



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedy Štěpána Výborného a soudců Karly Cháberové a Martina Bobáka ve věci

žalobkyně: **ABAPAY s.r.o.**
sídlem Vinohradská 3216/165, 100 00 Praha 10
zastoupena Mgr. Janou Sedlákovou, advokátkou
sídlem Purkyňová 648/125, 612 00 Brno

proti
žalované: **Česká národní banka**
sídlem Na Příkopě 864/28, 115 03 Praha 1

o žalobě proti rozhodnutí Bankovní rady České národní banky ze dne 16. 2. 2023,
č. j. 2023/019709/CNB/110,

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 žalobou domáhá zrušení rozhodnutí Bankovní rady České národní banky (dále jen „**bankovní rada**“) ze dne 16. 2. 2023, č. j. 2023/019709/CNB/110 (dále jen „**napadené rozhodnutí**“), kterým byl zamítnut rozklad žalobkyně proti rozhodnutí České národní banky ze dne 2. 11. 2022, č. j. 2022/114860/570 (dále jen „**prvostupňové rozhodnutí**“).

Shodu s prvopisem potvrzuje X

2. Žalovaná prvostupňovým rozhodnutím odňala žalobkyni povolení k činnosti dle § 244 odst. 2 písm. j) zákona č. 370/2017 Sb., o platebním styku, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „**zákon o platebním styku**“), tedy povolení k činnosti poskytovatele platebních služeb malého rozsahu, s odůvodněním, že žalobkyně ode dne 10. 11. 2021 do dne vydání prvostupňového rozhodnutí (tedy déle než 6 měsíců) neposkytuje platební služby v České republice.
3. Žalobkyně v rozkladu proti prvostupňovému rozhodnutí namítala, že pro ni bylo složité v roce 2022 získat zvláštní účet nezbytný pro provozování její činnosti, o čemž žalovanou informovala. Dále namítla, že je českou společností, jejíž jednatel má trvalý pobyt na území ČR, žalobkyně má v České republice i kanceláře, centrum podpory s českým telefonním číslem a také spolupracovníky. V rámci své činnosti žalobkyně cílí primárně na zákazníky na území České republiky, což je patrné z jejích webových stránek <https://abapay.eu/en/rates>, na kterých vždy primárně uvádí podmínky pro české společnosti, dále pro společnosti ze zemí EU a společnosti ze zemí mimo EU. Smlouvy se zákazníky uzavírá dálkově přes internet, případně fyzicky ve svém českém sídle, které není virtuální. Své služby prezentuje i v českém jazyce, propaguje je na svém webu, služby nabízí i prostřednictvím adresných e-mailů, telefonátů a návštěv na území České republiky. Doložila čtyři transakce v období od 1. 7. 2022, které považuje za platební služby poskytnuté v České republice, a sice:
 - i) platbu ze dne 16. 8. 2022 na příkaz klienta – společnosti sídlící v Lotyšsku – ve prospěch společnosti sídlící v Estonsku, a to na účet příjemce vedený u společnosti sídlící v Polsku;
 - ii) platbu ze dne 13. 9. 2022 provedenou na příkaz klienta – společnosti sídlící v Irsku – ve prospěch společnosti sídlící v Estonsku, na účet příjemce vedený u společnosti sídlící v Litvě;
 - iii) platbu ze dne 13. 9. 2022 provedenou na příkaz klienta – společnosti sídlící v Maďarsku – ve prospěch společnosti sídlící v Lotyšsku, a to na účet příjemce vedený u společnosti sídlící v Litvě;
 - iv) platbu ze dne 19. 10. 2022 ve prospěch společnosti sídlící v Lotyšsku, na účet příjemce vedený u společnosti sídlící v Německu.
4. Námitku ohledně komplikací se založením účtu bankovní rada v napadeném rozhodnutí odmítla s tím, že žalobkyně problém se zvláštním účtem vyřešila nejpozději ke dni 29. 6. 2022, kdy žalované sdělila, které účty užívá či užívala k uložení prostředků klientů ve smyslu § 22 odst. 1 písm. b) zákona o platebním styku. Žalobkyně v daném sdělení označila účet u Komerční banky (datum otevření 16. 9. 2020, uzavření 30. 11. 2020) a účet u Fio banky (otevřen předchozími vlastníky, ke dni sdělení stále aktivní). Rovněž platební transakce, které žalobkyně v rámci řízení o odnětí povolení prokazovala, byly doloženy potvrzením od Fio banky.
5. K jediným čtyřem transakcím, které žalobkyně doložila, bankovní rada uvedla, že je nelze považovat za platební služby poskytnuté v České republice. Provedení zcela ojedinělých a nahodilých transakcí pro několik málo zákazníků v zahraničí nenaplnuje kritérium soustavného poskytování platebních služeb v České republice. Nelze dovodit jakoukoliv vazbu daných transakcí na Českou republiku. Cílení nabídky služeb na český trh není relevantním kritériem pro posouzení, zda byla platební služba poskytnuta na českém území. Zákon nestanoví, že by nabízení služby bylo součástí poskytování takové služby. Mezi

zákazníky žalobkyně navíc patří toliko dvě české společnosti. Argumentace cílením na české zákazníky je tedy dle bankovní rady účelová.

