



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Ladislava Hejtmánka a soudkyň JUDr. Naděždy Treschlové a JUDr. Hany Kadaňové, Ph.D., ve věci

žalobce: **MANUM, s.r.o.**, sídlem Čiklova 636/11, Praha 2

proti

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

v řízení o žalobě proti rozhodnutí bankovní rady žalované ze dne 21.2.2019, č.j. 2019/021426/CNB/110,

takto:

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

Odůvodnění

[1] Žalobce napadl shora uvedené správní rozhodnutí bankovní rady žalované, kterým bylo v rozkladovém řízení částečně změněno prvostupňové správní rozhodnutí žalované ze dne 20. 12. 2018, čj. 2018/151219/570, částečně byl rozklad zamítnut a rozhodnutí bylo potvrzeno. Ve správním řízení bylo žalobci pravomocně odňato povolení k činnosti poskytovatele platebních služeb malého rozsahu podle ust. § 265 odst. 3 zákona č. 370/2017 Sb., o platebním styku, ve znění pozdějších předpisů (dále také jen „*zákon o platebním styku*“).

[2] Žalobce napadl rozhodnutí v celém rozsahu a domáhal se jeho zrušení, včetně zrušení prvostupňového správního rozhodnutí, a vrácení věci žalovanému k dalšímu řízení. V žalobě uplatnil tyto žalobní body, jimiž je soud při svém přezkumu

vázán. V žalobě nejprve popsal průběh správního řízení a postupnou změnu právní úpravy a postoj žalované k subjektům poskytující platební služby. Uvedl, že vztah mezi ním a žalovanou je vrchnostenský, vydání upozornění žalované pro subjekty poskytující platební služby na základě zákona č. 284/2009 Sb., o platebním styku, ve znění pozdějších předpisů (dále také jen „*zákon č. 284/2009 Sb.*“), není upraveno zákonem, přesto za něj nese žalovaná odpovědnost. Odkazuje na část upozornění žalované, které přijala v souvislosti s přijetím zákona o platebním styku, v němž uvedl, že „v rámci ověřování toho, zda poskytovatel splňuje podmínky pro udělení povolení k činnosti podle ZPS, bude vycházet z předpokladu, že poskytovatelé splňovali a nadále splňují podmínky udělení dosavadního povolení platné podle zákona č. 284/2009 Sb., předmětem ověření bude výhradně to, zda poskytovatel splňuje podmínky udělení povolení, které podle dosavadní právní úpravy neplatily“. Tuto část upozornění žalobce vykládá tak, že žalovaná sdělila, že není důvod k postupu podle ust. § 265 odst. 3 zákona o platebním styku pouhé nedoložení všech, tímto zákonem nově požadovaných podmínek pro poskytování platebních služeb malého rozsahu, ale že je povinnost dokládat pouze nově uložené podmínky a ve spojení s vyhláškou č. 7/2018 Sb. především ve spojení touto vyhláškou v § 2 odst. 3 upraveným požadavkem přiměřenosti, ne všechny nově stanovené podmínky, ale z nich pouze ty, které jsou odůvodněny přiměřeností „...rozsahu, povaze a složitosti činností, které vykonává nebo hodlá vykonávat...“ poskytovatel platební služby. I v případě, že by splnění podmínek museli dokládat všechny subjekty, pak pokud nemá dojít ke krácení práv z důvodu přepjatého formalismu, měla žalovaná rozhodovat o odnětí povolení až po uplynutí lhůty, kterou subjektům stanoví k doložení splnění podmínek.

[3] Žalobce se dále dovolává ust. § 68 odst. 3 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále také jen „*správní řád*“), a ust. § 89 odst. 2 správního řádu, přičemž konkrétně uvádí, že se bankovní rada měla vyrovnat s jeho námitkami v rozkladu, nikoliv k pouhé citaci ust. § 265 odst. 3 zákona o platebním styku, konkrétně napadá bod 8 a 9 odůvodnění napadeného rozhodnutí, stejně jako bod 10 ohledně vypořádání námítka týkající se obsahu upozornění. Dále namítá, že ke zkrácení jeho práv došlo nerespektováním přiměřenosti podle ust. § 2 odst. 3 vyhlášky č. 7/2018 Sb., což je důsledek přepjatého formalismu. V rozhodnutích vytýkané nedostatky podle názoru žalobce daleko přesahují požadavek přiměřenosti, např. požadavek podle ust. § 4 odst. 5 vyhlášky č. 7/1998 Sb. není přiměřený vnitřní struktuře žalobce (poukazuje na společnost s ručením omezeným s jediným společníkem, jediným jednatelem, který je zároveň jediným zaměstnancem), ani způsobu, jakým je u žalobce vykonávána platební služba (žalobce nepřichází do fyzického kontaktu se svěřenými peněžními prostředky, nakládá s nimi pouze prostřednictvím bezhotovostních převodů mezi bankovními účty a svěřené peněžní prostředky prokazatelně chrání ve smyslu ust. § 22 zákona o platebním styku). Žalobce uvedl, že totéž platí i pro ostatní vytýkané nedostatky.

