



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy Mgr. Aleše Roztočila a soudců JUDr. Jiřího Pally a Mgr. Petry Weissové v právní věci žalobce: **MINIHOTOVOST, SE**, IČO 043 55 211, se sídlem nám. T. G. Masaryka 2392/17, Břeclav, zast. Mgr. Tomášem Sedláčkem, advokátem, se sídlem Klimentská 1207/10, Praha 1, proti žalované: **Česká národní banka**, se sídlem Na Příkopě 864/28, Praha 1, proti rozhodnutí žalované ze dne 18. 8. 2023, č. j. 2023/105317/CNB/110, o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 7. 3. 2024, č. j. 11 A 117/2023-119,

t a k t o :

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

O d ů v o d n ě n í :

I. Přehled dosavadního řízení

[1] Bankovní rada žalované v záhlaví označeným rozhodnutím zamítla rozklad žalobce a potvrdila rozhodnutí žalované ze dne 18. 4. 2023, č. j. 2023/44876/570 (dále též rozhodnutí správního orgánu prvního stupně). Tím žalovaná rozhodla o odnětí oprávnění k činnosti nebankovního poskytovatele spotřebitelského úvěru podle § 146 odst. 1 písm. e) zákona č. 257/2016 Sb., o spotřebitelském úvěru, a uložení pokuty ve výši 5.000.000 Kč. Zároveň uznala žalobce vinným ze spáchání následujících přestupků:

- podle § 157 odst. 1 písm. a) zákona o spotřebitelském úvěru, kterého se žalobce dopustil tím, že jako žadatel v rámci žádosti o udělení oprávnění k činnosti nebankovního poskytovatele spotřebitelského úvěru neuvedl v plánu obchodní činnosti předloženém dne 21. 3. 2018, že jeho skutečným záměrem je poskytovat spotřebitelské úvěry zejména v měně EUR na Slovensko; údaje v žádosti tak byly neúplné, nepravdivé a zavádějící, neboť neobsahovaly zásadní informace o tom, jak

chce žadatel dosáhnout plánovaný rozsah a objem poskytovaných spotřebitelských úvěrů, ani úplnou charakteristiku cílové skupiny klientů;

- podle § 148 odst. 1 písm. b) zákona o spotřebitelském úvěru, kterého se žalobce dopustil tím, že v rozporu s § 15 odst. 1 a 2 písm. a) a c) téhož zákona nesplnil požadavek na zavedení a udržování pravidel a postupů vhodných z hlediska řádného poskytování spotřebitelského úvěru, zejména administrativních postupů a pravidel a postupů pro posuzování úvěruschopnosti spotřebitele;
- podle § 154 odst. 1 písm. e) zákona o spotřebitelském úvěru, kterého se žalobce dopustil tím, že v rozporu s § 86 odst. 1 téhož zákona v několika případech v období od 2. 12. 2019 do 21. 5. 2020 poskytl spotřebitelské úvěry v českých korunách a v několika případech v období od 2. 7. 2020 do 24. 9. 2020 poskytl spotřebitelské úvěry v EUR bez toho, aby předtím posoudil úvěruschopnost spotřebitele na základě nezbytných, spolehlivých, dostatečných a přiměřených informací.

[2] Žalobce podal proti rozhodnutí žalovaného žalobu, kterou městský soud nadepsaným rozsudkem zamítl. Ve vztahu k odnětí oprávnění k činnosti nebankovního poskytovatele spotřebitelského úvěru připomněl, že důvod odnětí spočíval v tom, že oprávnění bylo uděleno na základě nepravdivých nebo zavádějících údajů sdělených správním orgánům žalobcem. Žalobce poskytoval spotřebitelské úvěry již před udělením oprávnění, čímž navázal na předchozí činnost slovenské společnosti MINIHOTOVOST, a. s., jejíž nástupnickou společností se stal na základě přeshraniční fúze. Ačkoliv v obchodním plánu předloženém žalované v rámci licenčního řízení žalobce deklaroval, že činnost na Slovensku bude ukončena a spotřebitelské úvěry budou poskytovány výhradně online prostřednictvím českých webových stránek www.minihotovost.cz, poskytoval spotřebitelské úvěry i nadále převážně na území Slovenska. Obchodní plán tak v rozporu s § 3 písm. h) vyhlášky č. 381/2016 Sb. ve spojení s § 2 písm. c) téže vyhlášky neobsahoval reálné ekonomické propočty a charakteristiku cílové skupiny klientů. Žalobce žalovanou uvedl v omyl, neboť v obchodním plánu neuvedl skutečný záměr, a to poskytovat spotřebitelské úvěry i na území Slovenska. Oprávnění k poskytování spotřebitelských úvěrů je přitom zcela jednoznačně určeno pouze pro Českou republiku, žádný subjekt na jeho základě nemá právo nabízet své služby na území jiného státu, zejména pak tím úmyslně obcházet přísnější slovenskou regulaci. Odnětí oprávnění k činnosti nebankovního poskytovatele spotřebitelského úvěru proto nelze považovat za nepřiměřené.

[3] K přestupku, který se týkal nedodržování pravidel a postupů pro posouzení úvěruschopnosti, městský soud uvedl, že žalobce byl povinen posoudit úvěruschopnost žadatele o úvěr bez ohledu na výši požadovaného úvěru. Žalobce se zároveň při posouzení úvěruschopnosti spotřebitelů nemohl spoléhat pouze na úvěrovou historii žadatelů o úvěr a jejich ničím nedoložená tvrzení o příjmech a výdajích, ale měl tyto informace s odbornou péčí ověřit.

[4] Žalobci byla uložena sankce v přiměřené výši. Žalovaná při ukládání pokuty zohlednila a řádně odůvodnila všechny podstatné aspekty, na jejichž základě žalobci uložila pokutu, a odůvodnila, jakými úvahami se při ukládání pokuty řídila. Žalovaná zohlednila přitěžující i polehčující okolnosti, hodnotila též společenskou nebezpečnost a význam

pokračování

chráněného zájmu. Zdůraznila, že ukládaná pokuta plní funkci individuální i generální prevence. Přihlédla též k nápravným opatřením provedeným žalobcem, která však nemohla mít na právní kvalifikaci jednání žalobce a uloženou sankci větší vliv. Žalovaná se v odůvodnění napadeného rozhodnutí dostatečně podrobně a vyčerpávajícím způsobem vyjádřila k rozhodujícím namítaným skutečnostem a městský soud její úvahy neshledal v rozporu se zásadami správního uvážení.

II. Obsah kasační stížnosti a vyjádření žalované

[5] Proti tomuto rozsudku městského soudu podal žalobce (dále též „stěžovatel“) kasační stížnost. Namítl, že městský soud v rozporu se zákonem dospěl k závěru, že nenaplnění obchodního plánu představovalo zamlčení určitých informací, a tedy naplnění podmínek pro odnětí povolení. Nesouhlasil se závěrem městského soudu, že žalovaná nemohla v řízení o vydání oprávnění k činnosti dojít k závěru, že cílovou skupinou mohli být i spotřebitelé s bydlištěm na Slovensku. Stěžovatel v obchodním plánu vymezil cílovou skupinu zcela určitě, přičemž cílová skupina zahrnovala i občany Slovenské republiky. Pokud by stěžovatel chtěl omezit poskytování úvěrů národnostně, výslovně by tak v obchodním plánu učinil. Co se týče posuzování kvality obchodního plánu, je při něm relevantní pouze to, zda je založen na reálných ekonomických propočtech. V rámci hodnocení obchodního plánu se tak měla žalovaná omezit pouze na to, zda je řádně odůvodněn. S ohledem na povahu obchodního plánu není možné, aby realisticky předvídal budoucí vývoj činnosti stěžovatele a nemohl se od něj odchýlit. Žalovaná své rozhodnutí o odnětí povolení založila primárně na nesprávném posouzení povahy obchodního plánu.