6. K tvrzením žalobkyně, že v blízké budoucnosti dojde k provádění platebních služeb, bankovní rada uvedla, že je považuje za nevěrohodná a nedoložená. K tvrzenému dalšímu poskytování platebních služeb dlouhodobě nedochází, žalobkyně svá tvrzení blíže nedokládá. Nadto žalobkyně ani netvrdí, že poskytuje platební služby, nýbrž pouze tvrdí (aniž by svá tvrzení doložila) navázání spolupráce s konkrétními zákazníky.
7. Podle bankovní rady nebylo možné v době vydání prvostupňového rozhodnutí rozumně očekávat, že žalobkyně zjedná nápravu, a to ani v případě stanovení dodatečné přiměřené lhůty. Žalobkyně měla prostor pro nápravu ode dne zahájení řízení do dne odnětí povolení, aniž by k nápravě došlo. Žalobkyně mohla nápravu doložit též s podaným rozkladem, což však neučinila.

II. Obsah žaloby

8. Dle žalobkyně byla v prvostupňovém i napadeném rozhodnutí nesprávně posouzena otázka, zda žalobkyně poskytovala ve sledovaném období (od 10. 11. 2021 do 2. 11. 2022) platební služby na území České republiky.
 9. Žalovaná nesprávně posoudila čtyři transakce provedené ve dnech 16. 8. 2022, 13. 9. 2022, 13. 9. 2022 a 19. 10. 2022. Dle žalobkyně se jedná o platební služby poskytnuté v České republice, neboť
 - a. žalobkyně má sídlo i fyzické kanceláře v České republice;
 - b. povolení k činnosti poskytovatele platebních služeb malého rozsahu, kterým žalobkyně disponuje, ji neopravňuje poskytovat platební služby přeshraničně;
 - c. transakce byly klientům poskytnuty prostřednictvím zvláštního účtu dle § 21 odst. 1 písm. b) zákona o platebním styku, který žalobkyni vede tuzemská banka;
 - d. právní předpisy nestanoví minimální objem transakcí, od kterého se platební služby považují za poskytnuté. Nelze tedy brát ohled na objem poskytnutých transakcí. Žalobkyně navíc usilovala o rozvíjení platebních služeb na území České republiky zasmluvňováním dalších klientů.
 10. Žalobkyně odkázala na stanovisko žalované s názvem „*K výkladu pojmu poskytování finančních služeb v České republice*“ ze dne 6. 11. 2013 (dále jen „**výkladové stanovisko**“). K jednotlivým bodům stanoviska (článek II. – *Kritéria pro posouzení služby jako poskytnuté v České republice*, a článek VI. – *Aplikace kritérií podle článku II v případě internetu*) podrobněji uvedla důvody, pro které jí poskytované služby splňují kritéria zde uvedená.
 11. Odebrání povolení bylo v případě žalobkyně nejen nezákonné, ale též nepřiměřeně přísné, což žalobkyně zdůvodňuje zejména situací na trhu nebankovních poskytovatelů služeb. Připomíná, že za uplynulých pět let poklesl počet poskytovatelů platebních služeb malého rozsahu v České republice o 112 subjektů. Zdůrazňuje, že je nebankovním poskytovatelem platebních služeb. Nebankovní poskytovatelé podle ní kultivují finanční trh a přinášejí inovace. Z prvostupňového rozhodnutí ovšem vyplývá záměr žalované trh platebních služeb co nejvíce omezit. Získat povolení k činnosti poskytovatele platebních služeb v České republice je však v současnosti obtížné a časově náročné. Ostatně i ze zprávy Evropského orgánu pro bankovníctví z ledna 2023 vyplývá, že poměr mezi udělenými povoleními a podanými žádostmi v České republice je jeden z nejnižších v porovnání s ostatními
- Shodu s prvopisem potvrzuje X

členskými státy. Průměrná délka řízení o udělení povolení je v Česku delší oproti evropskému průměru.

12. Dále žalobkyně opětovně upozornila na obtíže spojené s povinností mít zřízen zvláštní účet dle 22 odst. 1 písm. b) zákona o platebním styku, kdy tuzemské banky odmítají takové účty zřizovat nebankovním poskytovatelům, případně již otevřené účty ruší bez udání důvodu. Také s ohledem na tuto skutečnost považuje napadené rozhodnutí za nepřiměřené.
13. Žalobkyně dále namítá, že žalovaná rozhodla v rozporu se svou rozhodovací praxí v obdobných případech a s legitimním očekáváním žalobkyně. Pokud totiž u jiných poskytovatelů zahájila řízení o odnětí povolení pro neposkytování služeb dle § 244 odst. 2 písm. j) zákona o platebním styku a takový subjekt v průběhu řízení začal platební služby prokazatelně poskytovat, žalovaná řízení o odnětí povolení zastavovala a povolení poskytovatelům ponechávala.