[4] V další části žaloby uvádí, že žádným výkladem zákona není možné založit nerovnost, což spatřuje v tom, že nesprávný výklad zákona krátí práva osob, kterých se týká. Dále uvedl, že stanovisko žalované a její bankovní rady k ust. § 265 odst. 3 zákona o platebním styku nemůže být správné, neboť pokud by všechny subjekty oprávněné poskytovat platební služby podle původní právní úpravy (zákona č. 284/2009 Sb.), které sice nemusí žádat o povolení, ale mají povinnost doložit, že splňují všechny podmínky podle zákona o platebním styku a nedoložení splnění podmínek v prekluzivní lhůtě má za

následek odnětí povolení, byla by tím založena faktická nerovnost mezi těmito subjekty, a mezi subjekty, které by podaly žádost podle ust. § 59 zákona o platebním styku. Podle názoru žalobce žalovaná pomíjí ust. § 60 zákona o platebním styku, které podle názoru žalobce znamená, že žalovaná musí rozhodnutí vyhotovit a odůvodnit, pokud nevyhovuje žádosti o povolení, a účastník má opravný prostředek a možnost žádost upravit. Dále uvedl, že je přehlíženo ust. § 244 odst. 1 písm. b) zákona o platebním styku, kdy ke ztrátě povolení vede prokázané opakované nebo závažné porušení povinnosti. Uvádí, že ještě výraznější je to v případě ust. § 244 odst. 2 písm. a) zákona o platebním styku, kdy může odejmout povolení osobě, která nesplňuje podmínky, nikoliv musí toto povolení odejmout.

[5] Ve lhůtě pro podání žaloby žalobce doplnil žalobu, nikoliv však o další žalobní body, ale o další důvody pro svůj návrh na přiznání odkladného účinku žaloby.

[6] Žalovaná ve vyjádření navrhla žalobu zamítnout jako nedůvodnou, přičemž obsahově odkázala na důvody uvedené v napadeném rozhodnutí a předcházející správní řízení.

[7] V odůvodnění napadeného rozhodnutí je mj. uvedeno (ve vztahu k uplatněným žalobním bodům), že na základě přechodného ust. § 265 zákona o platebním styku je poskytovatelům platebních služeb malého rozsahu, kteří jsou držiteli registrace podle zákona č. 284/2009 Sb., bylo umožněno po přechodnou dobu nadále pokračovat v činnosti poskytovatele platebních služeb malého rozsahu na základě dosavadního oprávnění, udělení nového oprávnění pak nejsou povinni žalovanou žádat, ale podle ust. § 265 odst. 3 zákona o platebním styku ve lhůtě 9 měsíců ode dne nabytí účinnosti zákona o platebním styku doložit, že splňují podmínky pro udělení povolení k činnosti podle ust. § 59 zákona. Žalobce splnění těchto podmínek nedoložil ani ve správním řízení. Ohledně „Upozornění České národní banky pro subjekty poskytující platební služby na základě oprávnění České národní banky podle zákona č. 284/2009 Sb., o platebním styku, ve znění pozdějších předpisů“, je uvedeno, že výklad provedený žalobcem v rozkladu z tohoto dokumentu nevyplývá, toto upozornění pouze stanoví, že předmětem ověření České národní banky je výhradně to, zda poskytovatel platebních služeb malého rozsahu splňuje podmínky udělení povolení, které podle dosavadní právní úpravy neplatily. Lhůta, do níž měl žalobce doložit splnění podmínek, je lhůtou hmotněprávní prekluzivní, jež nelze prodloužit ani prominout. Dále je uvedeno, že bylo postupováno podle ust. § 265 odst. 3 zákona o platebním styku, a nedošlo tak k odnětí registrace, stejně jako povolení nebylo odňato podle jiných ustanovení zákona. Ohledně tvrdosti rozhodnutí je uvedeno, že ust. § 265 odst. 3 zákona o platebním styku nedává možnost žalované tvrdost odstranit, ale stanoví povinnost povolení odejmout. Zákonodárce stanovil dostatečný prostor, aby splnění podmínek bylo doloženo.