[6] Pochybení stěžovatele nemohlo naplnit znaky skutkové podstaty pro odnětí povolení, neboť jeho záměr uvedený v obchodním plánu odpovídal skutečnosti, a nemohl tak být považován za nepravdivý či zavádějící údaj. Městský soud skutkovou podstatu pro odnětí povolení dle § 146 odst. 1 písm. e) zákona o spotřebitelském úvěru vyložil nesprávně. Městský soud stěžovateli rovněž neoprávněně vytknul, že v řízení úmyslně neuvedl, že se stal nástupnickou společností slovenské společnosti MINIHOTOVOŠŤ, a.s. Uvedená skutečnost je zjevná nejen z obchodního rejstříku, ale stěžovatel ji též deklaroval v obchodním plánu. Stěžovatel netvrdil, že činnost na Slovensku bude ukončena. Komentář k ukončení poskytování spotřebitelských úvěrů na území Slovenska uvedený v obchodním plánu se vztahoval k mateřské společnosti POHOTOVOŠŤ, nikoliv ke stěžovateli. Skutečnost, že se na stěžovatele i nadále obraceli bývalí klienti společnosti MINIHOTOVOŠŤ, a.s., nelze přičítat stěžovateli k tíži, neboť jeho cílem v obchodním plánu bylo etablovat se na českém trhu a oslovit české klienty. Relevantním důvodem pro odebrání licence stěžovateli není ani používání slovenské domény.

[7] Městský soud dospěl k nesprávnému závěru o nedostatečnosti posouzení úvěruschopnosti žadatelů o poskytnutí úvěru. Uvedl, že na posouzení úvěruschopnosti nemá vliv, v jaké výši je úvěr poskytován, a že nelze spoléhat na úvěrovou historii žadatelů o úvěr. Z judikatury Soudního dvora Evropské unie však vyplývá, že výše poskytovaných úvěrů je jedním z kritérií pro řádné posouzení úvěruschopnosti žadatele o úvěr. Výše úvěrů poskytovaných stěžovatelem je přitom tak nízká, že je dokáže splatit opravdu každý. Dle judikatury Nejvyššího správního soudu je důležitým kritériem při posouzení úvěruschopnosti žadatele též historie splacení předchozích úvěrů.

[8] Městský soud řádně nepřezkoumal a nesprávně potvrdil stěžovateli uložené sankce, přestože pro jejich uložení nebyly splněny zákonné podmínky. Stěžovatel v žalobě namítal, že žalovaná se nezabývala otázkou, zda by mírnější sankce nebo opatření nebyly způsobilé dosáhnout stejných cílů jako odnětí povolení. Rovněž upozorňoval, že přestupky, z nichž byl stěžovatel uznán vinným, nenaplnují skutkovou podstatu pro odnětí povolení podle § 146 odst. 1 písm. c) zákona o spotřebitelském úvěru. K odnětí povolení nebylo možné přistoupit ani z toho důvodu, že stěžovatel vykonával svou činnost i na území Slovenska. Městský soud se však s těmito námitkami řádně nevypořádal. Ačkoliv odpovědnost právnických osob za přestupky není založena na zavinění, ale na principu přičitatelnosti, žalovaná rozhodla o odnětí oprávnění na základě údajného úmyslného jednání stěžovatele. Závěr žalované o úmyslném jednání stěžovatele však nemá oporu ve spise a městský soud jej nesprávně aproboval.

[9] Žalovaná v rámci ukládání pokuty nepřihlédla ke všem okolnostem relevantním pro uložení pokuty (zejména k absenci újmy, neohrožení veřejného zájmu a polehčujícím okolnostem), a postupovala tak v rozporu se zákonem č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich (dále jen „zákon o přestupcích“). Městský soud k tomu pouze odkázal na závěry žalované. Závěr o adekvátnosti pokuty přitom nesprávně a účelově založil pouze na konstatování, že uložená sankce není pro stěžovatele likvidační. Pokuta uložená žalovanou je zjevně nepřiměřená a neodpovídá závažnosti údajně spáchaných přestupků. Městský soud se rovněž nevypořádal s argumentací stěžovatele týkající se srovnání výše pokut uložených v obdobných případech. Obdobné případy uvedené stěžovatelem svědčí o tom, že se žalovaná odchýlila od své vlastní rozhodovací praxe, jelikož uložená pokuta je ve zjevném nepoměru oproti dříve ukládaným sankcím. Rovněž se nevypořádal s námitkou, že žalovaná při ukládání sankce pominula otázku uložení alternativní správní sankce a nevycházela z objemu poskytnutých úvěrů a čistého obrátu.

[10] Žalovaná ve vyjádření ke kasační stížnosti uvedla, že závěr městského soudu ohledně vyhodnocení obchodního plánu stěžovatele nepovažuje za zkratkovitý a nepodložený. Stěžovatel účelově argumentuje tvrzeními vytrženými z kontextu. Pomíjí přitom části obchodního plánu, z nichž vyplývá, že úvěry budou poskytovány pouze na území České republiky v měně Kč. Stěžovatel ovšem fakticky vyvíjel činnost z 99 % na území Slovenska a poskytoval úvěry v měně EUR prostřednictvím jiných webových stránek než avizovaných v obchodním plánu, a to ještě před udělením oprávnění. Po udělení oprávnění umístil navíc na slovenské stránky sdělení „licence od ČNB“. Tvrzení stěžovatele, že se na něj sami začali obracet klienti ze Slovenska, je čistě účelové. Stěžovatel naopak svůj skutečný podnikatelský záměr před žalovanou zastřel. Oprávnění k činnosti nebankovního poskytovatele tak nebylo uděleno na základě pravdivých údajů v obchodním plánu. Městský soud rovněž správně vyložil skutkovou podstatu pro odnětí oprávnění k činnosti nebankovního poskytovatele spotřebitelského úvěru. Skutečnost, že stěžovatel v obchodním plánu uvedl, že se stal nástupnickou společností slovenské společnosti MINIHOTOVOSTĚ, a.s., nemůže nic změnit na závěru, že v obchodním plánu byly uvedeny nepravdivé nebo zavádějící údaje. Komentář uvedený v obchodním plánu, že spotřebitelské úvěry budou poskytovány výhradně prostřednictvím českých webových stránek a činnost na Slovensku bude postupně ukončována, se zjevně týkal činnosti stěžovatele, nikoliv jen jeho mateřské společnosti. To vyplývá mimo jiné i z toho, že

pokračování

ukončení činnosti bylo spojeno se změnou české právní úpravy poskytování spotřebitelských úvěrů.