III. Vyjádření žalované

14. Žalovaná ve vyjádření k žalobě zopakovala, že platby dokládané žalobkyní nemají vazbu na Českou republiku. Zjištění žalované nenasvědčují, že by klienti žalobkyně byli sami přímo či nepřímo přítomní v České republice nebo zde vykonávali podnikatelskou činnost, se kterou by poskytnutí platební služby žalobkyní souviselo. Skutečnost, že má žalobkyně v České republice sídlo nebo že nabízí své služby na internetových stránkách (vedle anglického a ruského jazyka) též v českém jazyce, pro opačný závěr nepostačuje.
15. Dle žalované je podmínkou výkonu regulované činnosti na finančním trhu, že je daná činnost vykonávána podnikatelsky, tedy soustavně a nikoli nahodile, samostatně, na vlastní účet, vlastní odpovědnost a za účelem zisku. Žalobkyně nesplňuje kritérium soustavnosti, když ode dne 10. 11. 2021 do vydání prvostupňového rozhodnutí provedla toliko čtyři klientské transakce.
16. V souvislosti s argumentací žalobkyně ohledně čtyř plateb provedených ve dnech 16. 8. 2022 až 19. 10. 2022 si žalovaná klade otázku, jakou transakci by žalobkyně nepovažovala za provedenou v České republice, ale v zahraničí, když ani transakce provedené k pokynu klienta se sídlem v zahraničí a ve prospěch jiné zahraniční osoby, která je realizována připsáním na účet příjemce vedený v zahraničí v souvislosti s vypořádáním obchodu v zahraničí, žalobkyně nepovažuje za zahraniční, nýbrž českou transakci.
17. Žalovaná zdůrazňuje, že je povinna vést seznam poskytovatelů platebních služeb malého rozsahu dle § 249 odst. 1 písm. b) zákona o platebním styku a zveřejňovat ho na svých webových stránkách, přičemž seznam slouží rovněž jako podklad pro celoevropský seznam vedený Evropským orgánem pro bankovníctví. Veřejný seznam má poskytovat přehled osob, které jsou držiteli povolení poskytovat platební služby malého rozsahu a u kterých se tudíž předpokládá, že platební služby aktivně poskytují. Je nutné, aby seznam neobsahoval zkreslené informace a nemátl spotřebitele.
18. Žalovaná popírá, že by rozhodla v rozporu se svou rozhodovací praxí. Připomíná, že pokud se žalobkyně dovolává rozdílné rozhodovací praxe, je povinna takovou praxi prokázat. Žalovaná nebyla povinna v napadeném rozhodnutí vlastní rozhodovací praxi popisovat či dokládat. Pro odstranění pochybností nicméně v bodě 36 svého vyjádření uvedla několik příkladů ze své rozhodovací praxe, kdy v letech 2020 až 2021 odebrala povolení k poskytování platebních služeb malého rozsahu jiným subjektům.

19. Žalovaná se dále ohradila proti tvrzení, že rozhoduje se záměrem omezit trh platebních služeb. Takový záměr nevyplývá ani z bodu 34 prvostupňového rozhodnutí, který žalobkyně cituje.
20. K námitkám ohledně obtížnosti získání povolení v České republice, žalovaná uvedla, že řízení o vydání povolení je v dispozici žadatelů. Rychlost vydání povolení závisí na kvalitě žádosti a na schopnostech žadatelů včas reagovat na doplňující výzvy správního orgánu. Přesvědčení žalobkyně o obtížnosti získání povolení tedy o praxi žalované nic nevyovídá.

IV. Replika žalobkyně

21. Žalovaná dle žalobkyně nerespektuje a účelově ohýbá výklad vlastního výkladového stanoviska, ze kterého vyplývá, že jí dokládáné čtyři transakce byly poskytnuty v České republice. S ohledem na jednotlivé parametry testu určení území vychází v odpovědi nejčastěji Česká republika. Žalobkyně zdůrazňuje, že platby byly provedeny prostřednictvím platebního účtu vedeného na jméno žalobkyně u české banky. Peněžní prostředky, které byly předmětem poskytnutých platebních služeb, prokazatelně prošly přes území České republiky, což značí silnou vazbu platební služby na Českou republiku.
22. Žalovaná podle žalobkyně dostatečně neprověřila a neprokázala, že platební služby nebyly poskytovány na území České republiky. Pokud dle žalované byly služby poskytnuty na území jiného státu, měla žalovaná uvést, jaký cizí stát považuje za stát poskytnutí platebních služeb nebo z jakého důvodu se při určení státu poskytování dané služby nehodlá řídit vlastním výkladovým stanoviskem.
23. K tvrzení žalované, že žalobkyně nevykonává podnikatelskou činnost z důvodu nenaplnění kritéria soustavnosti, žalobkyně uvedla, že služby nabízela a byla fakticky schopna je poskytovat, což dokládají čtyři provedené transakce. Měla zájem na získání dalších klientů, což se jí nepodařilo. Žalobkyně nese podnikatelské riziko, není tedy vhodné, aby státní orgán rozhodoval o jejím dalším setrvání na trhu s argumentací, že má málo zákazníků a negeneruje dostatečný profit. Žalobkyně trvá na tom, že svou činnost na trhu vyvíjela soustavně a tedy podnikatelsky.
24. Žalobkyně žalované dále vytkla, že ignoruje veškeré ukazatele dokládající poskytování platebních služeb v České republice, tedy že poslední platba pro českého zákazníka byla žalobkyní provedena dne 10. 11. 2021 a že měla v rozhodné době dva české zákazníky.

