Ch. zřídil jako prokurista či dříve, resp. nebylo prokázáno ani to, zda byly zřízeny za účelem stěžovatelce prospět či naopak.

[18] Jednání prokuristy navíc představovalo exces z jeho oprávnění. Zřízení webových stránek je koncepční otázkou obchodního vedení obchodní společnosti (korporace). Stěžovatelka nemohla zřízení webových stránek objektivně předejít a neprodleně po tom, co se o jejich existenci dozvěděla, se zasadila o jejich zrušení.

[19] Závěry správního orgánu tak nemají oporu ve spisech.

[20] Správní orgány nezohlednily, že ke zřízení webových stránek www.za10pa.cz došlo bez vědomí stěžovatelky a k nápravě závadného stavu došlo ještě před zahájením kontroly. Nebyly zjištěny majetkové poměry stěžovatelky a skutečná povaha a rozsah její činnosti v oblasti poskytování úvěrů. Uložená sankce tedy nebyla řádně individualizovaná, k tomu potřebné skutečnosti nebyly náležitě zjištěny a rozhodnutí o ní tak nemá dostatečnou oporu ve spisech.

III. Vyjádření žalovaného

[21] Žalovaný se ve svém vyjádření ztotožnil se závěry městského soudu.

[22] Řízení před správními orgány bylo pravomocně ukončeno dne 30. 4. 2015, tedy za účinnosti zákona o spotřebitelském úvěru, který za deliktní jednání dle § 20 odst. 1 písm. a) umožňoval uložit pokutu až do výše 20.000.000 Kč. Správní orgány tudíž změnu zákona (snížení horní hranice sazby pokuty) nemohly zohlednit. Rozhodné je tedy, zda i po snížení horní hranice sazby pokuty by správní orgány dospěly k příznivějšímu rozhodnutí.

[23] Horní hranice sazby pokuty byla reálně nevyužitelná. Její snížení na polovinu poskytuje správnímu orgánu stále dostatečný prostor pro správní uvážení. Pokud by správní orgány měly v projednávané věci odvozovat závažnost správního deliktu od typové závažnosti deliktu představované horní hranicí sazby, musely by uložit pokutu výrazně vyšší. V projednávané věci byla uložena sankce na samém dně zákonné sazby pokuty. Nižší, natož poloviční, sankce by již nemohla vyhovět požadavkům na zachování preventivních a represivních účinků.

[24] Kontrola byla zahájena dne 31. 1. 2014 oznámením o zahájení kontroly č. j. ČOI 12197/14/1000. Protokol o kontrole nesprávně označuje za první kontrolní úkon předložení kontrolních průkazů dne 27. 2. 2014. Stěžovatelka byla seznámena se zjištěnými skutečnostmi, a to včetně obsahu webových stránek www.za10pa.cz. V řízení byl vyhotoven pouze jeden kontrolní protokol – ze dne 27. 2. 2014 – s tím byla stěžovatelka seznámena.

[25] V řízení na prvním stupni figuroval pouze jeden správní orgán, absence poučení o tom, komu se adresují námitky, proto reálně neznemožnilo námitky podat.

[26] Z obsahu webových stránek www.za10pa.cz je zřejmé, že se nejedná o poskytování spotřebitelských úvěrů panem J. Ch. Vše tedy nasvědčovalo tomu, že spotřebitelské úvěry nabízí stěžovatelka. Z výpisu z obchodního rejstříku navíc vyplývá, že J. Ch. byl prokuristou stěžovatelky od 18. 2. 2013 až do 10. 7. 2018. Považuje-li stěžovatelka zřízení předmětných webových stránek za exces, jedná se o exces, za který nese delikttní odpovědnost.

[27] Majetkovými poměry stěžovatelky se zabýval již správní orgán I. stupně. Pokud jde o námitku stěžovatelky, že ke spáchání správního deliktu došlo bez jejího vědomí, a i přes její úsilí, aby k němu nedošlo, tyto dvě skutečnosti se dle názoru žalované svým obsahem vzájemně vylučují. V projednávané věci navíc šlo o ohrožovací delikt, u kterého je v zásadě nemožné zpětně odčinit dopady jeho negativních následků.

[28] Žalovaná navrhuje žalobu pro výše uvedené zamítnout.