[11] Stěžovatel dezinterpretuje závěry městského soudu stran posuzování úvěruschopnosti žadatelů o úvěr. Z judikatury vyplývá, že při posuzování úvěruschopnosti žadatele o úvěr je nezbytné vycházet jak z porovnání příjmů a výdajů spotřebitele, tak z úvěrové historie spotřebitele. Pokud stěžovatel u opakovaných úvěrů spoléhal pouze na bezproblémové splacení předchozích úvěrů, nemohl tím nahradit zákonem vyžadované porovnání příjmů a výdajů spotřebitele. Nesprávné je též tvrzení stěžovatele, že dle městského soudu nemá na posouzení úvěruschopnosti vliv, v jaké výši je úvěr poskytován.

[12] Městský soud se náležitě vypořádal s námitkami, které se týkaly důvodů a podmínek pro odnětí oprávnění k činnosti nebankovního poskytovatele spotřebitelského úvěru a jeho přiměřenosti. Ke stejnému závěru, že stěžovatel nemůže poskytovat úvěry na Slovensko, pokud nemá povolení udělené Národní bankou Slovenska, dospěly i slovenské soudy. Městský soud se rovněž dostatečně zabýval kritérii pro ukládání správního trestu uvedenými v § 37 a násl. zákona o přestupcích, výši uložené pokuty a její přiměřenosti. Vypořádal se též se srovnáním výše správních pokut uložených v obdobných případech. K námitce, že v rámci rozhodování o výměře správního trestu by žalovaná měla brát v potaz mj. objem poskytnutých úvěrů za posuzované období a čistý obrát, lze uvést, že se jedná o první případ, kdy žalovaná uložila správní trest pokuty nebankovnímu poskytovateli spotřebitelského úvěru za kombinaci přestupků dle § 157 odst. 1 písm. a) spotřebitelského úvěru a § 148 odst. 1 písm. b) a § 154 odst. 1 písm. e) téhož zákona, a zároveň bylo odňato oprávnění k činnosti nebankovního poskytovatele dle § 146 odst. 1 písm. e) téhož zákona. Odkazy stěžovatele na obdobné případy jsou tak nepřiléhavé. Žalovaná se i přesto neodchýlila od své dosavadní rozhodovací praxe, když stěžovateli uložila pokutu v dolní polovině zákonem stanovené maximální sazby.

III. Posouzení kasační stížnosti

[13] Nejvyšší správní soud nejprve posoudil zákonné náležitosti kasační stížnosti a konstatoval, že byla podána včas, osobou oprávněnou, proti rozhodnutí, proti němuž je kasační stížnost ve smyslu § 102 s. ř. s. přípustná, a stěžovatel je v souladu s § 105 odst. 2 s. ř. s. zastoupen advokátem. Poté Nejvyšší správní soud přezkoumal důvodnost kasační stížnosti dle § 109 odst. 3 a 4 s. ř. s., v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů. Neshledal přitom vady podle § 109 odst. 4 s. ř. s., k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti.

[14] Kasační stížnost není důvodná.

[15] Předmětem sporu v nyní projednávané věci je posouzení splnění podmínek dle § 146 odst. 1 písm. e) zákona o spotřebitelském úvěru pro odnětí oprávnění k činnosti nebankovního poskytovatele spotřebitelského úvěru stěžovateli, a přiměřenosti uložené pokuty.

[16] Stěžovatel namítal, že žalovaná i městský soud nesprávně vyhodnotily obchodní plán stěžovatele. Stěžovatel je přesvědčen, že jím vymezená cílová skupina klientů v obchodním plánu zahrnuje i poskytování spotřebitelských úvěrů spotřebitelům s bydlištěm na území Slovenska.

[17] Podle § 9 zákona o spotřebitelském úvěru je *nebankovní poskytovatel spotřebitelského úvěru právnická osoba, která je oprávněna poskytovat spotřebitelský úvěr na základě oprávnění k činnosti nebankovního poskytovatele spotřebitelského úvěru, které jí udělila Česká národní banka.*

[18] Podle § 10 odst. 1 písm. h) zákona o spotřebitelském úvěru *Česká národní banka udělí oprávnění k činnosti nebankovního poskytovatele spotřebitelského úvěru žadateli, pokud je jeho plán obchodní činnosti v oblasti poskytování spotřebitelských úvěrů podložený reálnými ekonomickými propočty.*

[19] Podle § 2 písm. c) vyhlášky č. 381/2016 Sb., o žádostech, oznámeních a předkládání výkazů podle zákona o spotřebitelském úvěru, se pro účely této vyhlášky rozumí *plánem obchodní činnosti skutečně zamýšlený podnikatelský plán žadatele na první tři účetní období zpracovaný ve formátu výkazů účetní závěrky podle zákona upravujícího účetnictví podložený reálnými ekonomickými propočty spolu s komentářem, který obsahuje 1. záměry žadatele z hlediska rozsahu a objemu poskytovaných spotřebitelských úvěrů a popis plánovaného způsobu jejich dosažení a charakteristiky cílové skupiny klientů a obchodní sítě žadatele, 2. základní východiska a předpoklady, na kterých je plán založen, a odůvodnění provázanosti kvantitativních údajů plánu a reálnosti plánovaných výsledků činnosti.*

[20] Stěžovatel v obchodním plánu předloženém v rámci řízení o vydání oprávnění k činnosti nebankovního poskytovatele spotřebitelského úvěru vymezil cílovou skupinu klientů jako „fyzické osoby nad 18 let, které poptávají rychlý bezhotovostní úvěr“ a „internetově zdatnou populaci s vlastním bankovním účtem, e-mailem a telefonním číslem“ nebo jako osoby „které z různých důvodů nedosáhly na úvěr v bankách“. Dále na str. 4 obchodního plánu uvedl, že „Společnost se specializuje především na poskytování on-line půjček, které se v České republice těší velké oblibě, zároveň je v tomto segmentu trhu velmi konkurenční prostředí, ve kterém působí mnoho subjektů.“ Na str. 2, 3 a 11 obchodního plánu deklaroval, že „spotřebitelské úvěry jsou poskytovány výhradně online přes webové stránky www.minihotovost.cz“ a „o úvěry mohou zájemci o úvěr žádat prostřednictvím internetové stránky www.minihotovost.cz“. Prostřednictvím internetových stránek www.minihotovost.cz jsou klientům též poskytovány informace o společnosti a o poskytovaných spotřebitelských úvěrech. Dále z obchodního plánu vyplývá, že úvěry budou poskytovány v měně Kč (viz str. 2 až 3 obchodního plánu). Rovněž predikce vývoje objemu poskytnutých spotřebitelských úvěrů jsou uvedeny v měně Kč (viz str. 3 až 5 obchodního plánu).

[21] Na základě výše uvedeného Nejvyšší správní soud souhlasí se závěrem městského soudu, že žalovaná nemohla v rámci řízení o vydání oprávnění k činnosti dojít k závěru, že cílovou skupinou mohou být spotřebitelé na území Slovenska. Z obchodního plánu jednoznačně vyplývá, že stěžovatel bude poskytovat spotřebitelské úvěry na území České republiky v měně Kč prostřednictvím webových stránek www.minihotovost.cz. Tvrzení

pokračování

stěžovatele, že pokud by chtěl cílovou skupinu klientů omezit národnostně, výslovně by tak v obchodním plánu učinil, je čistě účelové. Navíc odporuje dosavadní argumentaci stěžovatele, který sám uváděl, že jeho výlučným cílem bylo etablovat se na českém trhu a oslovit české spotřebitele.

