



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedkyně Karly Cháberové a soudců Jan Schneeweise a Martina Bobáka v právní věci

žalobkyně: **CashTan Financial Services s.r.o.**, IČO: 055 84 809
se sídlem Nové sady 2, Brno
zastoupená advokátem Mgr. Tomášem Kopčným
se sídlem Jiráskova 25, Brno

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

o žalobě proti rozhodnutí bankovní rady České národní banky ze dne 19. 11. 2020,
č.j. 2020/138720/CNB,

takto:

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

Odůvodnění:

I. Vymezení věci a průběh řízení před správním orgánem

1. Žalobkyně se podanou žalobou domáhala zrušení shora specifikovaného rozhodnutí (dále jen „**napadené rozhodnutí**“) bankovní rady České národní banky (dále jen „**bankovní rada**“), jímž byl zamítnut rozklad žalobkyně a současně bylo potvrzeno rozhodnutí České národní banky (dále jen „**správní orgán I. stupně**“) ze dne 31. 8. 2020, č.j. 2020/107300/CNB/570 (dále jen „**prvostupňové rozhodnutí**“), kterým byla zamítnuta žádost žalobkyně o udělení povolení k činnosti platební instituce (dále jen „**předmětná žádost**“) dle § 51 odst. 3 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „**správní řád**“), z důvodu, že žalobkyně neprokázala zabezpečení ochrany Shodu se prvopisem potvrzuje S. T.

peněžních prostředků, které ji uživatelé svěřili k provedení platební transakce ve smyslu § 9 odst. 1 písm. h) zákona č. 370/2017 Sb., o platebním styku, ve znění účinném do 13. 8. 2021 (dále jen „**zákon o platebním styku**“).

2. V odůvodnění napadeného rozhodnutí bankovní rada konstatovala, že dne 6. 2. 2019 byla správnímu orgánu I. stupně doručena předmětná žádost. Následně popsala průběh správního řízení až do vydání prvostupňového rozhodnutí. Proti prvostupňovému rozhodnutí podala žalobkyně rozklad, v němž namítala jeho nezákonnost.
3. Bankovní rada dospěla k závěru, že správní orgán I. stupně zjistil stav věci, o kterém nejsou důvodné pochybnosti, a uvedl rozhodné skutečnosti odůvodňující výrok prvostupňového rozhodnutí. Následně se vyjádřil k jednotlivým rozkladovým námitkám.
4. Uvedla, že žalobkyně nesplnila zákonem stanovené požadavky pro získání povolení k činnosti platební instituce. Předmětná žádost nebyla úplná a správní orgán I. stupně žalobkyni několikrát vyzval k odstranění jejích nedostatků. Žalobkyně zaslala na základě výzvy správního orgánu I. stupně ze dne 24. 2. 2020 veškeré požadované podklady. Předmětná žádost nadále neobsahovala některé přílohy (smlouva s úvěrovou institucí nebo návrh smlouvy s příslibem jejího uzavření). Žalobkyně byla několikrát upozorněna na nedostatky a vyzvána k jejich odstranění. Protože po doplnění již bylo možno Předmětnou žádost věcně posoudit, informoval správní orgán I. stupně žalobkyni vyrozuměním ze dne 3. 8. 2020 o shromáždění podkladů pro vydání rozhodnutí.
5. Důvodnou neshledala bankovní rada ani námitku týkající se překladů dokumentů. Výzvou ze dne 27. 3. 2020, č.j. 2020/045865/CNB/570, byla žalobkyně vyzvána k předložení dokladů v českém jazyce. Na povinnost stanovenou v § 16 odst. 2 správního řádu byla pouze upozorněna, aniž by z toho správní orgán I. stupně vyvozoval důsledky.
6. Nebyla porušena ani zásada hospodárnosti. Předmětná žádost byla podána neúplná a správní orgán I. stupně žalobkyni několikrát vyzval k doplnění a dal jí možnost seznámit se s poklady pro vydání rozhodnutí a vyjádřit se k nim. Žalobkyně odstranila vady Předmětné žádosti, které bránily jejímu věcnému posouzení po 14 měsících od jejího podání. Úsilí o rychlý a hospodárný postup nebylo z jejího postupu patrné.
7. Ani námitky týkající se telefonické komunikace s právním zástupcem žalobkyně bankovní rada důvodnými neshledala. Nebylo povinností správního orgánu I. stupně žalobkyni předem poučit, jak rozhodne. I kdyby reagoval na podání žalobkyně z 5. 8. 2020, v němž žádala o sdělení skutečností bránících vyhovění Předmětné žádosti, bylo by to nad rámec zákona a v její prospěch. Telefonická konverzace byla iniciována ze strany právního zástupce žalobkyně. Nebyl o ní učiněn záznam do spisu, avšak toto dílčí pochybení nemělo na zákonnost prvostupňového rozhodnutí vliv. Informace o telefonické komunikaci byla uvedena v odůvodnění prvostupňového rozhodnutí a žalobkyně na sdělené informace reagovala podáním ze 13. 8. 2020. Musela tedy vědět, že důvodem zamítnutí Předmětné žádosti bylo neprokázání zabezpečení ochrany peněžních prostředků. Irelevantní je pak tvrzení o nedostatečné konkretizaci sdělených informací. Porušena nebyla ani zásada zákonnosti.
8. K námitce překvapivosti a nepředvídatelnosti prvostupňového rozhodnutí odkázala bankovní rada na rozsudky Nejvyššího správního soudu (dále jen „**NSS**“) ze dne 13. 10. 2010, č.j. 1 As 51/2010 – 214 a ze dne 15. 12. 2016, č.j. 2 As 234/2016 – 27 a uvedla, že správní orgán I. stupně žalobkyni několikrát vyzval k odstranění nedostatků Předmětné žádosti a

Shodu s prvopisem potvrzuje S. T.

dostatečně ji poučil. Po doplnění Předmětná žádost netrpěla vadami, které by bránily pokračování v řízení a postup dle § 66 odst. 1 písm. c) správního řádu tak nebyl namístě. Poté byla žalobkyně vyzvána k seznámení se s poklady pro vydání rozhodnutí a k vyjádření k nim. Prvostupňové rozhodnutí nebylo překvapivé, překvapivost nelze směřovat s právem na konkrétní výsledek. Žalobkyně disponuje oprávněním k činnosti poskytovatele platebních služeb malého rozsahu, na něhož se podmínky ochrany svěřených peněžních prostředků taktéž vztahují. Navíc byla zastoupena advokátem často zastupujícím účastníky v řízení před správním orgánem I. stupně. Bylo tak možno usuzovat, že žalobkyně i její právní zástupce znají podmínky pro vydání předmětného povolení. Tvrzení o obstrukčním jednání sice nebylo namístě, na posouzení Předmětné žádosti však nemělo vliv.