IV. Posouzení Nejvyšším správním soudem

[29] Soud ověřil, že stěžovatelka je osobou oprávněnou k podání kasační stížnosti [§ 102 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“)]. V kasační stížnosti, kterou podala včas (§ 106 odst. 2 s. ř. s.), uplatňuje přípustné důvody a v řízení je řádně zastoupena advokátem (§ 105 odst. 2 s. ř. s.). Kasační stížnost je tedy věcně projednatelná. Soud posoudil kasační stížnost v souladu s § 109 odst. 3 a 4 s. ř. s., vázán jejím rozsahem a uplatněnými stížnostními důvody. Neshledal přitom vady podle § 109 odst. 4 s. ř. s., k nimž by musel přihlídnout z úřední povinnosti.

[30] Kasační stížnost je důvodná.

[31] Nejprve se kasační soud zabýval námitkami stěžovatelky vůči kontrolnímu postupu správního orgánu. Ten se odehrával na půdorysu kontrolního řádu.

[32] Dle § 3 odst. 1 kontrolního řádu „[k]ontrolní orgán může provádět před zahájením kontroly úkony, jejichž účelem je opatření podkladů pro posouzení, zda zahájit kontrolu.“ Dle odstavce 2 citovaného ustanovení „[o] úkonech podle odstavce 1 se pořídí záznam. Navazuje-li na tyto úkony kontrola, mohou sloužit skutečnosti takto získané jako podklad pro kontrolní zjištění.“

[33] Prostým jazykovým výkladem výše uvedených ustanovení je zcela zřejmé, že před zahájením kontroly je možné provádět kontrolní úkony, resp. zjišťovat skutečnosti, které mohou sloužit jako podklad pro kontrolní zjištění. Přesunutí těžiště kontroly před její samotné zahájení má svůj smysl, který přesně vystihl městský soud. Kontrola má totiž svůj význam pouze tehdy, pokud se zamezí manipulaci s objektem kontroly. Povědomí o prováděné kontrole totiž logicky vede k tomu, že kontrolovaný subjekt započne napravovat všechny případné nedostatky či protiprávnosti své činnosti. Jedná-li protiprávně úmyslně, resp. má-li o této protiprávnosti povědomí, dojde k nápravě zpravidla ihned. To by jistě nemuselo být posuzováno samo o sobě jako negativní jev, jestliže by kontrolovaný ustal ve svém protiprávním jednání, ukončil existující protiprávní stav a nadále se choval v souladu se zákonem. Nicméně mohlo by dojít ke zmaření účelu kontroly, tedy zjistit řádně, jak se kontrolovaný choval v kontrolovaném období a v případě zjištění protiprávního jednání také specifikovat jeho rozsah, následky apod.

[34] V projednávané věci byly dne 27. 1. 2014 provedeny kontrolní úkony (stažení, zálohování a vytištění webových stránek www.za10pa.cz, na kterých byly informace o tom, že stěžovatelka nabízí spotřebitelské úvěry, ale v rozporu s § 4 zákona o spotřebitelském úvěru sdělení neobsahuje roční procentní sazbu), o kterých byl sepsán záznam. Dne 31. 1. 2014 správní orgán I. stupně oznámením o zahájení kontroly zahájil kontrolu dle § 5 odst. 2 písm. b) kontrolního řádu. Téhož dne stěžovatelka obdržela oznámení o kontrole včetně příloh. Stěžovatelka dne 12. 2. 2014 požádala správní orgán I. stupně o odročení ústního jednání z 20. 2. 2014 na 27. 2. 2014. Žádosti bylo vyhověno. Dne 27. 2. 2014 správní orgán při ústním jednání seznámil stěžovatelku s kontrolními zjištěními a vyhotovil protokol o kontrole. Do protokolu jednatel stěžovatelky uvedl, že webové stránky zřídil z vlastní iniciativy pan J. Ch., který je společníkem a prokuristou stěžovatelky.

[35] Z výše uvedeného je zřejmé, že kontrolní úkony proběhly 27. 1. 2014, kontrola byla zahájena dne 31. 1. 2014 a dne 27. 2. 2014 byl vyhotoven protokol o kontrole. Ačkoliv se v protokolu o kontrole uvádí, že prvním úkonem kontroly bylo předložení služebních průkazů dne 27. 2. 2014, je ze správního spisu zjevné, že stěžovatelka byla seznámena s tím, že k zahájení kontroly došlo doručením oznámení o zahájení kontroly dne 31. 1. 2014. Předmět kontroly se nezměnil. Byl vyhotoven pouze jeden protokol o kontrole, s nímž byla stěžovatelka řádně seznámena. Stěžovatelka tak nebyla zkrácena na svých právech.