[22] Stěžovateli lze přisvědčit potud, že obchodní plán nemůže být opřen o pouhé hypotetické úvahy, které by v praxi nešlo fakticky uskutečnit, ale musí být podložen reálnými ekonomickými propočty. Z literatury citované stěžovatelem však zároveň vyplývá, že z obchodního plánu musí být zřejmé, jakým způsobem bude nebankovní poskytovatel spotřebitelského úvěru vykonávat svou činnost. Žadatel by měl mimo jiné specifikovat, jak hodlá dosahovat svých cílů, například popisem nabízených služeb s uvedením, zda je bude poskytovat sám, nebo prostřednictvím dalších osob, vymezit okruh klientů, kterým budou tyto služby nabízeny, případně též uvést očekávanou výši uzavřených smluv a dosažených tržeb apod. Musí být přitom samozřejmostí, že nabízené služby budou v souladu se zákonem a dobrými mravy (viz Slanina, J. a kol. *Zákon o spotřebitelském úvěru*. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2017, komentář k § 10). Stěžovatel tak byl povinen záměr poskytovat aktivně spotřebitelské úvěry spotřebitelům na území Slovenska ve svém obchodním plánu uvést. Nejvyšší správní soud zároveň nerozporuje, že v rámci obchodního plánu stěžovatel předkládá predikce vývoje podnikatelské činnosti, které se mohou lišit od reálně dosažených výsledků. To však stěžovatele nezbujuje povinnosti uvést v obchodním plánu úplné a pravdivé skutečnosti ohledně jeho plánované činnosti. Předložený obchodní plán v rámci povolovacího řízení však reálné ekonomické propočty a charakteristiku cílové skupiny klientů neobsahoval, a ani do vydání povolení ke dni 17. 5. 2018 nepředložil stěžovatel aktualizovaný obchodní plán, přestože prokazatelně věděl (jak bude uvedeno níže), že bude aktivně oslovovat spotřebitele na území Slovenska prostřednictvím webových stránek www.minipozicka.sk.

[23] Stěžovatel dále namítá, že nebyly splněny podmínky pro odnětí oprávnění k činnosti nebankovního poskytovatele spotřebitelského úvěru dle § 146 odst. 1 písm. e) zákona o spotřebitelském úvěru, neboť stěžovatel v žádosti neuvedl nepravdivé nebo zavádějící údaje.

[24] Podle § 146 odst. 1 písm. e) zákona o spotřebitelském úvěru *Česká národní banka může odejmout oprávnění k činnosti nebankovního poskytovatele spotřebitelského úvěru, samostatného zprostředkovatele, vázaného zástupce nebo oprávnění k činnosti zprostředkovatele vázaného spotřebitelského úvěru pro daného zastoupeného, jestliže oprávnění k činnosti nebankovního poskytovatele spotřebitelského úvěru nebo samostatného zprostředkovatele bylo uděleno, nebo vznik oprávnění k činnosti vázaného zástupce nebo oprávnění k činnosti zprostředkovatele vázaného spotřebitelského úvěru pro daného zastoupeného byl zapsán do registru na základě nepravdivých nebo zavádějících údajů.*

[25] Z bodů 68, 69 a 74 napadeného rozsudku, v nichž městský soud přehledně shrnul podstatné skutečnosti ze správního spisu, vyplývá, že stěžovatel ještě před podáním žádosti o povolení k činnosti nebankovního poskytovatele spotřebitelského úvěru (od 15. 11. 2016) intenzivně a aktivně nabízel spotřebitelské úvěry na Slovensko v měně EUR prostřednictvím webových stránek www.minipozicka.sk. Tyto webové stránky byly převedeny na žalobce ze slovenské společnosti MINIHOTOVOSTĚ, a. s., která dne

15. 11. 2016 na základě přeshraniční fúze zanikla a stěžovatel se stal její nástupnickou společností. Webové stránky si ponechaly totožnou grafickou úpravu. Po udělení oprávnění k činnosti nebankovního poskytovatele spotřebitelského úvěru dne 17. 5. 2018 jejich provoz nebyl ukončen, stěžovatel na ně umístil informaci „Licencia ČNB“, a nadále prostřednictvím nich poskytoval spotřebitelské úvěry spotřebitelům na území Slovenska. V žádosti o udělení oprávnění k činnosti ze dne 28. 2. 2017 však skutečnost, že plně navázal na činnost slovenské společnosti MINIHOTOVOSTĚ, a. s., a to včetně nabízení a poskytování spotřebitelských úvěrů v měně EUR na území Slovenska, neuvedl. Po udělení oprávnění k činnosti se navíc v rozporu s obchodním plánem dlouhodobě a systematicky zaměřil na poskytování spotřebitelských úvěrů především mimo území České republiky, což vyplývá z několikanásobně většího objemu poskytnutých úvěrů v měně EUR vůči objemu poskytnutých úvěrů v měně Kč.

[26] Pokud stěžovatel namítá, že žalovaná nerozlišuje pojmy „*nepravdivé a zavádějící údaje*“ od „*uvedení neúplných údajů nebo neuvedení údajů*“, není tomu tak. Jak již uvedly správní orgány i městský soud, „*za nepravdivý údaj lze považovat takový údaj, který neodpovídá skutečnosti, a zavádějícím údajem může být údaj, který zkresluje určité skutečnosti*“. Z výše uvedeného vyplývá, že stěžovatel měl záměr poskytovat aktivně spotřebitelské úvěry spotřebitelům na území Slovenska prostřednictvím slovenských webových stránek v měně EUR ještě před vydáním oprávnění k činnosti nebankovního poskytovatele. O záměru stěžovatele svědčí i to, že se po udělení oprávnění od ČNB na slovenských webových stránkách www.minipozicka.sk prezentoval licencí ČNB. Stěžovatel si zároveň musel být vědom, že k poskytování spotřebitelských úvěrů na území Slovenska potřebuje povolení k činnosti od Národní banky Slovenska. Ostatně sám stěžovatel v obchodním plánu uvedl, že mateřská společnost POHOTOVOSTĚ, a.s. ukončuje svou činnost na Slovensku z důvodu změny zákonných podmínek pro poskytování spotřebitelských úvěrů nebankovními poskytovateli. Rovněž si musel být vědom i toho, že pokud by v obchodním plánu uvedl, že jeho záměrem je poskytovat spotřebitelské úvěry i na území Slovenska, povolení ze strany ČNB by mu nebylo uděleno. Stěžovatel však přesto svůj záměr poskytovat spotřebitelské úvěry i na území Slovenska v řízení o žádosti o udělení oprávnění k činnosti nebankovního poskytovatele neuvedl. Po udělení oprávnění poskytoval nadále spotřebitelské úvěry na území Slovenska prostřednictvím slovenských webových stránek, přestože v obchodním plánu avizoval poskytování spotřebitelských úvěrů na českém trhu prostřednictvím webových stránek www.minihotovost.cz.