V. Argumentace při jednání

25. Žalobkyně při jednání setrvala na podané žalobě. Uvedla, že poskytovala platební služby na území České republiky. Konstatovala, že v jiných řízeních žalovaný rozhodl jinak, pokud v průběhu řízení byly uskutečněny platby na území České republiky. K tomu navrhl provedení důkazu spisy z těchto řízení. Žalobkyně zdůraznila, že směřovala k realizaci platebních transakcí v ČR.
26. Žalovaný při jednání setrval na své předchozí argumentaci. Zopakoval, proč nepovažuje žalobkyní provedené platby za platby na území České republiky.

VI. Posouzení žaloby Městským soudem v Praze

27. Soud dle § 75 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „soudní řád správní“), 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. Podle § 244 odst. 2 písm. j) zákona o platebním styku: „Česká národní banka může odejmout povolení udělené podle tohoto zákona, jestliže poskytovatel platebních služeb malého rozsahu neposkytoval platební služby v České republice po dobu delší než 6 měsíců“.
29. Podle § 58 odst. 2 zákona o platebním styku může poskytovatel platebních služeb malého rozsahu poskytovat platební služby pouze v České republice.
30. K citované právní úpravě odnětí povolení dle § 244 odst. 2 písm. j) zákona o platebním styku soud předesílá, že stanoví fakultativní důvod odnětí povolení k poskytování platebních služeb malého rozsahu. Tím se odlišuje od obligatorních důvodů odnětí povolení upravených v § 244 odst. 1 zákona o platebním styku. V případě naplnění důvodu dle § 244 odst. 2 písm. j) citovaného zákona je věcí správního uvážení žalované, zda povolení odejme či nikoli. Zákon tedy poskytuje žalované jako odbornému správnímu orgánu poměrně široký prostor pro úvahu, zda povolení odejme.
31. Soudní přezkum správního uvážení je ze zásady omezen. Správní soud může správní úvahu přezkoumat pouze v tom směru, zda nevybočila z mezí a hledisek stanovených zákonem, zda je v souladu s pravidly logického usuzování, zda správní orgán správního uvážení nezneužil, či nepřekročil jeho zákonné meze a zda premisy úsudku správního orgánu byly zjištěny řádným procesním postupem (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 2. 2021, č. j. 7 Afs 314/2019-21). Úkolem soudu není nahradit správní uvážení uvážením soudním (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 12. 2003, č. j. 5 A 139/2002-46). Výše uvedené však nic nemění na oprávnění (respektive povinnosti) soudu zkoumat, zda je rozhodnutí správního orgánu přezkoumatelné, řádně odůvodněné a zda vychází z dostatečně zjištěného stavu věci.
32. V případě žalobkyně má soud za nesporné, že žalobkyně neposkytovala žádné platební služby minimálně v období ode dne 10. 11. 2021 do dne 16. 8. 2022. Žalobkyně nedokládá, že by v předmětném období poskytla jakoukoliv platební službu, první transakcí byla až transakce ze dne 16. 8. 2022 na příkaz společnosti sídlící v Lotyšsku ve prospěch společnosti sídlící v Estonsku na účet příjemce vedený u společnosti sídlící v Polsku. Soudu tedy podotýká, že žalobkyně minimálně v tomto období neposkytovala platební služby po dobu delší šesti měsíců. Důvod odnětí povolení dle § 244 odst. 2 písm. j) byl tudíž u žalobkyně naplněn, a to bez ohledu na to, zda lze kteroukoliv z žalobkyní doložených transakcí provedených ve dnech 16. 8. 2022, 13. 9. 2022, 13. 9. 2022 a 19. 10. 2022 klasifikovat jako poskytnutí platební služby v České republice či nikoliv.
33. Na uvedeném závěru nic nemění ani tvrzení žalobkyně, že cílí na české zákazníky a své služby aktivně nabízí na území České republiky. Nabízení platebních služeb nespadá pod pojem „poskytování platebních služeb“, jak správně argumentuje žalovaná ve svých rozhodnutích. Inzerce platební služby nespadá do zákonné definice platební služby v § 3 zákona o platebním styku. Zákon k nabízení platebních služeb ani nevyžaduje povolení. Ke stejnému závěru ukazuje též text článku IV. výkladového stanoviska, který zní: „*Ne každá činnost související s finanční službou je sama o sobě poskytováním finanční služby ve smyslu plnění charakteristického pro tuto službu (např. zaslání výpisu z účtu do České republiky, umožnění použít v ČR platební kartu vydanou v zahraničí, prověření poskytované zástavy v podobě nemovitosti na území České republiky). Činnosti předcházející či následující poskytnutí finanční služby samy o sobě nepředstavují poskytnutí služby na území daného státu a*