[36] Jedná-li se o chybné poučení o tom, komu se podávají námitky proti protokolu o kontrole, nemá tento nedostatek vliv na zákonnost řízení a rozhodnutí správních orgánů. Stěžovatelce nebylo upřeno právo na přezkum skutkových zjištění v protokolu o kontrole. Sama toliko tvrdí, že kdyby uplatnila námitky, nemuselo dojít k navazujícímu správnímu řízení. Ke správnímu řízení došlo a námitky stěžovatelky nebyly shledány důvodnými. Došlo tak i na řízení před správními soudy, přičemž městský soud považoval vznesené námitky za nedůvodné. Stěžovatelka se ke skutkovým zjištěním mohla vyjádřit a vyjádřila (v odporu, odvolání, žalobě a kasační stížnosti). Správní orgány její námitky připustily a přezkoumaly. Stěžovatelka tak ani v tomto případě nebyla na svých právech zkrácena. V tomto směru jsou kasační námitky nedůvodné.

[37] Kasační námitka týkající se aplikace příznivější právní úpravy je však důvodná.

[38] Jde o otázku trestání, v níž musí být zákonná úprava testována z hlediska času, aby její aplikace obstála i z hlediska čl. 40 odst. 6 Listiny základních práv a svobod. Jde o promítnutí zásady zákazu retroaktivity v neprospěch pachatele, podle níž, změní-li se zákon v době mezi spácháním činu a rozhodování o něm, na trestnost činu se použije zákon účinný v době spáchání, pozdější zákon ovšem tehdy, je-li to pro pachatele příznivější. Tato zásada se plně uplatní nejen v trestním řízení o trestných činech, ale i ve správním řízení ve věcech správního trestání, dokonce i tehdy, dojde-li ke změně zákona v mezidobí od právní moci správního rozhodnutí a rozhodnutím krajského soudu o žalobě proti tomuto rozhodnutí. Rozšířený senát vyslovil ve svém usnesení ze dne 16. 11. 2016 č. j. 5 As 104/2013 – 46, č. 3528/2017 Sb. NSS, že krajské soudy jsou povinny přihlížet ke změně právní úpravy, která nastala i po vydání žalobou napadeného rozhodnutí, je-li pro pachatele příznivější.

[39] Ustálené názory doktríny i praxe stojí na závěru, že rozhodujícím kritériem pro posouzení otázky, zda použití pozdějšího zákona by bylo pro pachatele příznivější, je celkový výsledek z hlediska trestnosti, jehož by bylo při aplikaci toho či onoho zákona dosaženo, s přihlédnutím ke všem právně rozhodným okolnostem konkrétního případu. Použití nového práva je tedy pro pachatele příznivější tehdy, jestliže jeho ustanovení posuzovaná jako celek skýtají výsledek příznivější než právo dřívější (srov. nálezy Ústavního soudu ze dne 22. 1. 2001, sp. zn. IV. ÚS 158/2000). Pro otázku, kterého souhrnu trestněprávních norem bude použito, je tedy rozhodující porovnání, které z těchto různých posouzení je jako celek pro pachatele příznivější. Při úvahách o větší či menší příznivosti posouzení činu pro pachatele hrají roli horní a dolní hranice sazby ukládaného trestu. *„Při zásadně stejné povaze a závažnosti činu bude příznivějším právním posouzením takové, které má nižší horní i dolní hranici zákonné trestní sazby, nebo alespoň nižší horní hranici sazby“* (ŠÁMAL, Pavel. § 2 [Trestnost činu a doba jeho spáchání]. In: ŠÁMAL, Pavel, GRIVNA, Tomáš, HERCZEG, Jiří, KRATOCHVÍL, Vladimír, PÚRY, František, RIZMAN, Stanislav, ŠÁMALOVÁ, Milada, VÁLKOVÁ, Helena, VANDUCHOVÁ, Marie. *Trestní zákoník* (EVK). 2.vydání. Praha: Nakladatelství C. H. Beck, 2012, s. 44).