[27] Nejvyšší správní soud souhlasí se závěrem městského soudu, že stěžovatel uvedl správní orgány v omyl, neboť záměr stěžovatele uvedený v obchodním plánu neodpovídal skutečnosti. Stěžovatel žalované nesprávně tvrdil, že podmínky pro udělení oprávnění k činnosti byly splněny, ačkoliv si musel být vědom, že v obchodním plánu uvedl nepravdivé informace. Žalovaná tak při udělování oprávnění vinou stěžovatele vycházela z nepravdivých údajů. Oprávnění k činnosti nebankovního poskytovatele spotřebitelských úvěrů tak stěžovateli jednoznačně bylo uděleno na základě nepravdivých údajů uvedených v obchodním plánu o rozsahu a objemu poskytovaných spotřebitelských úvěrů a popisu plánovaného způsobu jejich dosažení a charakteristiky cílové skupiny spotřebitelů. Nejvyšší správní soud proto shledal, že podmínky pro odnětí oprávnění k činnosti nebankovního poskytovatele spotřebitelského úvěru podle § 146 odst. 1 písm. e) zákona o spotřebitelském úvěru stěžovateli byly naplněny.

pokračování

[28] Argumentaci stěžovatele, že začal poskytovat spotřebitelské úvěry spotřebitelům na území Slovenska až poté, co se na něj začali sami obracet bývalí slovenští klienti, považuje Nejvyšší správní soud ve shodě s městským soudem za účelovou. Stěžovatel měl záměr poskytovat spotřebitelské úvěry na území Slovenska již v době podání žádosti o udělení oprávnění nebankovního poskytovatele, čemuž nasvědčuje i skutečnost, že stěžovatel spotřebitelské úvěry na území Slovenska prokazatelně poskytoval prostřednictvím slovenských webových stránek již před podáním žádosti o udělení oprávnění. Stěžovatel navíc situaci, že se na něj mohli obracet bývalí slovenští klienti, zapříčinil sám, neboť v rozporu s informacemi uvedenými v rámci řízení o udělení oprávnění k činnosti aktivně záměrně nabízel spotřebitelské úvěry na slovenských webových stránkách.

[29] Stěžovateli lze přisvědčit potud, že z obchodního plánu je patrné, že se stal nástupnickou společností zanikající slovenské společnosti MINIHOTOVOST, a.s., a výtka městského soudu v bodu 69 napadeného rozsudku stran úmyslného neuvedení této skutečnosti v obchodním plánu tak byla neoprávněná. Městský soud však stěžovateli v uvedeném bodu též vytknul, že v řízení úmyslně neuvedl, že na činnost slovenské společnosti plně navázal, a to včetně nabízení a poskytování spotřebitelských úvěrů v měně EUR na území Slovenska. Tuto část argumentace však stěžovatel účelově pomíjí. Stěžovatel přitom v obchodním plánu uvedl pouze to, že „společnost MINIHOTOVOST, SE vznikla v roce 2016 přeshraniční fúzí sloučením české obchodní společnosti MINIHOTOVOST, a.s. se slovenskou obchodní společností MINIHOTOVOST, a.s.“ Nejvyšší správní soud proto souhlasí s městským soudem, že ze samotného deklarování o uskutečnění fúze nebylo možné dovodit záměr stěžovatele pokračovat v poskytování spotřebitelských úvěrů spotřebitelům na území Slovenska. Dílčí nepřesnost městského soudu tak nemůže nic změnit na závěru, že stěžovatel v obchodním plánu neuvedl skutečný záměr své činnosti, ačkoliv k tomu byl povinen.

[30] Zpochybnit závěr městského soudu není způsobila ani námitka, že informace v obchodním plánu, týkající se ukončování činnosti na Slovensku a rozvíjení aktivit jen v České republice, se nevztahovaly k činnosti stěžovatele, ale k jeho mateřské společnosti POHOTOVOST, s.r.o. Ačkoliv městský soud nepřilehavě vztáhnul tuto informaci ke stěžovateli, nejednalo se o jedinou skutečnost, na které by založil svůj závěr ohledně splnění podmínek pro odnětí oprávnění k činnosti. Městský soud předložil dostatek argumentů, na základě nichž Nejvyšší správní soud považuje za prokázané, že stěžovatel v obchodním plánu svůj záměr poskytovat spotřebitelské úvěry na území Slovenska záměrně neuvedl.

[31] Nedůvodnou shledal Nejvyšší správní soud též námitku, že používání slovenské webové stránky nepředstavuje relevantní důvod k odnětí oprávnění. Stěžovatel v obchodním plánu uvedl, že spotřebitelské úvěry budou poskytovány výhradně online přes webové stránky www.minihotovost.cz. V rozporu s tímto tvrzením však ve skutečnosti nadále nabízel spotřebitelské úvěry prostřednictvím slovenských webových stránek www.minipozicka.sk. Stěžovatelem uvedená informace v obchodním plánu tak nebyla pravdivá, což představuje důvod k odnětí oprávnění k činnosti nebankovního poskytovatele spotřebitelského úvěru.

[32] Stěžovatel dále namítal, že se městský soud nevypořádal s námitkami, zda byly splněny podmínky pro odnětí oprávnění k činnosti, a zda bylo odnětí oprávnění přiměřené. Rozsudek městského soudu proto považuje v této části za nepřezkoumatelný.

[33] Za nepřezkoumatelná pro nedostatek důvodů jsou považována zejména taková rozhodnutí, u nichž není z odůvodnění zřejmé, jakými úvahami se soud řídil při hodnocení skutkových i právních otázek a jakým způsobem se vyrovnal s argumenty účastníků řízení (srov. např. rozsudek NSS ze dne 29. 7. 2004, č. j. 4 As 5/2003-52). Soudy však nemají povinnost reagovat na každou dílčí argumentaci a tu obsáhle vyvrátit. Jejich úkolem je vypořádat se s obsahem a smyslem žalobní argumentace (srov. rozsudek NSS ze dne 3. 4. 2014, č. j. 7 As 126/2013-19). Podstatné je, aby se správní soud ve svém rozhodnutí vypořádal se všemi stěžejními námitkami účastníka řízení, což může v některých případech konzumovat i vypořádání některých dílčích a souvisejících námitek (srov. rozsudek NSS ze dne 24. 4. 2014, č. j. 7 Afs 85/2013-33). Nepřezkoumatelnost přitom není projevem nenaplněné subjektivní představy stěžovatele o tom, jak podrobně by měl být rozsudek odůvodněn, ale objektivní překážkou, která kasačnímu soudu znemožňuje přezkoumat napadené rozhodnutí (srov. rozsudek NSS ze dne 28. 2. 2017, č. j. 3 Azs 69/2016-24).