9. K námitce nedostatečné lhůty pro zpracování alternativního způsobu ochrany svěřených peněžních prostředků bankovní rada uvedla, že správní orgán I. stupně stanovil žalobkyni usnesením ze dne 3. 8. 2020 lhůtu k navrhování důkazů a podání jiných návrhů do 13. 8. 2020. V poslední den lhůty žalobkyně Předmětnou žádost doplnila mimo jiné o alternativní způsob ochrany svěřených prostředků investicí do likvidních aktiv. Navrženou změnu však nepromítla do všech příloh, zejména do obchodního plánu a popisu systému řízení bezpečnostních a provozních rizik. Přestože bylo doplnění neúplné, správní orgán I. stupně přílohu „*7t Pravidla poskytování platebních služeb a způsob ochrany svěřených prostředků Cashtan_v3*“ (dále jen „**Pravidla 2**“) posoudil a zjistil, že je nedostatečná. Lhůta pro navrhování důkazů byla přiměřená, žalobkyně však Předmětnou žádost dále nedoplnila.
10. K námitce týkající se uzavření smlouvy s Raiffeisen Bank International AG (dále jen „**RB**“) o otevření nového samostatného bankovního účtu za účelem oddělení prostředků žalobkyně od prostředků klientů (účet ve zvláštním režimu)(dále jen „**Smlouva s RB**“), bankovní rada uvedla, že se ztotožnila s jejím posouzením ze strany správního orgánu I. stupně. Smlouvu s RB je nutno posuzovat v souvislosti s postupy pro zajištění řádné a oddělené evidence peněžních prostředků prostřednictvím jejich uložení na samostatném účtu. Ty žalobkyně vtělila do vnitřního předpisu - *7t Pravidla poskytování platebních služeb a způsob ochrany svěřených prostředků Cashtan* (dále jen „**Pravidla**“), která jsou však v rozporu se Smlouvou s RB. Tvrzení žalobkyně, že RB je zahraničním subjektem, na nějž nelze aplikovat § 41f odst. 7 zákona č. 21/1992 Sb., o bankách, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „**zákon o bankách**“), není pravdivé. Žalobkyně sama vyvolala pochybnosti o tom, do jaké míry je předložená Smlouva s RB pro posouzení ochrany peněžních prostředků relevantní, když na poslední chvíli zvolila jiný způsob. Ten však nevyhovuje zákonu o platebním styku. Záměry žalobkyně v oblasti ochrany peněžních prostředků zůstaly neurčité.
11. Žalobkyně dále nesouhlasila s hodnocením příslibu (dále jen „**Příslib**“) od AB „Mano bankas“ (dále jen „**Mano banka**“). Nikde není stanoveno, v jaké fázi smluvního vztahu musí být příslib vydán, aby jej bylo možno považovat za příslib a nikoliv za potvrzení o oslovení k uzavření smlouvy. Bankovní rada poukázala na § 9 odst. 1 písm. h) zákona o platebním styku ve spojení s § 3 odst. 4 písm. e) bod 1 vyhlášky č. 1/2018 Sb., o žádostech a oznámeních k výkonu činnosti podle zákona o platebním styku (dále jen „**vyhláška**“), které předpokládají, že v období udělení povolení již bude smlouva s úvěrovou institucí uzavřena nebo že bude předložen návrh smlouvy s příslibem jejího uzavření. Návrh s příslibem tak musí naplňovat stejná kritéria jako uzavřená smlouva (musí z něj být seznatelná kritéria ochrany svěřených peněžních prostředků). To však není

Shodu s prvopisem potvrzuje S. T.

možné ve fázi potvrzení o oslovení banky s návrhem uzavření smlouvy. Příslib je nutno posuzovat ve vzájemné souvislosti s postupy pro zajištění řádné a oddělené evidence peněžních prostředků prostřednictvím jejich uložení na samostatném účtu. Tyto postupy, které žalobkyně vtělila do svého vnitřního předpisu, jsou však s Příslibem v rozporu.

12. K námitce, že není nutné předložit smlouvu s úvěrovou institucí ve speciálním režimu, nýbrž postačí jakákoliv smlouva, bankovní rada uvedla, že podmínky ochrany svěřených peněžních prostředků takto prokázat nelze. Ze znění § 3 odst. 4 písm. e) bod 1 vyhlášky je zřejmé, že požadavek předložit smlouvu s úvěrovou institucí je provázán s požadavkem doložit „*postupy pro zajištění řádné a oddělené evidence svěřených peněžních prostředků prostřednictvím jejich uložení na samostatném účtu u úvěrové instituce nebo prostřednictvím jejich investování*“ a s požadavkem uvedení „*osoby v organizačním uspořádání žadatele, která bude disponovat oprávněním mít k tomuto účtu přístup*“. Musí se tedy jednat o smlouvu s úvěrovou institucí o zřízení samostatného účtu, který zajistí řádnou a oddělenou evidenci svěřených peněžních prostředků od peněžních prostředků účastníka řízení. Smyslem je prokázání toho, že žadatel je schopen zabezpečit ochranu přijatých peněžních prostředků.

II. Obsah žaloby

13. V prvním žalobním bodu žalobkyně namítala, že požadavek § 9 odst. 1 písm. h) ve spojení s § 22 odst. 1 zákona o platebním styku a § 3 odst. 4 písm. e) bod 1 vyhlášky č. 1/2018 Sb., spočívá v uložení finančních prostředků klientů na účtu v bance, odděleně od vlastních prostředků, bez další specifikace. Žalobkyně dne 26. 9. 2018 uzavřela Smlouvu s RB, kterou přeloženou zaslala správnímu orgánu I. stupně. Na jejím základě byl otevřen nový samostatný bankovní účet za účelem oddělení prostředků klientů od prostředků žalobkyně dle čl. 10 směrnice Evropského parlamentu a Rady (EU) 2015/2366 ze dne 25. 11. 2015 (dále jen „PSD2“). Dle žalobkyně došlo k porušení zásady zákonnosti. Smlouva byla uzavřena v souladu s čl. 10 PSD2, protože i Rakousko je členským státem EU a RB si byla vědoma, že uzavírá smlouvu s poskytovatelem platební služby. Poukázala na povinnost eurokonformního výkladu a tvrdila, že předmětnou smlouvu uzavřela v odvětví „*poskytovatel finančních služeb, makléř cenných papírů*“, přičemž již v době jejího uzavření byla zapsána do registru jako poskytovatel platebních služeb malého rozsahu, o čemž RB věděla. Smlouva byla uzavřena před více než dvěma lety a žalobkyně nemohla předvídat, že bude v budoucnu kladen důraz na to, aby ve smlouvách o otevření účtu bylo výslovně uvedeno, že jsou uzavírány z pozice poskytovatele platebních služeb malého rozsahu. Šlo o formalistické posouzení. Správní orgány se omezily na jazykový výklad a dovodily, že (mimo jiné) pro absenci výslovného označení smlouvy jako smlouvy o účtu ve zvláštním režimu, ji nelze považovat za přijatelnou formu ochrany peněžních prostředků. Výklad právní normy nemůže vést k tomu, že by jí byla žalobkyni stanovena další povinnost, aniž by se o ní žalobkyně dozvěděla, resp. aniž by k jejímu splnění byla správními orgány vyzvána. V § 22 odst. 1 zákona o platebním styku, ani v jiném ustanovení není smlouva o účtu blíže specifikována, důležité je, zda účelem daného účtu je oddělení prostředků klientů od prostředků žadatele. Právními předpisy není stanovena povinnost smlouvu s úvěrovou institucí výslovně označit jako smlouvu uzavřenou v souladu s čl. 10 PSD2, ani povinnost úvěrové instituci předem oznámit, že jde o žadatele o povolení k činnosti platební instituce a že má v plánu na daném účtu evidovat klientské prostředky. Stanovení dalších podmínek je nezákonné a není ani jasné, o jaké podmínky se jednalo (krom označení smlouvy).
14. Bankovní rada odkázala na Pravidla, v nichž žalobkyně odkázal na § 41f odst. 7 zákona o bankách. Uvedený odkaz však neznamená, že by se předmětné ustanovení bez dalšího Shodu s prvopisem potvrzuje S. T.

vztahovalo na účty vedené v zahraničí. RB je zahraničním subjektem a dané ustanovení na ni nelze aplikovat. Neexistuje tedy povinnost nahlásit jí účet jako účet ve speciálním režimu pro evidenci peněžních prostředků svěřených klienty. Názor bankovní rady označila žalobkyně za nesprávný. Považovala-li bankovní rada za vnitřně rozporné, že žalobkyně ve vnitřním předpisu odkázala na uvedené ustanovení, aniž by prokazovala jeho naplnění, nejednalo se o skutečnost natolik závažnou, aby na jejím základě došlo ke zpochybnění Smlouvy s RB jako způsobu ochrany peněžních prostředků. Žalobkyně mohla po upozornění tuto vadu rychle odstranit. Požadavky zákona byly naplněny, protože prostředky na předmětném účtu jsou odděleny a účet je veden u banky v členském státě EU.