[40] V projednávané věci došlo s účinností nového zákona o spotřebitelském úvěru od 1. 12. 2016 (srov. bod [6] výše) ke snížení horní hranice sazby (snížení společenské škodlivosti přestupku) pokuty o polovinu. Právní úprava (nový zákon o spotřebitelském úvěru č. 257/2016 Sb.) je tedy nepochybně pro pachatele příznivější.

[41] Městský soud v projednávané věci si byl vědom změny právní úpravy, přiměřenost uložené pokuty však posuzoval dle staré i nové právní úpravy, a dospěl k nesprávnému závěru, že jelikož *„rozhodnou pro stanovení výše pokuty byla individuální závažnost deliktního jednání žalobkyně, a nikoliv výše horní hranice sazby, v samotném snížení horní hranice pokuty proto soud neshledal důvod, pro který by měla být aplikace pozdější právní úpravy příznivější pro ukládání sankce žalobkyni.“*

[42] Městský soud neměl posuzovat výši uložené sankce (její přiměřenost) podle dvou právních úprav, ale měl si vybrat tu (obecně) pro pachatele příznivější (nový zákon o spotřebitelském úvěru) a přiměřenost uložené sankce posoudit toliko na základě

vybrané. Prvotním počinem soudu tedy mělo být to, že najde veškerá relevantní znění zákona (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 3. 2020, č. j. 6 As 266/2019 – 27) a posoudí, které z nich je pro přestupce příznivější. Méně příznivou právní úpravu vůbec nepoužije. Přezkum přiměřenosti výše uložené sankce by se pak odehrával již toliko v intencích příznivější právní úpravy. Posuzoval-li tedy městský soud přiměřenost výše sankce dle starého zákona o spotřebitelském úvěru, zjevně pochybil.

[43] Kasační námitka je v tomto směru důvodná.

[44] Co se týče přičitatelnosti jednání prokuristy stěžovatele, nesdílí Nejvyšší správní soud závěr vyslovený městským soudem. Jednání prokuristy je sice stěžovatele v souladu s § 14 obchodního zákoníku i § 450 občanského zákoníku obecně přičitatelné, ale pouze jedná-li prokurista za stěžovatele v rámci zákonem stanovených oprávnění.

[45] Prokuristou je fyzická osoba, jíž byla udělena prokura. Prokurou zmocňuje podnikatel prokuristu ke všem právním úkonům (jednáním), k nimž dochází při provozu podniku, i když se k nim jinak vyžaduje zvláštní plná moc. V prokurě není zahrnuto oprávnění zcizovat nemovitosti a zatěžovat je, ledaže je toto oprávnění výslovně v udělení prokury uvedeno (srov. § 14 odst. 1 a 2 obch. zák.). Prokura je tedy speciálním druhem smluvního zastoupení upraveným pouze ve vztahu k podnikatelům. Zároveň je prokurista ve svém jednání za podnikatele omezen jen na právní úkony (jednání), k nimž dochází při provozu podniku. Již z tohoto základního vymezení postavení prokuristy je zřejmé, že prokurista neutváří (nemůže utvářet) vůli právnické osoby navenek - není statutárním orgánem právnické osoby (srov. rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 25. 5. 2016, sp. zn. 21 Cdo 1862/2015, R 53/2017). Je pouze zástupcem právnické osoby, navíc ve svém jednání omezeným jen na úkony (jednání), k nimž dochází při provozu podniku (srov. usnesení Nejvyššího soudu ze dne 31. 10. 2017, sp. zn. 29 Cdo 387/2016).

[46] Jen z toho, že prokurista není statutárním orgánem právnické osoby (nebo jeho členem), když jedná za právnickou osobu jako její „zmocněnec“, neplyne, že by vědomost, kterou jako prokurista získá o určité (právně významné) skutečnosti, nemohla být přičítána v určitých situacích právnické osobě. Především nebude pochyb o tom, že tam, kde právní úkon činí (smlouvu podepisuje) za právnickou osobu (jako její „zmocněnec“) přímo prokurista, bude vědomost prokuristy o určité (právně významné) skutečnosti přičitatelná právnické osobě (obchodní společnosti), kterou prokurista zastupuje (srov. rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 15. 11. 2017, sp. zn. 29 Cdo 4554/2015).