Shodu s prvopisem potvrzuje X

podnikatelské oprávnění na finančním trhu není potřebné.“ Dále rovněž článek VII. („*Reklama a nabízení finančních služeb*“) výkladového stanoviska výslovně uvádí, že „*Propagace a reklama finanční služby samy o sobě nezakládají poskytování této služby.*“ Nabízení služeb dle mínění soudu tedy představuje činnost sice související s poskytováním platebních služeb, avšak jde o činnost předcházející poskytnutí platební služby. Ustanovení § 244 odst. 2 písm. j) zákona o platebním styku přitom opravňuje žalovanou odejmout oprávnění v případě, že poskytovatel reálně neposkytuje platební služby. Nikoliv toliko v případě, kdy platební služby ani nenabízí.

34. Základní zákonný předpoklad pro odnětí povolení poskytovatele platebních služeb malého rozsahu dle § 244 odst. 2 písm. j) zákona o platebním styku byl v proto případě žalobkyně naplněn. A žádné z žalobních tvrzení, ani tvrzení vznesených v průběhu předchozího správního řízení není způsobilé danou skutečností zvrátit. Žalovaná tedy mohla žalobkyni povolení odejmout, rozhodnutí záviselo na její správní úvaze.
35. Soud se dále zabýval otázkou, zda žalobkyně nezatížila svou správní úvahu vadou spočívající v nesprávné právní kvalifikaci čtyř transakcí provedených ve dnech 16. 8. 2022, 13. 9. 2022, 13. 9. 2022 a 19. 10. 2022. Žalovaná vyšla z předpokladu, že transakce nelze považovat za poskytnutí platebních služeb na území České republiky pro absenci jakékoliv vazby daných transakcí na území České republiky.
36. Žalobkyně v žalobě tvrdí, že dané čtyři transakce lze považovat za poskytnutí platebních služeb na území České republiky s přihlédnutím k článku II. výkladového stanoviska. Žalovaná podle žalobkyně posoudila čtyři transakce v rozporu s vlastní rozhodovací praxí a porušila legitimní očekávání žalobkyně.
37. Článek II. výkladového stanoviska zní: „*Pro posouzení otázky, zda se z hlediska regulace podnikání na finančním trhu jedná o poskytování služby v České republice, má rozhodující význam, kde je uskutečňováno plnění charakteristické pro poskytovanou finanční službu, tj. kde klient přijímá plnění podle smlouvy, za které se poskytuje úplata. Z tohoto obecného kritéria plyne následující:*

Pokud je finanční služba poskytována za současné fyzické přítomnosti obou smluvních stran nebo jejich zástupců, je poskytována v takto určeném místě, zpravidla v provozovně poskytovatele za účasti klienta.

Provozovna poskytovatele finanční služby v zahraničí je místem charakteristického plnění, pokud

- plnění je poskytnuto na dálku, ale příjemce služby si zahraničního poskytovatele služby v zahraničí sám aktivně vyhledal nebo

- smlouva byla uzavřena v zahraničí a klientovi muselo být zřejmé, že se české právo neuplatní (právní režim smlouvy přitom není podstatný).

O samostatné vyhledání zahraničního poskytovatele služby v zahraničí nejde, pokud a) poskytovatel finanční služby své služby cíleně nabízí v České republice nebo b) k podpisu smluv dochází v České republice.

U finančních služeb poskytovaných na dálku je služba poskytována tam, kde je „cíleně nabízena“ a kde může být současně i využívána. O cílené nabízení v ČR se jedná v případě vyvíjení propagační činnosti na území ČR směřující k poskytnutí finanční služby, například ve formě inzerce v českých sdělovacích prostředcích nebo nabízení služby prostřednictvím internetu za podmínek uvedených níže. O cílené nabízení v ČR se dále jedná v případě oslovení

Shodu s prvopisem potvrzuje X

potenciálních příjemců této služby s její nabídkou prostřednictvím adresných dopisů, e-mailů, telefonátů nebo návštěv obchodních zástupců na území ČR. Místem plnění však může být i místo, kde se klient aktuálně zdržuje, například pokud jde o službu, která je specificky spojena s daným místem v jiném státě.“