15. Pokud měly správní orgány pochybnosti o způsobu ochrany peněžních prostředků, resp. o tom, zda byl dostatečně prokázán předloženou smlouvou, měly žalobkyni vyzvat ke sjednání nápravy. To se nestalo a žalobkyně se o tom dozvěděla až z prvostupňového rozhodnutí. Do té doby nebyla na nesrovnalosti upozorněna. Prvostupňové rozhodnutí tak bylo překvapivé a postup správního orgánu I. stupně nezákonný. Popsaný postup je v rozporu se zásadami hospodárnosti a rychlosti řízení. Pokud by byla žalobkyně k odstranění uvedených nedostatků vyzvána, mohla je odstranit. Překvapivost rozhodnutí přitom není s to zvrátit ani telefonické sdělení ze strany pracovníka správního orgánu I. stupně dne 5. 8. 2020, přestože se na něj žalobkyně snažila zareagovat navržením další formy ochrany peněžních prostředků.
16. Správní orgán I. stupně postupoval formálně a poučovací povinnosti využívá k tomu, aby dospěl do fáze kompletní žádosti. Je tedy na žadateli, aby věděl, v čem je jeho žádost nevyhovující.

Rozhodující orgán mu v tomto směru neposkytne žádnou součinnost (předjímal by své rozhodnutí). Žalovaná žalobkyni vytýkala nesplnění povinností, které ze zákona neplynou. Žalobkyně poukázala na poučovací povinnost, zásadu spolupráce s dotčenými orgány a zásadu materiální pravdy a uvedla, že řízení o žádosti je sice na žadateli, aby zajistil nezbytné podklady, to ovšem neznamená, že je na něj zcela přeneseno břemeno důkazní. Považuje-li správní orgán tvrzené skutečnosti za sporné, musí je objasnit a spolupracovat přitom se žadatelem. Předmětná žádost byla podána na předepsaném formuláři a žalobkyně byla vyzvána k odstranění jejích vad, avšak nikoliv pokud jde o vady smlouvy s RB. Správní orgán I. stupně naznal, že relevantní předpisy, včetně vnitřního předpisu žalobkyně vyžadují, aby k ní byly předloženy i další dokumenty. K jejich předložení však žalobkyni nevyzval. Ta se následně pokusila zvrátit zamítnutí Předmětné žádosti předložením Příslibu, který však dle žalované nebylo možno považovat za příslib úvěrové instituce, že uzavře smlouvou o účtu ve prospěch žalobkyně, jejímž účelem bude ochrana peněžních prostředků svěřených k provedení platební transakce. Nikde však není stanoveno, v jaké fázi smluvního vztahu musí být příslib vydán, aby jej bylo možno považovat za příslib k otevření účtu a nikoliv za potvrzení o oslovení k uzavření smlouvy. Správní orgán I. stupně dovozoval parametry, které neplynou ze zákona, až v prvostupňovém rozhodnutí. Mano banka otevření účtu žalobkyni přislíbila s tím, že proces bude dokončen, jakmile bude mít žalobkyně předmětné povolení. Jednalo se tedy o příslib úvěrové instituce k uzavření smlouvy o účtu ve smyslu § 3 odst. 4 písm. e) vyhlášky. Žalobkyni bylo uděleno povolení k činnosti poskytovatele platebních služeb malého rozsahu, dne 17. 3. 2017 byla zapsána do příslušného registru a podléhá tak dohledu žalované. Splňuje tedy požadavky, aby s ní byla smlouva o otevření účtu uzavřena, což prokazuje také fakt, že ji uzavřela s RB. Příslib byl tedy dostatečný a jednalo se o

Shodu s prvopisem potvrzuje S. T.

nezákonný a formalistický postup. Splněna byla také podmínka uvedená v § 11 odst. 3 písm. b) bodu 1 vyhlášky, která nadto nestanovuje povinnost předložení smlouvy s úvěrovou institucí ve speciálním režimu, nýbrž pouhé smlouvy. Vzhledem k tomu, že § 41f odst. 7 zákona o bankách výslovně vylučuje povinnost stanovenou v § 41f odst. 2 a 5 téhož zákona, nebylo možno takovou speciální smlouvu po žalobkyni požadovat a postačovalo předložení smlouvy o běžném účtu. Věc byla opět vyřešena pouhou informací ve výzvě, že Příslib je považován za nedostatečný, a tedy nebyla naplněna poučovací povinnosti. Obdobně pak správní orgán I. stupně postupoval také ohledně předloženého alternativního způsobu ochrany svěřených peněžních prostředků investic do likvidních aktiv.

17. Žalobkyně splnila zákonné požadavky pro získání příslušného povolení, a to včetně požadavku na předložení smlouvy s úvěrovou institucí a na ochranu svěřených peněžních prostředků prostřednictvím účtu ve speciálním režimu.

III. Vyjádření žalované

18. Žalovaná ve vyjádření k žalobě soudu navrhl, aby ji zamítl. Uvedla, že cílem evidence dle § 22 odst. 1 písm. a) zákona o platebním styku je, aby bylo v každém okamžiku možno jednoznačně identifikovat peněžní prostředky, které platební instituce drží z důvodu provádění finančních transakcí pro uživatele, a odlišit je od peněžních prostředků, které drží z jiných důvodů. To má význam především v případě výkonu rozhodnutí či exekuce na majetek platební instituce, příp. jejího úpadku. Povinnost stanovená v písm. b) téhož ustanovení pak představuje další stupeň ochrany v tom ohledu, že platební instituce může prostředky svěřit toliko regulované osobě (úvěrové instituci), u níž je pravděpodobné, že bude plnit zákonné a smluvní povinnosti a její platební neschopnost je méně pravděpodobná, a dále v tom, že uvedené prostředky musí být bezpečně investovány do určených aktiv. Podmínka zabezpečení ochrany peněžních prostředků, které žadateli o povolení k činnosti platební instituce uživatelé svěřili k provedení platební transakce, představuje jednu z nejdůležitějších podmínek udělení předmětného povolení. Jejím prostřednictvím je řízeno riziko jejich znehodnocení.
19. Podmínka stanovená v § 9 odst. 1 písm. h) zákona o platebním styku je provázána s písm. g) téhož ustanovení a § 20 odst. 1 písm. n) téhož zákona. Je splněna jen tehdy, prokáže-li žadatel

existenci pravidel pro vedení evidence peněžních prostředků, které byly platební instituci svěřeny k provedení platební transakce, a to jen takových, které splňují požadavek na účinnost a přiměřenost dle § 20 odst. 2 zákona o platebním styku. Institut pojištění vkladů dle zákona o bankách je z hlediska výkladu § 22 zákona o platebním styku irrelevantní. Pohledávky platební instituce z vkladů u úvěrových institucí jsou na účtu úvěrové instituce evidovány v režimu § 41f zákona o bankách na základě institutu pojištění vkladů a nejedná se tedy o požadavek zákona o platebním styku. Žalovaná proto v řízeních podle zákona o platebním styku nevyžaduje, aby účty sloužící k ochraně svěřených prostředků splňovaly požadavky zákona o bankách upravující systém pojištění vkladů. Dále se žalovaná vyjádřila k jednotlivým žalobním námitkám.