[47] Tam, kde prokurista nezastupuje právnickou osobu (obchodní společnost) při právním úkonu, však zpravidla nelze jeho vědomost o určité (právně významné) skutečnosti bez dalšího přičítat dotčené právnické osobě (obchodní společnosti). Nelze totiž přehlížet, že prokurista je toliko smluvním zástupcem (zmocněncem) této právnické osoby, aniž by byl (z titulu prokury) oprávněn činit rozhodnutí o jejím obchodním vedení (či o jejích jiných záležitostech); jinak řečeno, prokurista (pouze z titulu prokury) nepůsobí svou vůlí „dovnitř“ právnické osoby, resp. neutváří „vůli“ právnické osoby (srov. citovaný rozsudek Nejvyššího soudu sp. zn. 29 Cdo 4554/2015).

[48] Takto je koncipována i přičitatelnost jednání fyzické osoby právnické osobě v konstrukci trestní odpovědnosti právnických osob. Dle důvodové zprávy k zákonu č. 418/2011 Sb., o trestní odpovědnosti právnických osob a řízení proti nim, prokurista v rámci zastoupení „*vystupuje a jedná v postavení zastoupené právnické osoby, jeho právní úkony učiněné v rámci smlouvy o zastoupení mají tytéž právní účinky, jako kdyby je učinila právnická osoba sama svým statutárním orgánem, a právní úkon učiněný třetí osobou vůči zástupci má stejné právní účinky, jako by byl učiněn přímo vůči zastoupené právnické osobě, resp. jejímu statutárnímu orgánu.*“ (vládní návrh zákona o trestní odpovědnosti právnických osob a řízení proti nim, sněmovní tisk č. 285, Poslanecká sněmovna, 6. volební období, 2010-2013, digitální repozitář)

[49] V projednávané věci, ač to nebylo správními orgány zjištěno, je s ohledem na výše uvedené rozhodné to, zda J. Ch. vystupoval při zřizování a provozování webových stránek www.za10pa.cz jako prokurista stěžovatelky či tak jednal z vlastní iniciativy, jak tvrdí stěžovatelka.

[50] Podstatnou je případně i skutečnost, zda prokurista mohl v projednávané věci zřídit webovou stránku či rozhodnout o reklamě, resp. zda toto oprávnění nespadlo do obchodního vedení stěžovatelky, které prokuristovi nenáleží. Z ustálené judikatury Nejvyššího soudu (srov. rozsudek Nejvyššího soudu ČR sp. zn. 31 Cdo 1993/2019, ze dne 11. 9. 2019) se totiž podává, že pod obchodní vedení společnosti spadá např. rozhodování (důraz přidán): „1) o provozních záležitostech společnosti, např. o zásobování, odbytu či **reklamě**, 2) zda a jaký majetek společnost nabude, či naopak převede na třetí osobu, 3) zda (a jak) společnost bude vymáhat pohledávky za svými dlužníky, 4) zda společnost uhradí svůj závazek, 5) o přemístění provozovny společnosti do nových prostor, neboť stávající prostory jsou nevyhovující, 6) o řízení zaměstnanců, o náboru zaměstnanců, vytváření pracovních úkolů pro zaměstnance, vzdělávání a rozvoje zaměstnanců a jejich hodnocení, včetně rozhodnutí o výši a formě odměňování zaměstnanců nebo o prodeji bytu zaměstnanci za konkrétní kupní cenu, 7) jakým způsobem bude financován provoz společnosti, 8) zda společnost jako investor uzavře smlouvu o spolupráci na realizaci projektu a zda za tímto účelem poskytne dodavateli půjčku (úvěr).“

[51] Správní orgány v projednávané věci v otázce přičitatelnosti jednání stěžovatelky vycházely zejména z obsahu webových stránek. Tím, že na webových stránkách byly prezentovány informace o stěžovateli, dospěly k závěru, že webové stránky zřídila a provozovala. Ačkoliv stěžovatelka tvrdila, že zřizovatelem a provozovatelem je pan J. Ch., správní orgány ustály na svých závěrech s dovětkem, že jednání prokuristy je přičitatelné stěžovateli, a to bez uvedení jakéhokoliv ustanovení zákona, ze kterého svůj názor dovodily. Tento závěr ostatně učinily i bez znalosti toho, zda webové stránky zřídil a provozoval J. Ch. z funkce prokuristy či nikoliv, resp. kdo tyto stránky vlastně zřídil, provozoval a provozuje, zadal reklamu apod.