38. Žalobkyně tvrdí, že uzavírala smlouvy o poskytování platebních služeb buď za fyzické přítomnosti klienta v kanceláři na území České republiky, nebo distančně prostřednictvím internetu, což uvedla již v rozkladu proti prvostupňovému rozhodnutí. V případě distančně uzavřených smluv šlo o případ, kdy si klient (příjemce služby) sám svým aktivním jednáním služby žalobkyně na internetu vyhledal. Žalobkyně své služby v zahraničí neinzerovala ani necílila na konkrétní země. Cílení na českou klientelu pak žalobkyně v rozkladu dokládala výčtem zasmluvněných a rozjednaných subjektů, které dle jejích tvrzení mají mít vazbu na Českou republiku; poskytnutí platebních služeb těmto klientům však nedoložila.
39. K uvedeným tvrzením soud konstatuje, že žalobkyně nijak nedoložila, že by s klienty v případě čtyř sporných transakcí uzavřela smlouvu v České republice. Naopak z jejího vyjádření ze dne 3. 10. 2022 a z k němu přiloženého textu rámcové smlouvy vyplývá (jak konstatovala již žalovaná v prvostupňovém rozhodnutí), že smlouvy uzavírá elektronicky prostřednictvím webového portálu <https://abapay.eu//>. S přihlédnutím k dalším okolnostem ohledně transakcí uváděných žalobkyní (klienty byly osoby se sídlem mimo Českou republiku, příjemci plateb byly osoby se sídlem mimo Českou republiku, platby byly připsány na účty vedené u společností sídlících mimo Českou republiku) tedy soud dospěl k závěru, že se jednalo o platební služby poskytnuté na dálku. Pokud tedy žalovaná zamýšlela určit místo poskytnutí platebních služeb dle citovaného výkladového stanoviska, bylo na místě postupovat dle posledního odstavce čl. II. a čl. VI. výkladového stanoviska. Z článku II. výkladového stanoviska vyplývá, že platební služba poskytnutá na dálku může být posouzena jako služba poskytnutá v České republice pouze za současného splnění podmínek uvedených v čl. VI. výkladového stanoviska.
40. Podle čl. VI. výkladového stanoviska: „*Využívání internetu pro nabídku finanční služby a pro komunikaci mezi příjemcem a poskytovatelem finanční služby nemá vliv na posouzení, kde je služba poskytována. Internet slouží jako komunikační prostředek a nemění podstatu poskytované finanční služby. Poskytnutí finanční služby na dálku může být poskytnutím služby na území státu klienta.*

Pro posouzení, zda je finanční služba poskytována prostřednictvím internetu v České republice, jsou důležité zejména následující skutečnosti:

a) finanční služba je nabízena v České republice (prostřednictvím internetu novinových inzerátů, plakátů, finančních poradců atp.),

b) interaktivní způsob komunikace mezi příjemcem a poskytovatelem služby na internetové stránce,

c) nabídka služby představuje právně závazný návrh na uzavření smlouvy a tuto smlouvu může klient uzavřít z místa bydliště prostřednictvím internetu nebo i poštou,

d) poskytovatel služby přijímá peněžní prostředky od fyzických osob s bydlištěm nebo právnických osob se sídlem na území České republiky,

e) množství kontaktů od příjemců služeb z České republiky,

f) specifické internetové stránky zaměřené na osoby z České republiky,

Shodu s prvopisem potvrzuje X

g) internetové stránky a komunikace mezi poskytovatelem a příjemcem služby jsou v češtině,

h) uvedení České republiky mezi státy, na které je nabídka služby mířena, nebo naopak neuvedení České republiky mezi státy, na které nabídka nesměřuje,

i) neexistence technických opatření, která zabráňují poskytnutí služby fyzické osobě s bydlištěm nebo právnické osobě se sídlem na území České republiky.

Uvedené skutečnosti je nutné hodnotit v jejich vzájemné souvislosti; přitom se přihlíží k charakteru a četnosti vykonávané činnosti. Naopak umístění serveru, který je využíván při poskytování finanční služby, není z hlediska místa poskytnutí služby relevantní.“