20. Konstatovala, že podmínka § 9 odst. 1 písm. h) zákona o platebním styku není splněna předložením úvěrové smlouvy s úvěrovou institucí nebo její vhodné alternativy, resp. pouze prokázáním existence jakéhokoliv účtu vedeného úvěrovou institucí. K povaze takové smlouvy, resp. k povaze účtu, který je jejím předmětem, uvedla, že splnění podmínky ochrany svěřených prostředků nelze prokázat předložením smlouvy bez další

Shodu s prvopisem potvrzuje S. T.

specifikace účtu a podmínek jeho vedení. Postačovalo-li by předložení jakékoliv smlouvy bez další specifikace účtu, byl by takovýto požadavek zakotven již v zákoně o platebním styku bez zřetelné provázanosti s požadovanou ochranou peněžních prostředků obdržených od osob odlišných od žadatele.

21. Ohledně posouzení Smlouvy s RB postupovala žalovaná v souladu se zákonem a není zřejmé, proč byl pro žalobkyni její závěr překvapivý. Žalobkyně uzavřela smlouvu s úvěrovou institucí se sídlem v členském státě EU, avšak nedoložila, že byla uzavřena v souladu s čl. 10 PSD2. Podstatné je, zda měla RB povědomí, že se jedná o účet vedený pro platební instituci sloužící k zajištění ochrany peněžních prostředků svěřených jí klienty. Splnění podmínky dle § 9 odst. 1 písm. h) zákona o platebním styku spočívá v zabezpečení ochrany peněžních prostředků, které žadateli o povolení k činnosti platební instituce svěřili uživatelé, nikoliv jen v předložení smlouvy s úvěrovou institucí. Účet dle čl. 10 PSD2 musí být způsobilý ochranu svěřených prostředků zajistit. Ze Smlouvy s RB neplyne, že jde o smlouvu uzavřenou pro účely ochrany svěřených peněžních prostředků, vymezené v PSD2. Nelze to dovozovat z faktu, že se jednalo o banku se sídlem v členském státě EU. Žalovaná by očekávala, že RB, pokud by jí byl skutečný účel účtu znám, na čl. 10 PSD2 nebo na příslušná vnitrostátní ustanovení sama odkáže.
22. Nedůvodná je také námitka, že žalobkyně nemohla předpokládat, že žalovaná bude klást takový důraz na to, aby ve smlouvách bylo uvedeno, že jsou uzavírány poskytovatelem platebních služeb malého rozsahu. Podmínky pro udělení předmětného povolení jsou v zákoně o platebním styku od jeho účinnosti (13. 1. 2018) identické. Žalovaná předmětnou smlouvu posuzovala věcně, avšak dospěla k závěru, že z ní není seznatelný úmysl uzavřít smlouvu dle čl. 10 PSD2. Žalovaná postupovala v souladu se zákonem a žádné povinnosti nad rámec zákona žalobkyni nestanovila.
23. Splnění podmínky ochrany svěřených peněžních prostředků nelze prokázat pouze předložením smlouvy s úvěrovou institucí bez specifikace účtu a podmínek jeho vedení. S ohledem na účel ochrany svěřených prostředků je zřejmé, že aby byl naplněn, musí být účet k danému účelu způsobilý a úvěrová instituce o tom musí vědět. Z dohledové činnosti je žalované známo, že tyto podmínky jsou ze strany tuzemských úvěrových institucí vyžadovány.
24. Odkaz na § 41f zákona o bankách byl uveden proto, že si žalobkyně požadavek na daný režim stanovila ve vnitřních pravidlech a bylo tak třeba zkoumat, zda užití účtu u RB tato pravidla nevylučují. Není pravdou, že by žalovaná vyžadovala písemné prohlášení žalobkyně, že se jedná o účet ve zvláštním režimu dle § 41f odst. 7 zákona o bankách. Tuto podmínku si stanovila sama žalobkyně a měla ji tedy osvědčit. Pokud v řízení prezentovala, že ochrana svěřených prostředků bude zajištěna jejich uložením na účtu úvěrové instituce, později identifikované jako RB, měly tomu vnitřní postupy žalobkyně odpovídat. Namísto toho si v nich uložila plnění pravidel plynoucích ze zákona o bankách. Sama tak vyvolala pochybnosti o tom, do jaké míry je Smlouva s RB relevantní a navíc na poslední chvíli zvolila jiný způsob ochrany. Záměry žalobkyně v oblasti

ochrany svěřených peněžních prostředků jsou neurčité, což není žádoucí. V případech, kdy žadatel o povolení ve svých vnitřních postupech předpokládá pojištění vkladů vedených na účtu sloužícím ochraně svěřených prostředků a tím evidentně řídí riziko vlastní ztráty v případě úpadku úvěrové instituce, předpokládá žalovaná stanovení obdobných požadavků ve vztahu k úvěrové instituci zahraniční a provázání postupů na právní řád, jímž se tato instituce řídí. Nahradila-li žalobkyně nakonec účet vedený u RB účtem

Shodu s prvopisem potvrzuje S. T.

vedeným úvěrovou institucí z Litvy, nemohla očekávat použitelnost dříve předložených postupů.

25. Napadené rozhodnutí nebylo překvapivé a nedošlo ani k porušení poučovací povinnosti. Správní orgán nemusí účastníky řízení předběžně seznamovat se svým názorem. Poučovací povinnost ve smyslu § 4 odst. 2 správního řádu se týká procesního práva
26. K Příslibu pak uvedla, že by odporovalo principům hospodárnosti řízení, pokud by správní orgán I. stupně poté, co provedl dokazování a zjistil skutkový stav věci, akceptoval změnu Předmětné žádosti spočívající ve změně podstatných parametrů. V případě změny způsobu ochrany svěřených prostředků jedná o takovou změnu žádosti, která podléhá schválení správního orgánu I. stupně. Protože ten takovou změnu nepovolil, neměla žalobkyně legitimní důvod očekávat, že s ní bude sdílet své pochybnosti stran Příslibu a spolupracovat na odstraňování vad.