[34] Nejvyšší správní soud konstatuje, že v tomto ohledu nelze považovat napadený rozsudek městského soudu za nepřezkoumatelný. S námitkami týkajícími se splnění podmínek pro odnětí oprávnění k činnosti podle § 146 odst. 1 písm. e) zákona o spotřebitelském úvěru se městský soud náležitě vypořádal v bodech 61 až 71 napadeného rozsudku. Námitkou, zda správní orgány posuzovaly přiměřenost opatření odnětí oprávnění k činnosti a možnost udělení mírnější sankce, se městský soud dostatečně zabýval v bodu 87 napadeného rozsudku, v němž odkázal na relevantní argumentaci obsaženou v rozhodnutí správního orgánu prvního stupně. Takový postup je v souladu s ustálenou judikaturou zdejšího soudu, neboť smyslem soudního přezkumu není opakovat již jednou vyřčené, jestliže se žalobní bod neliší od odvolací námítky, správní orgán se s odvolací námitkou řádně vypořádal a správní soud se s posouzením odvolací námítky ztotožní (viz rozsudek NSS ze dne 27. 7. 2007, č. j. 8 Afs 75/2005-130, č. 1350/2007 Sb. NSS). Krajský soud proto nepochybil, když se v bodu 60 napadeného rozsudku ztotožnil se závěry správních orgánů, přičemž zároveň předestřel vlastní jasnou, srozumitelnou a ucelenou argumentaci ve vztahu k uplatněným žalobním námitkám.

[35] Městský soud se též v bodu 89 a 90 napadeného rozsudku náležitě vypořádal s námitkou, zda je žalovaná oprávněna zakázat stěžovateli poskytování spotřebitelských úvěrů na území Slovenska. Městský soud správně uvedl, že odnětí oprávnění k činnosti nebankovního poskytovatele spotřebitelského úvěru není správním trestem. Jeho účelem není subjekt potrestat, ale zamezit mu v pokračování jeho protiprávního jednání. Nejvyšší správní soud k tomu dodává, že stěžovateli nebylo odňato oprávnění k činnosti z důvodu poskytování spotřebitelských úvěrů spotřebitelům na území Slovenska bez povolení Národní banky Slovenska, ale z důvodu, že v obchodním plánu předloženém v řízení o udělení oprávnění k činnosti uvedl záměrně nepravdivé údaje ohledně podnikatelského záměru, a oprávnění k činnosti mu tak bylo uděleno na základě nepravdivých údajů. Účelem odnětí oprávnění k činnosti není zakázat stěžovateli poskytování spotřebitelských úvěrů na území Slovenska, ale zamezit tomu, aby byla nadále vykonávána činnost, která by při uvedení pravdivých údajů nebyla žalovanou povolena. S ohledem na výše uvedené nelze

pokračování

se stěžovatelem souhlasit, že městský soud založil závěr o přiměřenosti odnětí oprávnění k činnosti na tom, že stěžovatel poskytoval služby i na Slovensku, aniž by disponoval povolením uděleným Národní bankou Slovenska. Otázkou přiměřenosti se městský soud podrobně zabýval v bodech 87 až 90 napadeného rozsudku. Nejvyšší správní soud se ztotožňuje s jeho závěrem, že odnětí oprávnění k činnosti nebankovního poskytovatele spotřebitelského úvěru nebylo nepřiměřené.

[36] Nedůvodnou shledal Nejvyšší správní soud rovněž námitku, že závěr správních orgánů o úmyslném jednání stěžovatele, aprobevaný městským soudem, nemá oporu ve spise. Nejvyšší správní soud odkazuje na výše uvedené body 25 a 26 odůvodnění tohoto rozsudku, v nichž shrnul podstatné skutkové okolnosti ze správního spisu. Závěr o úmyslu stěžovatele přitom městský soud založil právě na těchto podstatných skutkových okolnostech, jak vyplývá z bodů 73 až 76 napadeného rozsudku. Nejvyšší správní soud se ztotožňuje s jeho závěrem, že ze skutkových okolností prokazatelně vyplývá, že neuvedení záměru poskytovat spotřebitelské úvěry v měně EUR spotřebitelům na území Slovenska prostřednictvím webových stránek www.minipozicka.sk bylo úmyslné. Nepříléhavá je též námitka ohledně objektivní odpovědnosti za přestupky, neboť jak již bylo uvedeno výše, rozhodnutí o odnětí oprávnění k činnosti není rozhodnutím ve věci správního trestání (srov. rozsudky NSS ze dne 19. 2. 2015, č. j. 9 As 202/2014-236, č. 3193/2015 Sb. NSS, ze dne 23. 1. 2019, č. j. 7 Afs 288/2018-71, č. 3838/2019 Sb. NSS, a ze dne 21. 2. 2019, č. j. 2 Afs 304/2018-411).

[37] Stěžovatel dále rozporuje závěr žalované, aprobevaný městským soudem, o nedostatečném posuzování úvěruschopnosti žadatelů o úvěr.

[38] Podle § 86 odst. 1 zákona o spotřebitelském úvěru *poskytovatel před uzavřením smlouvy o spotřebitelském úvěru nebo změnou závazku z takové smlouvy spočívající ve významném navýšení celkové výše spotřebitelského úvěru důkladně posoudí úvěruschopnost spotřebitele na základě informací nezbytných, spolehlivých, dostatečných a přiměřených k povaze, délce, výši a rizikovosti úvěru pro spotřebitele, získaných z relevantních vnitřních nebo vnějších zdrojů, včetně spotřebitele, a pokud je to nezbytné, z databáze umožňující posouzení úvěruschopnosti spotřebitele. Poskytovatel poskytne spotřebitelský úvěr jen tehdy, pokud z výsledku posouzení úvěruschopnosti spotřebitele vyplývá, že nejsou důvodné pochybnosti o schopnosti spotřebitele spotřebitelský úvěr splácet. Podle odst. 2 citovaného ustanovení poskytovatel při posouzení úvěruschopnosti spotřebitele posuzuje schopnost spotřebitele plnit povinnosti sjednané ve smlouvě, zejména splácet sjednané splátky spotřebitelského úvěru, a to na základě porovnání příjmů a výdajů a dalších údajů o finanční a ekonomické situaci spotřebitele, jako jsou údaje o jeho majetku a závazcích a o způsobu plnění dosavadních dluhů. Hodnotu majetku přitom zohledňuje tehdy, jestliže ze smlouvy o spotřebitelském úvěru vyplývá, že spotřebitelský úvěr má být částečně nebo úplně splacen výnosem z prodeje majetku spotřebitele, nikoli pravidelnými splátkami, nebo jestliže z finanční situace spotřebitele vyplývá, že bude schopen splácet spotřebitelský úvěr bez ohledu na své příjmy.*

[39] Citované ustanovení představuje transpozici čl. 8 odst. 1 věty první směrnice 2008/48/ES o smlouvách o spotřebitelském úvěru, dle kterého *členské státy zajistí, aby před uzavřením úvěrové smlouvy věřitel posoudil úvěruschopnost spotřebitele na základě dostatečných informací získaných případně od spotřebitele, a pokud je to nezbytné, na základě*

vyhledávání v příslušné databázi. V bodě 26 odůvodnění této směrnice je pak mimo jiné zdůrazněno, že je důležité, aby se věřitelé nepouštěli do nezodpovědného půjčování ani neposkytovali úvěry bez předchozího posouzení úvěruschopnosti, a členské státy by měly vykonávat nezbytný dohled s cílem předejít takovému jednání, a měly by pro tyto případy stanovit nezbytné prostředky k sankcionování věřitelů.