41. Soud nesouhlasí se žalobkyní, že z uvedených kritérií výkladového stanoviska jednoznačně vyplývá, že poskytovala platební služby na území České republiky. Nabízení platebních služeb prostřednictvím webových stránek lze posoudit jako nabízení v České republice, stejně jako nabízení služeb v zahraničí. Kritéria dle čl. VI písm. a), b) a c) tedy nesvědčí ani ve prospěch ani v neprospěch žalobkyně. Naopak jednoznačně nepříznivě pro žalobkyni vychází test dle kritéria d), neboť ve všech čtyřech doložených případech žalobkyně přijala peněžní prostředky od právnické osoby se sídlem mimo Českou republiku. K žádné z daných transakcí nebyla doložena komunikace v češtině či kontakt s příjemci služeb z České republiky, tedy ani test dle kritérií čl. VI. písm. e) a g) výkladového stanoviska nesvědčí jednoznačně pro závěr, že žalobkyně poskytuje platební služby v České republice.
42. Soud má dále za to, že čistě z faktu, že žalobkyně nabízí své služby na webových stránkách, které jsou vedle anglického a ruského jazyka též v jazyce českém, nelze bez dalšího činit závěr, že jsou z nich poskytovány platební služby v České republice. Ostatně sama žalobkyně v žalobě argumentuje, že „*samotná existence cizojazyčných mutací však neznamená, že se Žalobkyně zaměřovala na státy, ve kterých se těmito jazyky mluví. V ČR se nachází početná ruská menšina, a angličtina je univerzálním světovým jazykem, který je již hojně používán i na území ČR.*“ Obdobně lze tvrdit, že samotná existence české mutace internetových stránek žalobkyně neznamená, že se žalobkyně zaměřovala na Českou republiku. Žalobkyně přitom nedoložila, že by její internetová nabídka cílila převážně na Českou republiku, respektive specificky na českou klientelu. Ve prospěch žalobkyně tudíž nevychází ani test dle čl. VI. písm. f) a h) výkladového stanoviska.
43. Tvzení žalobkyně, že u jednotlivých parametrů testu místa poskytnutí platební služby vychází nejčastěji Česká republika, se tedy dle mínění soudu nezakládá na pravdě. Z posledního odstavce čl. VI. výkladového stanoviska navíc vyplývá, že všechny parametry testu je třeba hodnotit společně, ve vzájemné souvislosti. Stanovisko tedy nestanoví, že by jednotlivá kritéria musela mít nutně stejnou váhu. Soud tedy míní, že obстоjí závěr žalované a bankovní rady, že ani při předmětných čtyřech transakcích žalobkyně neposkytovala platební služby v České republice. Žalobkyně sice tvrdí, že se zaměřuje na poskytování platebních služeb v České republice, z předložených podkladů však nic takového nevyplývá. U žádné z transakcí, které žalované doložila, nelze vysledovat významnou vazbu na Českou republiku.
44. Nadto soud zdůrazňuje, že pro jeho rozhodování není výkladové stanovisko závazné. Soud rozhodnou právní otázku posuzuje dle platných právních předpisů, přičemž i zde dospěl k závěru, že žalobkyní provedené transakce nelze považovat za poskytnutí platebních služeb v České republice.

45. K námitkám, že žalobkyně má sídlo a kancelář v České republice a že transakce poskytuje prostřednictvím zvláštního účtu vedeného českou bankou, soud uvádí, že ani tyto skutečnosti nejsou způsobitelné žalobkyní poskytované služby odlišit od poskytování platebních služeb v zahraničí. Nadto soudu neušlo, že žalobkyně v podání ze dne 29. 6. 2022 na výzvu žalované k uvedení adres veškerých provozoven, ve kterých žalobkyně poskytovala klientům platební služby v období od 1. 7. 2020 do dne doručení výzvy, uvedla kromě sídla společnosti v České republice také „*adresu jediného společníka*“ žalobkyně v lotyšské Rize.
46. Ani skutečnost, že žalobkyně není oprávněna poskytovat platební služby v zahraničí (což je mezi účastníky nesporné), neznačí, že takové služby ve skutečnosti neposkytuje. Námitka, že právní předpisy nestanoví minimální objem transakcí, je pak ve vztahu k nyní projednávané věci irrelevantní. Ze zákona o platebním styku vyplývá, že poskytovatel platebních služeb malého rozsahu může neposkytovat platební služby na území České republiky nejdéle šest měsíců, jinak se vystavuje riziku odnětí povolení. Objem jednotlivých platebních transakcí, na kterých se žalobkyně podílela (navíc mimo sledované období od 10. 11. 2021), žalovaná v napadeném ani prvostupňovém rozhodnutí neposuzovala.
47. Nedůvodnou shledal soud také námitku, že žalovaná rozhodla v rozporu s vlastní rozhodovací praxí, neboť v případě jiných poskytovatelů platebních služeb malého rozsahu od odnětí povolení ustoupila, pokud platební služby začali poskytovat v průběhu řízení. Soud se přiklonil k názoru žalované, že žalobkyně žádné platební služby na území České republiky v průběhu správního řízení poskytovat nezačala, respektive poskytnutí takových služeb nedoložila (rozporované platební transakce nelze za platební služby na území České republiky považovat, jak již soud uvedl výše). Uvedený argument tedy není relevantní pro posouzení důvodnosti nyní projednávané žaloby. Proto také soud neprovedl žalobkyní navrhované důkazy spisy z těchto řízení, neboť sama žalobkyně při jednání uvedla, že tyto spisy mají dokládat správní praxi žalované týkající se situace, kdy v průběhu řízení jsou realizovány platební služby na území české republiky. Taková situace však v případě žalobkyně nenastala, takže provedení těchto důkazů by bylo nadbytečné.
48. Žalobkyně dále v průběhu správního řízení i před soudem opakovaně namítala, že hodlá rozvíjet své podnikání na území České republiky a pokouší se o navázání smluvní spolupráce s dalšími českými klienty. Také tuto námitku shledal soud nedůvodnou. Žalobkyně nedoložila poskytnutí žádné platební služby českému klientovi od 10. 11. 2021. Skladba zasmluvněných klientů žalobkyně (marginální podíl klientů se sídlem, respektive bydlištěm v České republice), charakter a četnost provedených transakcí naopak dokládají, že se žalobkyně orientuje na mezinárodní trh. Žalobkyně ostatně ve svém vyjádření k oznámení o zahájení řízení ze dne 25. 8. 2022 deklarovala, že „*plánuje vytvořit mezinárodní platební platformu*“, že plánuje převzít klientskou základnu investorů z Itálie a Španělska a že „*rovněž plánuje zahájit řízení, jehož výsledkem bude rozšíření licence na plnohodnotnou platební instituci*.“ To vše vede soud k závěru, že charakter podnikání žalobkyně (respektive žalobkyní tvrzený a dokládaný podnikatelský záměr) odpovídá spíše činnosti platební instituce disponující tzv. jednotným pasem opravňujícím k poskytování přeshraničních platebních služeb v rámci Evropského hospodářského prostoru, než činnosti poskytovatele platebních služeb malého rozsahu, který je oprávněn poskytovat platební služby toliko v České republice. Zacílení žalobkyně na poskytování platebních služeb v České republice soud nevyčetl ani z jejího obchodního plánu ze dne 17. 8. 2022, který je založen ve správním spisu. Tvrzené cílení na české klienty se tak jeví být spíše vedlejším produktem