IV. Posouzení věci Městským soudem v Praze

27. Soud dle § 75 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), přezkoumal žalobou napadené rozhodnutí, jakož i řízení, které předcházelo jeho vydání, v rozsahu žalobou tvrzených bodů nezákonnosti, kterými je vázán, podle skutkového a právního stavu ke dni vydání žalobou napadeného rozhodnutí, a dospěl k závěru, že žaloba není důvodná.
28. Při posouzení věci vyšel soud z následně uvedené právní úpravy:
29. Podle § 9 odst. 1 písm. h) zákona o platebním styku *Česká národní banka udělí povolení k činnosti platební instituce žadateli, který zabezpečuje ochranu peněžních prostředků, které mu uživatelé svěřili k provedení platební transakce.*
30. Podle § 22 odst. 1 písm. a) zákona o platebním styku *peněžní prostředky, které byly platební instituci svěřeny k provedení platební transakce, musí být evidovány odděleně od vlastních peněžních prostředků platební instituce a od peněžních prostředků jiných osob s výjimkou ostatních peněžních prostředků, které byly platební instituci svěřeny k provedení platební transakce.*
31. Podle § 22 odst. 1 písm. b) zákona o platebním styku *po uplynutí pracovního dne následujícího po dni, kdy je platební instituce obdržela, uloženy na samostatném účtu platební instituce u banky, spořitelního a úvěrního družstva, zahraniční banky se sídlem v členském státě nebo zahraniční banky se sídlem v jiném než členském státě, která podléhá dohledu srovnatelnému s dohledem České národní banky, nebo musí být investovány do likvidních aktiv s nízkým rizikem, nepředá-li je platební instituce příjemci nebo v rámci provedení platební transakce jinému poskytovateli.*
32. Podle § 41f odst. 7 zákona o bankách *platební instituce, poskytovatel platebních služeb malého rozsahu, instituce elektronických peněz nebo vydavatel elektronických peněz malého rozsahu, na jejichž účtu jsou evidovány peněžní prostředky, které jim uživatelé platebních služeb svěřili k provedení platební transakce nebo proti jejichž přijetí byly vydány elektronické peníze, oznámí tuto skutečnost bez zbytečného odkladu písemně bance nebo pobočce banky z jiného než členského státu; v takovém případě nemají povinnost stanovenou v odstavci 2 větě první a v odstavci 5 větě druhé. Pro účely výpočtu výše příspěvku do Fondu náhrady z Fondu se za skutečného vlastníka těchto peněžních prostředků považují uživatelé platebních služeb nebo držitelé elektronických peněz. Náhrada se poskytne platební instituci, poskytovateli platebních služeb malého rozsahu, instituci elektronických peněz nebo vydavateli elektronických peněz malého rozsahu. Při určení skutečného vlastníka podle odstavce 5 se vychází z evidence platební*

Shodu s prvopisem potvrzuje S. T.

instituce, poskytovatele platebních služeb malého rozsahu, instituce elektronických peněz nebo vydavatele elektronických peněz malého rozsahu k rozhodnému dni. Tyto osoby jsou povinny vést evidenci údajů

podle § 41c odst. 3 a předat ji bance nebo pobočce banky z jiného než členského státu na základě její žádosti do 5 pracovních dnů ode dne obdržení žádosti v případech stanovených v § 41d nebo § 41n. Banka s těmito osobami sjedná písemně způsob, jakým tyto osoby poskytují bance informace tak, aby banka dostala povinností stanoveným tímto zákonem v souvislosti se stanovením výše příspěvku do Fondu.

33. Podle § 3 odst. 4 písm. e) bod 1 vyhlášky zvolený způsob ochrany peněžních prostředků svěřených k provedení platební transakce; v závislosti na zvoleném způsobu ochrany podle § 22 odst. 1 nebo 2 zákona o platebním styku, dále

1. postupy pro zajištění řádné a oddělené evidence svěřených peněžních prostředků prostřednictvím jejich uložení na samostatném účtu u banky, spořitelního a úvěrního družstva, zahraniční banky se sídlem v členském státě nebo zahraniční banky se sídlem v jiném než členském státě, která podléhá dohledu srovnatelnému s dohledem České národní banky (dále jen „úvěrová instituce“) nebo prostřednictvím jejich investování, smlouva s úvěrovou institucí nebo návrh smlouvy s příslibem jejího uzavření ze strany úvěrové instituce, uvedení osoby v organizačním uspořádání žadatele, která bude disponovat oprávněním mít k tomuto účtu přístup, a

2. pravidla pro investování svěřených peněžních prostředků do bezpečných a likvidních aktiv a způsob zajištění ochrany svěřených peněžních prostředků před nároky jiných věřitelů žadatele, zejména v případě platební neschopnosti, nebo

3. návrh pojistné smlouvy nebo jiný dokument o poskytnutí srovnatelného zajištění spolu s potvrzením osoby podle § 22 odst. 3 nebo 4 zákona o platebním styku, že v případě vydání povolení k činnosti platební instituce bude tato smlouva uzavřena.

34. Podle čl. 10 odst. 1 PSD2 členské státy nebo příslušné orgány vyžadují, aby platební instituce, která poskytuje platební služby uvedené v bodech 1 až 6 přílohy I, chránila peněžní prostředky, které obdržela od uživatelů platebních služeb nebo prostřednictvím jiného poskytovatele platebních služeb za účelem provedení platebních transakcí, některým z těchto způsobů:

*a) tyto peněžní prostředky nesmějí být nikdy směřovány s peněžními prostředky jakékoli fyzické nebo právnické osoby jiné, než jsou uživatelé platebních služeb, jejichž jménem jsou peněžní prostředky drženy, a pokud tyto peněžní prostředky platební instituce stále drží a na konci pracovního dne následujícího po dni, kdy byly tyto prostředky přijaty, dosud nebyly doručeny příjemci nebo převedeny jinému poskytovateli platebních služeb, **uloží se tyto peněžní prostředky na samostatný účet vedený u úvěrové instituce nebo se investují do bezpečných, likvidních aktiv s nízkým rizikem** určených příslušnými orgány domovského členského státu, a dále tyto peněžní prostředky musejí být v souladu s vnitrostátním právem a v zájmu daných uživatelů platebních služeb chráněny před nároky jiných věřitelů platební instituce, zejména v případě platební neschopnosti;*

b) tyto peněžní prostředky musí být kryty pojištěním nebo jinou srovnatelnou zárukou poskytnutou pojišťovnou nebo úvěrovou institucí, která nepatří do stejné skupiny jako samotná platební instituce, ve výši rovnající se částce, která by byla oddělena v případě neexistence pojištění nebo jiné srovnatelné záruky a která je splatná v případě, že bankovní instituce není schopna dostát svým finančním závazkům.

35. Podle čl 10 odst. 2 PSD2 *má-li platební instituce povinnost chránit peněžní prostředky podle odstavce 1 a část těchto peněžních prostředků má být použita na budoucí platební transakce a zbývající částka má být použita na jiné než platební služby, vztahují se na danou část peněžních prostředků, která se má použít pro účely budoucích platebních transakcí, rovněž požadavky podle odstavce 1. Je-li tato část variabilní nebo není-li předem známa, členské státy povolí, aby platební instituce tento odstavec uplatnily na reprezentativní část, která bude podle předpokladů použita na platební služby, pokud tuto reprezentativní část lze ke spokojenosti příslušných orgánů přiměřeně odhadnout na základě historických údajů*
36. V prvním žalobním bodě žalobkyně namítala nezákonné posouzení Smlouvy s RB, neboť podle ní došlo ze strany správního orgánu I. stupně ke stanovení podmínek nad rámec zákona. Soud se neztotožnil s tvrzením žalobkyně, že Smlouva s RB byla uzavřena v souladu s čl 10 PSD2.
37. Podstatným pro rozhodnutí posuzované věci je výklad § 22 zákona o platebním styku, resp. čl. 10 PSD2. Tato ustanovení stanovují požadavky na ochranu peněžních prostředků uživatelů platebních služeb. Podle § 22 zákona o platebním styku ve spojení s § 3 odst. 4 písm. e) bod 1 vyhlášky je žadatel oprávněn si zvolit způsob ochrany peněžních prostředků svěřených k provedení platební transakce.
38. V závislosti na zvoleném způsobu ochrany podle § 22 zákona o platebním styku je žadatel povinen předložit postupy pro zajištění řádné a oddělené evidence svěřených peněžních prostředků prostřednictvím jejich uložení na samostatném účtu u banky, spořitelního a úvěrového družstva, zahraniční banky se sídlem v členském státě nebo zahraniční banky se sídlem v jiném než členském státě, která podléhá srovnatelnému s dohledem žalované nebo prostřednictvím jejich investování, smlouvu s úvěrovou institucí nebo návrh smlouvy s příslibem jejího uzavření ze strany úvěrové instituce a uvedení osoby v institucionálním uspořádání žadatele, která bude disponovat oprávněním mít k tomuto účtu přístup.
39. Z textu čl 10 PDS2 vyplývá, že aby bylo možno považovat smlouvu za uzavřenou v souladu s tímto nařízením, musí platební instituce, která poskytuje platební služby, chránit platební prostředky, které obdržela od uživatelů platebních služeb nebo prostřednictvím jiného poskytovatele platebních služeb za účelem provedení platebních transakcí tak, že (a) tyto prostředky *nesmějí být směřovány s peněžními prostředky jakékoliv fyzické nebo právnické osoby jiné, než jsou uživatelé platebních služeb, jejichž jménem jsou peněžní prostředky drženy*, a pokud tyto peněžní prostředky platební instituce stále drží a na konci pracovního dne následujícího po dni, kdy byly tyto prostředky přijaty, dosud nebyly doručeny příjemci nebo převedeny jinému poskytovateli platebních služeb, uloží se tyto peněžní prostředky na samostatný účet vedený u úvěrové instituce nebo se investují do bezpečných, likvidních aktiv s nízkým rizikem určených příslušnými orgány domovského členského státu, a dále tyto prostředky musejí být chráněny před nároky jiných věřitelů platební instituce, zejména v případě platební neschopnosti nebo (b) musí být kryty pojištěním nebo jinou srovnatelnou zárukou poskytnutou pojišťovnou nebo úvěrovou institucí, která nepatří do stejné skupiny jako samotná platební instituce.
40. Žalovaná v napadeném rozhodnutí a následně také ve vyjádření k žalobě správně konstatovala, že skutečnost, že předmětná smlouva byla uzavřena v souladu s uvedeným čl. 10 PSD2 z textace smlouvy nijak nevyplývá a žalobkyně to ve správním řízení neprokázala. Soud se po posouzení obsahu předmětné smlouvy s posouzením provedeným ze strany správních orgánů obou stupňů shoduje a konstatuje, že z předložené smlouvy