[52] V projednávané věci tak správní orgány dostatečně nezjistily skutkový stav věci, resp. pro něj relevantní skutečnosti. Závěry, které učinily stran přičitatelnosti zjištěného porušení zákon o spotřebitelském úvěru stěžovatelce, nemají oporu ve spisech. Soud proto shledal námitku stěžovatelky v tomto směru také důvodnou.

V. Závěr a náklady řízení

[53] Nejvyšší správní soud shledal kasační stížnost důvodnou, a proto rozsudek městského soudu zrušil (§ 110 odst. 1 s. ř. s.). Protože již v řízení před městským soudem byly důvody pro zrušení rozhodnutí žalované, rozhodl soud tak, že za použití § 110 odst. 2 písm. a) s. ř. s. zrušil i rozhodnutí žalované a věc vrátil žalované k dalšímu řízení (§ 78 odst. 3 a 4 s. ř. s.). Takto může soud postupovat i bez návrhu stěžovatelky. Zruší-li Nejvyšší správní soud i rozhodnutí správních orgánů a vrátí-li věc k dalšímu řízení žalované, je tento správní orgán vázán právním názorem vysloveným Nejvyšším správním soudem ve zrušovacím rozhodnutí (§ 110 odst. 2 s. ř. s. ve spojení s § 78 odst. 5 s. ř. s.). Žalovaný proto v novém řízení postaví najisto otázku přičitatelnosti jednání pana J. Ch. stěžovatelce, tedy doplní skutková zjištění rozhodná pro otázku viny stěžovatele. Dospěje-li k tomu, že jednání je přičitatelné stěžovateli, bude ohledně případné sankce postupovat dle nového zákona o spotřebitelském úvěru a své závěry přezkoumatelným způsobem zdůvodní.

[54] Nejvyšší správní soud je posledním soudem, který o věci rozhodl, proto musí určit náhradu nákladů celého soudního řízení. Ve vztahu k výsledku celého soudního řízení je pak nutno posuzovat procesní úspěšnost účastníků řízení. Podle § 60 odst. 1 s. ř. s. ve spojení § 120 s. ř. s. má úspěšný žalobce právo na náhradu důvodně vynaložených nákladů proti účastníku řízení, který úspěch ve věci neměl. Z tohoto pohledu je nutno za úspěšného účastníka považovat stěžovatelku.

[55] Pokud jde o náklady řízení o žalobě, ty spočívají v zaplaceném soudním poplatku ve výši 3.000 Kč (za správní žalobu) a v odměně advokáta. Odměna advokáta zahrnuje dva úkony právní služby spočívající v přípravě a převzetí zastoupení, sepsání žaloby a podání návrhu na přiznání odkladného účinku (§ 11 odst. 1 písm. a) a d) vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), a činí v dané věci 2 x 3.100 Kč [§ 7 ve spojení s § 9 odst. 4 písm. d) advokátního tarifu], a paušální částku ve výši 300 Kč za každý úkon právní služby (§ 13 odst. 3 advokátního tarifu), tedy 2 x 300 Kč. Odměna advokáta v řízení před městským soudem tak činí 6.800 Kč. Náklady řízení před městským soudem tedy celkově představovaly 9.800 Kč.

[56] Náklady řízení o kasační stížnosti spočívají v zaplaceném soudním poplatku ve výši 5.000 Kč a odměně advokáta, která zahrnuje odměnu za jeden úkon právní služby [sepsání kasační stížnosti, § 11 odst. 1 písm. d) advokátního tarifu], tj. 1 x 3.100 Kč [§ 7, § 9 odst. 4 písm. d) advokátního tarifu], a paušální částku ve výši 300 Kč za tento úkon (§ 13 odst. 3 advokátního tarifu), tedy 1 x 300 Kč. Odměna advokátka činí 3.400 Kč. Celkově tedy náklady řízení před Nejvyšším správním soudem představovaly 8.400 Kč.

[57] Žalovaná je povinna stěžovatelce uhradit náklady řízení o žalobě i kasační stížnosti v celkové výši 18.200 Kč, a to ve lhůtě 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám zástupce stěžovatelky Mgr. Aleše Váni, advokáta.

Poučení: Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 9. dubna 2020

JUDr. Josef Baxa
předseda senátu