podnikatelského záměru žalobkyně poskytovat platební služby mezinárodní klientele. Tím spíše má soud rozhodnutí žalované o odnětí povolení k poskytování platebních služeb malého rozsahu v případě žalobkyně za přiměřené.

49. Ani žalobkyní popsaná situace na trhu platebních služeb dle mínění soudu nezakládá nepřiměřenost odnětí povolení. Regulace počtu poskytovatelů platebních služeb je věcí regulátora, tedy žalované, nikoliv soudu. Z prvostupňového rozhodnutí nevyplývá záměr žalované omezit trh s platebními službami nebo omezit nebankovní poskytovatele ve prospěch bankovních institucí. Žalovaná toliko usiluje o to, aby povolením k poskytování platebních služeb malého rozsahu na území České republiky nedisponovaly subjekty, které takové služby reálně po zákonem stanovenou dobu neposkytují, a aby takové subjekty nebyly nesprávně uvedeny v příslušném veřejném seznamu, který žalovaná vede. Takový záměr soud nemá za nelegitimní, neboť je v souladu s účelem právní úpravy § 244 odst. 2 písm. j) zákona o platebním styku.
50. Soud neshledal odnětí licence nepřiměřeným ani s ohledem na tvrzené obtíže žalobkyně se zřízením zvláštního účtu. Žalobkyně ve svých podáních podmiňovala opětovné zahájení poskytování platebních služeb v České republice zřízením zvláštního účtu u společnosti Fairplay Pay s.r.o. Dle žalované přitom takový účet nenaplnuje podmínky § 22 odst. 1 písm. b) zákona o platebním styku a jeho využívání při poskytování platebních služeb by představovalo protiprávní jednání. Jiné potíže se zřízením účtu, které by žalobkyni zabráňovaly v poskytování platebních služeb v rozhodném období od 10. 11. 2021 do dne vydání napadeného rozhodnutí, žalobkyně nekonkretizovala, soud proto nemá důvod k této námitce přihlížet. Nadto ve svém podání ze dne 29. 6. 2022 žalobkyně uvedla, že používá bankovní účet u Fio banky, s jehož pomocí pak v období 16. 8. 2022 až 19. 10. 2022 realizovala čtyři výše posuzované transakce. Neuvedla přitom, co jí bránilo tento účet (jakožto zvláštní účet) využívat k poskytování platebních služeb už dříve.

VII. Závěr

51. Soud shledal, že zákonné podmínky pro odnětí povolení k činnosti poskytovatele platebních služeb malého rozsahu byly v případě žalobkyně splněny a že žalovaná ve své správní úvaze nevybočila ze zákonem stanovených mezí správního uvážení, ani správního uvážení nezneužila. Žalobkyně se svými námitkami proti napadenému rozhodnutí neuspěla. Jelikož v řízení o žalobě nevyšly najevo žádné vady, k nimž by byl soud povinen přihlížet z úřední povinnosti, soud žalobu zamítl jako nedůvodnou.
52. O nákladech řízení rozhodl soud v souladu s § 60 odst. 1 soudního řádu správního. Žalobkyně neměla ve věci úspěch a žalované 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). Připadne-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejbližší následující pracovní den. Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout.

Shodu s prvopisem potvrzuje X

Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 soudního řádu správního 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 9. srpna 2023

JUDr. PhDr. Štěpán Výborný, Ph.D., v. r.
předseda senátu