Shodu s prvopisem potvrzuje S. T.

s RB neplyne, že by byl na jejím základě bankou žalobkyni založen samostatný účet, na němž by byly odděleně vedeny prostředky klientů, či že by tyto prostředky byly investovány do likvidních aktiv s nízkým rizikem, jak to požaduje jak § 22 zákona o platebním styku, tak také čl. 10 PSD2. Smlouva uzavřená mezi žalobkyní a RB obsahuje identifikační údaje žalobkyně a také specifikaci odvětví, v němž žalobkyně podniká, a sice „*poskytovatel finančních služeb, makléř cenných papírů*“. Z uvedené specifikace nijak nevyplývá, že by byla smlouva uzavírána za účelem poskytování platebních služeb. Pojem „finanční služby“ je pojmem mnohem širším, který může zahrnovat pestrou škálu činností a nemusí se přitom jednat o služby platební.

41. Soud ve shodě s žalovanou konstatuje, že ze Smlouvy s RB nijak nevyplývá, že je žalobkyně jako žadatel poskytovatelem platebních služeb. Správní orgán I. stupně v prvostupňovém rozhodnutí správně poukázal na str. 5 předmětné smlouvy, kde je uvedeno, že „*zákazník (spotřebitel) potvrzuje obdržení všeobecných informací k platebním službám pro spotřebitele před uzavřením smlouvy*“. Ani z tohoto dokumentu (všeobecných informací k platebním službám), který žalobkyně v průběhu řízení předložila, však neplyne, že by se jednalo o speciální smlouvu pro poskytovatele platebních služeb. Z předmětných dokumentů (smlouvy s RB ani z všeobecných informací k platebním službám) tady nevyplývá, že by žalobkyně RB informovala, resp. že by RB věděla, že předmětnou smlouvou uzavírá poskytovatel platebních služeb za účelem jejich poskytování. Soud tedy v hodnocení těchto dokumentů souhlasí s hodnocením provedeným správními orgány a taktéž

konstatuje, že Smlouva s RB nepostačovala k prokázání splnění podmínky zajištění dostatečné ochrany peněžních prostředků uživatelů platebních služeb ve smyslu čl. 10 PSD2, resp. § 22 zákona o platebním styku.

42. Soud neshledal důvodnými ani námitky žalobkyně týkající se poukazu žalované na § 41f odst. 7 zákona o bankách. Jak správně konstatovaly správní orgány, žalobkyně si povinnost písemně nahlásit příslušné bance v případě otevření nového samostatného bankovního účtu pro účely provádění platebních transakcí klientů, že se jedná o účet ve zvláštním režimu dle § 41f odst. 7 zákona o bankách, sama stanovila v Pravidlech. Jednatel je podle nich povinen si vyžádat od banky potvrzení, že je účet veden v režimu dle § 41f odst. 7 zákona o bankách, podle něhož finanční prostředky klientů musejí být vedeny jako tzv. pohledávky z vkladu se zvláštním režimem. Již správní orgán I. stupně přitom v prvostupňovém rozhodnutí konstatoval, že „*uvedené zcela jistě není splnitelné v případě rakouské banky či snad úvěrové instituce se sídlem v Litevské republice*“. Soud souhlasí se správními orgány v tom, že pokud si žalobkyně stanovila uvedenou podmínku ve vnitřním předpisu sama, byla také povinna prokázat její naplnění. Podstatné pro posouzení uvedené námitky však podle soudu je, že žalovaná nezaložila své rozhodnutí na rozporu předmětné žádosti se zmiňovaným ustanovením zákona o bankách, ale na skutečnosti, že žalobkyně v řízení neprokázala dostatečnou ochranu svěřených peněžních prostředků. Tvzení o nedoložení naplnění podmínky stanovené v Pravidlech, odkazující na § 41f odst. 7 zákona o bankách, bylo ze strany správních orgánů užito jako doplňkový argument ve vztahu ke splnění podmínky zajištění dostatečné ochrany peněžních prostředků uživatelů.
43. Žalobkyně dále rozporovala hodnocení Příslibu ze strany správních orgánů a tvrdila, že se jednalo o příslib úvěrové instituce ve smyslu § 3 odst. 4 písm. e) vyhlášky. Správní orgán I. stupně v prvostupňovém rozhodnutí k předloženému příslibu konstatoval, že jej „*nelze vyhodnotit a považovat za příslib úvěrové instituce, že uzavře smlouvu o účtu ve prospěch žadatele, jejímž účelem bude ochrana peněžních prostředků svěřených k provedení platební*

Shodu s prvopisem potvrzuje S. T.

transakce ve smyslu § 22 zákona o platebním styku a § 3 odst. 4 písm. e) bod 1 vyhlášky č. 1/2018. ČNB tento dopis vyhodnotila jako potvrzení toho, že žadatel oslovil Mano banku a zahájil tím vstupní proces k případnému otevření bankovního účtu za účelem vedení finančních prostředků zákazníků žadatele, za účelem ochrany svěřených prostředků, nikoliv však jako závazný příslib vedení účtu po udělení příslušného povolení žadateli“. Dále konstatoval, že „Mano banka v dopise sdělila, že jakmile bude vstupní proces úspěšně ukončen a klient/žadatel bude mít platné povolení k činnosti PI (platební instituce – pozn. soudu), bude služba zpřístupněna“. Mano banka v předloženém Příslibu uvedla, že teprve provede proces prověření žalobkyně, její řídicí struktury a konečných vlastníků a dále, že teprve bude vyhodnocovat povahu využívání svých služeb žalobkyní a jejich rizikovost, stejně jako bude teprve vyhodnocovat povahu a přiměřenost opatření prevence proti praní špinavých peněz a financování terorismu. Z toho nadevší pochybnost plyne, že Příslib Mano banky žalovaná nemohla akceptovat jako dokument, který by prokazoval naplnění podmínek pro vydání povolení k činnosti platební instituce, a to z toho důvodu, že Příslib nemohl prokázat splnění podmínky zabezpečení ochrany peněžních prostředků svěřených uživateli k provedení platební transakce. Soud v tomto směru souhlasí s žalovanou, že aby mohl Příslib naplnění této podmínky prokázat, musel by být nepodmíněný a ze strany Mano banky by již musel být proces prověřování žalobkyně kompletně dokončen.