[8] Žalobce s žalobou předkládal i Upozornění ČNB pro subjekty poskytující platební služby na oprávnění České národní banky podle zákona č. 284/2009 Sb., o platebním styku, ve znění pozdějších předpisů, které není obsahem předloženého správního spisu, žalovaný jej však nijak nezpochybňuje. V tomto upozornění je zejména odkaz na ust. § 264 až 267 zákona o platebním styku, a jednotlivá doporučení, jak splnění zákonných podmínek prokázat.

[9] Městský soud v Praze přezkoumal napadené rozhodnutí, včetně řízení, jež jeho vydání předcházelo, v mezích žalobních bodů, jimiž je vázán, vycházející přitom ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodnutí správního orgánu (ust. § 75 odst. 1, 2 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů – dále jen „s.ř.s.“), a o důvodnosti podané žaloby uvážil takto.

[10] Podle ust. § 265 odst. 3 zákona o platebním styku: *„Nedoloží-li poskytovatel platebních služeb malého rozsahu České národní bance do 9 měsíců ode dne nabytí účinnosti tohoto zákona, že splňuje podmínky pro udělení povolení k činnosti poskytovatele platebních služeb malého rozsahu podle tohoto zákona, Česká národní banka mu povolení k činnosti poskytovatele platebních služeb malého rozsahu odejme. Toto rozhodnutí je vykonatelné nejdříve po uplynutí lhůty uvedené v odstavci 1 věty první.“*

[11] Obecněji k podané žalobě soud uvádí, že přezkoumává pouze to správní řízení a rozhodnutí, které je završeno vydáním napadeného rozhodnutí. Soud se tak nemůže obecněji vyjadřovat k velmi obecným tvrzením žalobce v tom směru, kde namítal, že k odnětí povolení má dojít pouze podle jiných ustanovení právní normy. V daném případě bylo žalobci odňato povolení podle ust. § 265 odst. 3 zákona o platebním styku, nikoliv podle jiného ustanovení zákona, a proto soud posuzuje naplnění skutkové podstaty této právní normy.

[12] Dále soud uvádí, že uvedené ustanovení stanoví speciální právní úpravu pro subjekty, které splňují příslušné podmínky v něm uvedené (jímž byl i žalobce), a stanoví svébytný právní režim při vydání povolení k činnosti poskytovatele platebních služeb malého rozsahu, který nemůže využít nikdo jiný. Soudu není dost dobře jasné, z čeho žalobce v žalobě dovozuje, že takový postup je možný i u jiných subjektů, neboť jednak to nevyplývá z této právní normy, a ani žalovaná se v napadeném rozhodnutí v tomto směru nijak nevyjadřuje. Použití jiných ustanovení zákona tak za daného stavu není namístě a soud se k němu může těžko vyjadřovat, když podle nich nebylo postupováno.

[13] Rovněž obecněji je nutné uvést, že sám zákon tím, že nabytí účinnosti, stanovil nově podmínky pro určitou činnost, a tyto zákonné podmínky musí ty subjekty, které chtějí takovou činnost vykonávat, splnit. Na tomto závěru nemůže nic změnit skutečnost, že žalobce pro nějakou činnost měl oprávnění (povolení) podle jiného právního předpisu, tedy dříve účinného zákona č. 284/2009 Sb., neboť nabytím účinnosti zákona o platebním styku tato úprava nadále není účinnou právní normou. Vůbec tak v tomto smyslu nelze hovořit o nějakém nabytém právu k provozování nějaké činnosti, neboť nic takového v době rozhodování žalované právní úprava nestanovila. Zákon o platebním styku nastavil nová pravidla pro výkon určité činnosti, a pokud je chce žalobce vykonávat, musel se jim podříditi bez ohledu na skutečnost, zda mu bylo podle zákona č. 284/2009 Sb. vydáno nějaké povolení, nicméně mohl využít zvláštního právního režimu podle ust. § 264 a násl. zákona o platebním styku jako přechodných ustanovení. Právě skutečnost, že tyto podmínky přechodných ustanovení nesplnil, tak je předmětem tohoto správního rozhodnutí, nic jiného.