[40] Povinností posuzovat úvěruschopnost žadatelů o úvěr se zabýval Nejvyšší správní soud již v rozsudku ze dne 31. 1. 2024, č. j. 6 As 8/2023-57, na nějž odkazuje i stěžovatel v kasační stížnosti. V bodech 48 a 49 tohoto rozsudku kasační soud uvedl, že „dostatečnost informací se může lišit podle okolností. Nelze však zaměňovat dostatečnost informací a jejich spolehlivost. Zákon poskytovateli úvěru sice dává prostor pro určitou samostatnou úvahu, tato úvaha je však omezena jednak požadovanou kvalitou informací, jednak požadavkem odborné péče poskytovatele. Informace o příjmech a výdajích spotřebitele, které nejsou doloženy, mohou jen stěží být spolehlivé. Povinnost porovnání příjmů a výdajů žadatele o úvěr nelze mít za splněnou ani posouzením žadatelovy úvěrové historie, zjišťované obvykle nahlédnutím do evidence exekucí či nebankovního registru dlužníků. Zákon o spotřebitelském úvěru v § 86 odst. 2 výslovně vyžaduje obojí. Bezproblémové splacení předchozích úvěrů, na které žalobkyně poukazuje, je tak jen jedním ze zákonem výslovně uvedených kritérií, které je poskytovatel povinen zvažovat v rámci posouzení úvěruschopnosti spotřebitele a jeho schopnosti splácet sjednané pravidelné splátky spotřebitelského úvěru. Bezproblémové splacení předchozích úvěrů je tedy v rámci posuzování úvěruschopnosti pro spotřebitele nepochybně důležité, nemůže však nahradit zákonem vyžadované porovnání příjmů a výdajů spotřebitele, ani nemá bez dalšího větší váhu než takové porovnání.“

[41] Jak vyplývá z rozhodnutí správních orgánů, naplnění skutkové podstaty projednávaného přestupku spočívalo v tom, že stěžovatel neposoudil úvěruschopnost v rozhodnutí jmenovaných spotřebitelů na základě nezbytných, spolehlivých, dostatečných a přiměřených informací o jejich příjmech a výdajích. Stěžovatel správním orgánům neoprávněně vytýká, že při hodnocení, zda stěžovatel dostatečně posuzoval úvěruschopnost žadatelů, nezohlednily výši poskytovaného úvěru a úvěrovou historii žadatelů. Zohlednění částky úvěrů je patrné z bodu 138 prvostupňového rozhodnutí, v němž žalovaná uvedla, že „podle názoru správního orgánu kromě výše úvěru je potřeba zohlednit i výši měsíční splátky. Zejména u mikroúvěru ve výši 5.000 Kč již z povahy tohoto typu úvěru jednorázová měsíční splátka následující měsíc bude nesrovnatelně vyšší než u úvěru ve výši 20.000 Kč se splátkou ve výši 1.500 Kč rozloženou na 24 měsíců. V této skutečnosti tkví právě rizikovost poskytovaných krátkodobých spotřebitelských úvěrů (...). Nelze ani opomenout tu skutečnost, že tyto poměrně drahé krátkodobé spotřebitelské úvěry využívají často právě spotřebitelé s nižší bonitou, kteří vzhledem ke své bonitě mají problém získat spotřebitelský úvěr např. u banky za lepších podmínek.“ V bodu 139 citovaného rozhodnutí pak žalovaná vysvětlila, proč nepovažovala za dostatečné posuzovat úvěruschopnost žadatelů pouze na základě jejich úvěrové historie.

[42] Nejvyšší správní soud rovněž nemohl stěžovateli přisvědčit, že městský soud založil závěr o nedostatečném posouzení úvěruschopnosti na tom, že na posouzení úvěruschopnosti nemá vliv výše poskytovaného úvěru a úvěrová historie žadatele. Z výše citovaného rozsudku č. j. 6 As 8/2023-57 vyplývá, že zákon o spotřebitelském úvěru v § 86 odst. 1 výslovně vyžaduje jak porovnání příjmů a výdajů, tak posouzení spotřebitelovy

pokračování

úvěrové historie. Závěr městského soudu uvedený v bodu 98 napadeného rozsudku, že stěžovatel se při posouzení úvěruschopnosti spotřebitelů nemůže spoléhat pouze na úvěrovou historii žadatelů o úvěr a jejich ničím nedoložená tvrzení o příjmech a výdajích, ale musí tyto informace s odbornou péčí ověřit, je tedy správný. Nejvyšší správní soud se rovněž ztotožňuje se závěrem městského soudu v bodu 97 napadeného rozsudku, že stěžovatel byl povinen posoudit úvěruschopnost žadatele o úvěr bez ohledu na výši požadovaného úvěru. Skutečnost, že stěžovatel poskytuje krátkodobé úvěry v nízké výši, nemění nic na tom, že je povinen posoudit úvěruschopnost spotřebitele na základě nezbytných, spolehlivých, dostatečných a přiměřených informací. Zvláště za situace, kdy krátkodobé úvěry poskytované v nízké výši jsou často mnohem rizikovější než dlouhodobé úvěry poskytované na vyšší finanční částky.

[43] Námitka, že stěžovatel poskytuje nízké spotřebitelské úvěry, které je schopen splatit opravdu každý, je nepodložená a spekulativní. Nejvyšší správní soud poukazuje na účel regulace dané zákonem o spotřebitelském úvěru, kterým je ochrana spotřebitelů před rizikovými úvěry a řešení problému rostoucí zadluženosti domácností (srov. zejména body 8 a 26 odůvodnění směrnice 2008/48/ES a důvodovou zprávu k zákonu o spotřebitelském úvěru). Smyslem povinnosti poskytovatele posoudit úvěruschopnost žadatele tak je mj. učinit věřitele odpovědným a zabránit mu v poskytnutí úvěru spotřebitelům, kteří nejsou bonitní; cílem takové povinnosti je chránit spotřebitele před riziky předlužení a úpadku, pro spotřebitele má tedy tato povinnost poskytovatele zásadní význam (srov. např. rozsudky SDEU ze dne 18. 12. 2014 ve věci C-449/13, *CA Consumer Finance proti Ingrid Bakkaus a další*; ze dne 6. 6. 2019 ve věci C-58/2018, *Schyns*, ze dne 5. 3. 2020, ve věci C-679/18, *OPR-Finance*). Rovněž lze odkázat na rozsudek NSS ze dne 1. 4. 2015, č. j. 1 As 30/2015-39, č. 3225/2015 Sb. NSS, v němž kasační soud zdůraznil, že „zákon o spotřebitelském úvěru klade velký důraz na ochranu spotřebitelů před neodpovědným zadlužováním, které je v současnosti závažným společenským problémem, jehož řešení patrně nelze ponechat pouze na odpovědnosti samotných dlužníků. K řešení tohoto problému tak mají věřitelé přispět tím, že budou před uzavřením úvěrových smluv pečlivě zkoumat schopnost spotřebitele úvěr splácet a eliminovat tak možné tendence spotřebitelů zkreslovat své majetkové poměry ve snaze získat spotřebitelský úvěr, bez ohledu na předchozí uvážení o svých schopnostech jej splácet. Jedná se tedy o právní úpravu orientovanou na ochranu spotřebitele, jakožto slabší smluvní strany, která s sebou nese naopak větší zatížení povinnostmi na straně podnikatele – zde poskytovatele spotřebitelského úvěru.“ Přístup stěžovatele k poskytování spotřebitelských úvěrů tak odporuje smyslu a účelu zákona o spotřebitelském úvěru.