44. K obecné námitce žalobkyně, že se „obdobně vyjadřuje i stran jí předloženého alternativního způsobu ochrany svěřených peněžních prostředků investicí do likvidních aktiv“ soud poznamenává, že se da facto nejedná o způsobilý žalobní bod, protože žalobkyně v této souvislosti neuvedla, co konkrétně ve vztahu k dalšímu jí předloženému alternativnímu způsobu ochrany žalované vytýká. Soud tedy pouze stručně konstatuje, že žalobkyně tento alternativním způsob předložila společně s Příslibem pro případ, že žalovaná shledá návrh Smlouvy s RB a Příslib jako nedostatečný. Správní orgán I. stupně se i tímto alternativním návrhem v prvostupňovém rozhodnutí zabýval a konstatoval, že žalobkyně za tímto účelem doložila pouze aktualizovaný vnitřní předpis Pravidla 2. Správní orgán I. stupně však po jeho posouzení shledal, jeho značné nedostatky, které mu

zabránilo vyhodnotit i tento způsob ochrany svěřených prostředků jako dostatečný. Soud v tomto směru souhlasí s hodnocením správního orgánu I. stupně, který konstatoval, že z Pravidel 2 nebylo zřejmé například to, který obchodník s cennými papíry byl vybrán pro investování do likvidních aktiv s nízkým rizikem, a kritéria pro jeho výběr byla popsána nedostatečně. Indikovaná změna způsobu ochrany také nebyla relevantním způsobem promítnuta do ostatních příloh předmětné žádosti, zejména do obchodního plánu a popisu systému řízení bezpečnostních a provozních rizik. Soud se tedy také v hodnocení tohoto návrhu alternativního způsobu ochrany svěřených peněžních prostředků shoduje a se závěry správních orgánů a konstatuje, že nepostačoval k prokázání splnění podmínek pro vyhovění předmětné žádosti.

45. Podstatnou pro posouzení žaloby je skutečnost, že žalobkyní předložená Smlouva s RB de facto ztratila relevanci poté, co žalobkyně změnila způsob ochrany svěřených peněžních prostředků předložením Příslibu od Mano Banky, aniž by však současně provedené změně přizpůsobila také veškeré ostatní náležitosti Předmětné žádosti, tedy zejména Pravidla a další vnitřní předpisy. Stejně konstatování pak musí nutně platit také v souvislosti s návrhem alternativního způsobu ochrany svěřených peněžních prostředků investicí do likvidních aktiv.
46. Pokud tedy správní orgány zamítly Předmětnou žádost z důvodu, že žalobkyně dostatečně neprokázala naplnění podmínky ochrany svěřených peněžních prostředků uživatelů

Shodu s prvopisem potvrzuje S. T.

platebních služeb, postupovala v souladu se zákonem. Žádný z žalobkyní navrhovaných způsobů totiž podmínkám zákona nevyhověl a nebylo jej možno považovat za dostatečný. Soud nadto souhlasí s názorem žalované, že žalobkyně vnesla svým postupem, kdy v průběhu řízení několikrát změnila navrhovaný způsob ochrany svěřených peněžních prostředků, aniž by však současně změnila také další související dokumentaci, do řízení pochybnost o tom, jak přistupuje k zajištění ochrany finančních prostředků svěřených jí uživateli platebních služeb.

47. Soud současně neshledal, že by ze strany správních orgánů došlo k porušení poučovací povinnosti. Žalobkyně její porušení spatřovala v tom, že správní orgán I. stupně (a) ve výzvě pouze konstatoval, že Příslib považuje za nedostatečný a (b) nevyzval žalobkyni k odstranění vad Smlouvy s RB a (c) nevyzval žalobkyni k předložení dalších relevantních předpisů, zejména vnitřního předpisu. Soud k této námitce předně uvádí, že obecná poučovací povinnost správních orgánů je zakotvena v § 4 odst. 2 správního řádu, podle něhož *„[s]právní orgán v souvislosti se svým úkonem poskytne dotčené osobě přiměřené poučení o jejich právech a povinnostech, je-li to vzhledem k povaze úkonu a osobním poměrům dotčené osoby potřebné“*. Jedním z ustanovení, v němž je poučovací povinnost speciálně upravena je také § 45 odst. 2 správního řádu, který stanoví, že správní orgán pomůže žadateli nedostatky odstranit na místě nebo jej vyzve k jejich odstranění, poskytne mu k tomu přiměřenou lhůtu a poučí jej o následcích neodstranění nedostatků v této lhůtě, nemá-li žádost předepsané náležitosti nebo trpí-li jinými vadami.
48. Institutem poučovací povinnosti se již nespočetněkrát zabýval NSS, který tuto judikaturu přílehavě shrnul například v rozsudku ze dne 30. 10. 2019, č.j. 1 Azs 323/2019 – 30, v němž uvedl, že *„Dle konstantní judikatury Nejvyššího správního soudu (např. rozsudek ze dne 13. 10. 2010, č.j. 1 As 51/2010 – 2014, ze dne 11. 12. 2008, č.j. 9 Azs 64/2008 – 67 či ze dne 19. 9. 2013, č.j. 4 As 69/2013 – 44) zákon sice výslovně nestanoví, že se poučovací povinnost správního orgánu vztahuje pouze na procesní práva a povinnosti, ale z povahy správního řádu jako procesního předpisu vyplývá, že správní orgán je povinen poučit účastníky o právech a povinnostech plynoucích z právních předpisů upravujících řízení před správními orgány. Poučovací povinnost se z tohoto důvodu nevztahuje na poučování o otázkách hmotného práva, tedy zda a jak mají účastníci řízení hájit svá práva a jaké hmotné důsledky pro ně plynou z toho, že tak neučiní. Účastníkům řízení se musí dostat poučení zejména o těch procesních právech, která spadají pod právo na spravedlivý proces. Poučovací povinnost správního orgánu nezahrnuje poskytování komplexního návodu, co by účastník měl nebo mohl v daném případě činit, aby dosáhl žádaného účinku, ale jen pomoc k tomu, aby mohl zákonem stanoveným způsobem dát najevo, co hodlá v řízení učinit. Poučovací povinnost správních orgánů naopak nelze zaměňovat s právem účastníků na poskytování právních rad. Účastníkům řízení se může dostat návodu, co je třeba učinit, aby dosáhli žádaného výsledku, v rámci právních služeb poskytovaných advokáty či jinými profesionály v oblasti práva“*.
49. Žalobkyní požadované sdělení hodnocení Příslibu ze strany správního orgánu, případně výzva k odstranění vad Smlouvy z RB jako jednoho z podkladů pro vydání rozhodnutí (a tedy imanentně také její právního hodnocení ze strany správního orgánu) není poučením o procesních právech a povinnostech plynoucích z právních předpisů upravujících řízení před správními orgány ve smyslu § 4 odst. 2 správního řádu. Pokud by správní orgány takové poučení žalobkyni poskytly, jednalo by se o poučení o otázkách hmotného práva, které by mohlo ovlivnit věcné posouzení žádosti a její úspěšnost. Soud tedy na základě shora uvedeného konstatuje, že ze strany správních orgánů v posuzované věci k porušení poučovací povinnosti nedošlo.