[14] V tomto směru žalobní argumentace částečně nemíří na podstatu věci, částečně není důvodná. Pokud žalobce uvádí, že žalovaná vydala shora zmíněné upozornění na nabytí účinnosti zákona o platebním styku, pak to pouze opsalo zákonné povinnosti a vymezilo technicky, jakým způsobem podrobněji splnit příslušné zákonné podmínky. Samo o sobě však toto upozornění nemohlo žádná práva a povinnosti založit, neboť něco takového by překračovalo zákonnou kompetenci žalované. Z obsahu tohoto upozornění soud nenabyl dojmu, že by stanovilo, že držitelé povolení podle zákona č. 284/2009 Sb. budou i nadále považováni za držitele povolení podle zákona o platebním styku bez dalšího, neboť nic takového z něj nevyplývá a ani vyplývat nemůže, neboť žalovaná nemůže svým informačním sdělením měnit či upravovat zákonné podmínky.

[15] Pokud žalobce uvádí, že postupem žalované došlo k přepjatému formalismu, pak soud nic takového nezjistil – ust. § 265 odst. 3 zákona o platebním styku stanoví přesná pravidla, jak postupovat, a mj. stanoví povinnost žalované odejmout povolení osobě, která splnění podmínek podle zákona o platebním styku nedoloží v zákonné lhůtě 9 měsíců. Takový výklad je přímo obsahem právní normy, a přepjatý formalismus v něm těžko může být obsažen.

[16] V další části žalobce napadá rozsah odůvodnění napadeného rozhodnutí, přičemž podle jeho názoru jeho námitky byly nedostatečně vypořádány. Soud nic takového z odůvodnění nezjistil – v odůvodnění jsou uvedeny dostatečně jasně a určitě podmínky, za kterých bylo rozhodováno a je odkázáno na aplikovatelnou právní úpravu. Skutečnost, že se bankovní rada nevyjádřila konkrétně ke každé součásti rozkladu, ještě neznamená, že by odůvodnění v tomto směru bylo nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů, pokud toto odůvodnění reaguje na hlavní argumentaci žalobce, což se v daném případě stalo.

[17] Ohledně námitky nepřiměřenosti rozhodnutí soud uvádí, že v případě rozhodnutí podle ust. § 265 odst. 3 zákona o platebním styku žádná přiměřenost hodnocena být nemůže, neboť pokud jsou splněny zákonné podmínky, žalovaná musí o odnětí povolení rozhodnout.

[18] Pokud žalobce poukazoval na to, že odejmout povolení je možné podle jiných částí zákona o platebním styku, pak to je konstatování v obecné rovině, které ale nemá žádný vztah k tomuto správnímu řízení a napadenému rozhodnutí, které se opírá o jiné ustanovení právní normy, která takový postup umožňuje. Soudu není dost dobře jasné, proč by měly být aplikovány jiné části právní normy (ust. § 244 zákona o platebním styku), když řízení o nich nebylo předmětem tohoto správního řízení a pro rozhodnutí jsou naprosto nevýznamné, neboť podle nich rozhodováno nebylo.

[19] Jak bylo uvedeno shora, pokud žalobce zákonné podmínky nesplnil, byla žalovaná povinna příslušné povolení odejmout, neboť nic jiného jí právní norma nepřikazovala. Skutečnosti, které žalobce v žalobě uváděl, na tomto závěru nic nemění.

[20] V dané věci tak soud uzavírá, že podanou žalobu nepovažuje za důvodnou a proto ji zamítl (ust. § 78 odst. 7 s.ř.s.).

[21] Ve věci soud rozhodl rozsudkem bez nařízení jednání, neboť účastníci proti takovému postupu neměli ve stanovené lhůtě námitek a jednání k projednání žaloby nebylo nutné, když soud neprováděl další dokazování (ust. § 51 odst. 1 s.ř.s.).

[22] Výrok o náhradě nákladů řízení je odůvodněn ust. § 60 odst. 1 s.ř.s., podle kterého má účastník, který měl ve věci úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem. Vzhledem k tomu, že žalovanému státu tyto nevznikly, soud rozhodl tak, jak je uvedeno ve výroku.

P o u č e n í :

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou (2) týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou (více) 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 nejblíže 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 20. května 2021

JUDr. Ladislav Hejtmánek, v.r.
předseda senátu