Shodu s prvopisem potvrzuje S. T.

50. Prvostupňové rozhodnutí současně nemohlo být pro žalobkyni překvapivé. Správní orgán I. stupně žalobkyni v řízení vyzval k doplnění žádosti celkem *tříkrát*. První výzvou ze dne 26. 3. 2019, č.j. 2019/030641/CNB/570 (dále jen „**Výzva I**“), vyzval správní orgán I. stupně žalobkyni k doplnění chybějícího (i) obchodního plánu včetně finančních výkazů, popisu platebních služeb a způsobu provádění jednotlivých finančních služeb, (ii) zvoleného způsobu ochrany svěřených prostředků dle § 22 zákona o platebním styku, (iii) katalogu rizik dle § 3 odst. 4 písm. c) vyhlášky a (iv) návrhu přístupu, který bude platební instituce uplatňovat při výpočtu kapitálové přiměřenosti. Žalobkyni byla stanovena lhůta tří dnů, která byla správním orgánem I. stupně dvakrát prodloužena a žalobkyně Předmětnou žádost částečně doplnila až podáním ze dne 6. 6. 2019. Správní orgán I. stupně však po posouzení doplnění shledal, že stále nebyly přiloženy veškeré požadované doklady. Proto byla žalobkyně výzvou ze dne 25. 9. 2019, č.j. 2019/103219/CNB/570 (dále jen „**Výzva II**“) vyzvána k předložení chybějících (i) finančních výkazů, (ii) dalších dokladů prokazujících původ finančních zdrojů, ze kterých bylo hrazeno nabytí kvalifikované účasti a (iii) chybějící smlouvy s úvěrovou institucí nebo návrhu smlouvy s příslibem jejího uzavření ve smyslu § 3 odst. 4 písm. e) bod 1 vyhlášky s ohledem na zvolený způsob ochrany peněžních prostředků. Žalobkyně na tuto výzvu nijak nereagovala, správní orgán I. stupně ji však přesto zaslal další výzvu ze dne 24. 2. 2020, č.j. 2020/022959/CNB/570 (dále jen „**Výzva III**“), v níž žalobkyni poskytla k dodatečnému doplnění Předmětné žádosti lhůtu 30 dnů a současně ji poučila, že pokud neodstraní podstatné vady, které brání pokračování v řízení, bude řízení zastaveno.
51. Ze shora popsaného postupu správních orgánů je zcela jednoznačné, že správní orgány poskytly žalobkyni ve správním řízení zcela v souladu se zákonem dostatečná poučení o jejích procesních právech a dostatečným způsobem ji vyzvaly k doplnění předmětné žádosti (Výzvami I, II a III), přičemž současně specifikovaly, o které náležitosti je třeba ji doplnit, a současně poskytly žalobkyni k doplnění nadstandardní časový prostor. Jakékoliv porušení procesních práv žalobkyně tedy nebylo soudem ze správního spisu zjištěno.
52. Nedůvodná je pak také obecná námitka žalobkyně o porušení zásady spolupráce s dotčenými orgány a zásady materiální pravdy. Žalobkyně žádným způsobem nekonkretizovala, v čem konkrétně porušení namítaných zásad spatřovala a soud tedy pouze v obdobné míře obecnosti konstatuje, že jejich porušení ze strany správních orgánů neshledal. Jak je patrné ze shora uvedeného, správní orgány žalobkyni několikrát vyzvaly k doplnění Předmětné žádosti a žalobkyní doplněné dokumenty posoudily v souladu se zásadou volného hodnocení důkazů. Byla to přitom žalobkyně, která byla v řízení o Předmětné žádosti povinna prokazovat splnění zákonných podmínek pro vydání požadovaného povolení.
53. Ze strany správních orgánů pak nedošlo ani k porušení zásad hospodárnosti a rychlosti řízení. Správní orgán I. stupně postupoval v řízení bez jakéhokoli zbytečného prodloužení, avšak současně se snažil žalobkyni poskytnout dostatečný časový prostor k doplnění Předmětné žádosti. V této souvislosti je nutno zmínit, že to byla právě žalobkyně, která v průběhu správního řízení několikrát požádala o prodloužení lhůt stanovených k doplnění Předmětné žádosti. Poprvé se tak stalo dne 27. 3. 2019, kdy žalobkyně požádala správní orgán I. stupně o prodloužení lhůty k odstranění nedostatků žádosti o 30 dnů a následně vzala tuto žádost zpět a dne 3. 4. 2019 požádala o prodloužení poskytnuté lhůty o 60 dnů. Správní orgán I. stupně žalobkyni vyhověl
- a přípisem ze dne 9. 4. 2019, č.j. 2019/038645/CNB/570 ji poskytl k doplnění žádosti 60 denní dodatečnou lhůtu. Ani v této lhůtě však žalobkyně Předmětnou žádost nedoplnila
- Shodu s prvopisem potvrzuje S. T.

tak, aby měla všechny náležitosti. Správní orgán I. stupně žalobkyni poskytnul další poučení a čas na nápravu vydáním Výzev II a III, přičemž Výzvou III poskytl žalobkyni k doplnění Předmětné žádosti další dodatečnou 30 denní lhůtu. Žalobkyně pak Předmětnou žádost dále doplnila podáními ze dne 8. 4. 2020. Dne 3. 8. 2020 správní orgán I. stupně žalobkyni informoval, že shromáždil podklady potřebné pro rozhodnutí věci a poučil žalobkyni o právu se k nim vyjádřit, k čemuž jí stanovil lhůtu do 13. 8. 2023. Dne 13. 8. 2023 pak žalobkyně Předmětnou žádost doplnila o Příslib, návrh smluvních podmínek Mano banky a o aktualizovaný vnitřní předpis č. 5/2019. Správní orgány tedy podle soudu postupovaly zcela v souladu s žalobkyní namítanými zásadami a byla to především žalobkyně, která zapříčinila, že k vydání prvostupňového rozhodnutí došlo až více než rok a půl po podání předmětné žádosti.

54. Soud tedy na základě shora uvedeného konstatuje, že není pravdou, že by žalobkyně splnila veškeré zákonné požadavky pro vydání požadovaného povolení, neboť, jak bylo shora uvedeno, dostatečným způsobem neprokázala zajištění ochrany svěřených prostředků ve smyslu § 9 ve spojení s § 22 zákona o platebním styku a čl. 10 PSD2. Správní orgány tento svůj závěr odůvodnily zcela dostatečným způsobem a postupovaly v souladu se zákonem, jestliže Předmětnou žádost na základě nesplnění jedné z podmínek pro vydání požadovaného povolení zamítly.
55. Soud tedy neshledal žalobu důvodnou a proto ji podle § 78 odst. 7 s.ř.s. zamítl. O žalobě soud rozhodl v souladu s § 51 s.ř.s. bez nařízení jednání, neboť žalobkyně i žalovaná s takovým postupem soudu souhlasili.
56. O náhradě nákladů řízení rozhodl soud druhým výrokem tohoto rozsudku v souladu s § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalobkyně neměla ve věci úspěch, a nemá proto právo na náhradu nákladů řízení; žalované pak v řízení o žalobě nevznikly žádné náklady nad rámec běžné úřední činnosti.

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou 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). Případně-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.

Shodu s prvopisem potvrzuje S. T.

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 28. června 2023

JUDr. Karla Cháberová v. r.
předsedkyně senátu