[44] S ohledem na výše uvedené Nejvyšší správní soud souhlasí se závěrem správních orgánů a městského soudu, že stěžovatel neposoudil úvěruschopnost žadatelů o spotřebitelský úvěr na základě nezbytných, spolehlivých, dostatečných a přiměřených informací. Stěžovatel tedy neposoudil úvěruschopnost dostatečně v rozsahu vyžadovaném zákonem.

[45] Stěžovatel dále namítá, že se městský soud dostatečně nevypořádal s námitkami, že správní orgán prvního stupně nepostupoval při stanovení výše pokuty v souladu se zásadami pro ukládání správních trestů. Nejvyšší správní soud tomu nemohl přisvědčit, neboť městský soud se kritérii pro individualizaci pokuty dle § 37 a násl. zákona o přestupcích podrobně zabýval v bodech 102 až 108 napadeného rozsudku. Dospěl přitom

k závěru, že správní orgány při ukládání pokuty zohlednily všechny podstatné aspekty a relevantní okolnosti, na jejichž základě stěžovateli uložily pokutu. Rovněž přihlédly k přitěžujícím a polehčujícím okolnostem. Žalovaná taktéž odůvodnila, jakými úvahami se při ukládání pokuty řídila. V podrobnostech přitom odkázal na body 288 až 306 prvostupňového rozhodnutí a body 65 až 74 napadeného rozhodnutí. Nejvyšší správní soud neshledal důvod se od tohoto závěru městského soudu odchýlit. Zdůvodnění žalované stran výše uložené sankce považuje Nejvyšší správní soud za zcela dostačující, zohledňující individuální okolnosti případu, povahu a závažnost přestupku, přitěžující a polehčující okolnosti a povahu činnosti stěžovatele.

[46] Nedůvodnou shledal Nejvyšší správní soud též námitku, že městský soud nepřihlédl k tomu, že jednáním stěžovatele nebyla způsobena žádná újma spotřebitelům. Městský soud v bodu 107 napadeného rozsudku uvedl, že součástí skutkové podstaty stěžovatelem spáchaných přestupků není vznik škody spotřebitelům, a proto nebylo namístě tuto skutečnost zohledňovat při ukládání pokuty. Nejvyšší správní soud s tímto závěrem souhlasí, neboť stěžovatelem spáchané přestupky jsou ze své podstaty koncipovány jako ohrožovací přestupky, k jejichž dokonání postačuje ohrožení chráněného zájmu. Jejich následek spočívá ve vyvolání stavu, který představuje pro objekty přestupků (tedy pro určité zájmy společnosti chráněné zákonem) hrozbu jejich poruchy neboli stav nebezpečí. Při spáchání ohrožovacích přestupků nemusí dojít ke vzniku škody (např. rozsudky NSS ze dne 13. 10. 2015, č. j. 8 As 50/2015-39 a ze dne 25. 8. 2016, č. j. 9 As 172/2015-67). Stěžovatel tak naplnil skutkovou podstatu přestupků již samotným porušením příslušných povinností ve vztahu ke spotřebitelům a rovněž ve vztahu ke správním orgánům, na základě čehož došlo k ohrožení ochrany spotřebitelů na trhu spotřebitelských úvěrů a k narušení řádného fungování trhu spotřebitelských úvěrů. Rovněž lze odkázat na body 297 a 298 prvostupňového rozhodnutí a bod 68 napadeného rozhodnutí žalované, v nichž se žalovaná řádně vypořádala s námitkami stran absence vzniku škody spotřebitelům.

[47] Stěžovatel správním orgánům též neoprávněně vytýká, že nezohlednily skutečnost, že stěžovatel vytýkané nedostatky již za trvání správního řízení odstranil. Z bodu 301 rozhodnutí orgánu prvního stupně je zřejmé, že správní orgán prvního stupně považoval přijetí opatření k nápravě za polehčující okolnost. Žalovaná poté v bodech 69 a 70 napadeného rozhodnutí uvedla, z jakých důvodů nemohlo přijetí nápravných opatření vést k upuštění od uložení pokuty. Městský soud nepochybil, jestliže se s uvedeným závěrem v bodu 108 napadeného rozsudku ztotožnil.

[48] S námitkou týkající se nemožnosti ohrožení veřejného zájmu spočívajícího v ochraně před realizací zajištění poskytnutého spotřebitelem se již dostatečně vypořádal městský soud v bodu 106 napadeného rozsudku. Nejvyšší správní soud k tomu dodává, že se jedná o dílčí nepřesnost v odůvodnění prvostupňového rozhodnutí, která však nemá vliv na jeho zákonnost. Zároveň tato nepřesnost nemůže nic změnit na závěru, že tím, že stěžovatel nenaplníval řádně administrativní postupy a pravidla a postupy pro posuzování úvěruschopnosti spotřebitelů, ohrozil významný zájem chráněný zákonem, kterým je ochrana spotřebitelů před rizikovými úvěry.

[49] Nejvyšší správní soud s ohledem na výše uvedené shledal, že žalovaná dostatečně odůvodnila, které okolnosti spáchání přestupků považovala za stěžejní pro stanovení výše

pokračování

pokuty, a jakým způsobem je zohlednila. Pokud k některé okolnosti nepřihlédla, uvedla, z jakého důvodu tak učinila. Dostatečně také odůvodnila, v čem spatřuje vysokou závažnost stěžovatelem spáchaných přestupků. Prvostupňové rozhodnutí ani napadené rozhodnutí žalované zdejší soud proto neshledal nepřezkoumatelnými. Stejně tak není vadou nepřezkoumatelnosti zatížen ani napadený rozsudek, který se náležitě vypořádal se všemi námitkami stěžovatele stran zákonnosti uložené pokuty.

[50] K namítané nepřiměřenosti uložené pokuty za spáchané přestupky Nejvyšší správní soud předeseílá, že ukládání pokut za přestupky, tudíž i rozhodování o jejich výši, se děje ve sféře správního uvážení (diskrečního práva správního orgánu), tedy zákonem dovolené volnosti správního orgánu rozhodnout ve vymezených hranicích, resp. volit některé z více možných řešení, které zákon dovoluje. Na rozdíl od posuzování ostatních otázek zákonnosti, jimž se soud musí při posuzování věci k žalobní námitce zabývat, podléhá oblast správního uvážení soudní kontrole pouze s určitými omezeními. Soudní řád správní umožňuje správnímu soudu zohlednit hledisko přiměřenosti sankce jen v situaci, kdy je soud podle § 78 odst. 2 s. ř. s. na návrh žalobce nadán pravomocí nahradit správní uvážení a výši uložené sankce moderovat a zároveň je správním orgánem uložená sankce zjevně nepřiměřená. Prostor pro zohlednění přiměřenosti ukládané sankce podle § 78 odst. 1 s. ř. s. by byl dán pouze tehdy, pokud by vytýkaná nepřiměřenost měla kvalitu nezákonnosti, tj. v případě, že by správní orgán vybočil ze zákonných mantinelů při ukládání pokuty, jeho hodnocení kritérií pro uložení pokuty by postrádalo logické odůvodnění, správní orgán by nevzal do úvahy všechna zákonná kritéria, uložená pokuta by byla likvidační apod. (např. rozsudky NSS ze dne 28. 4. 2009, č. j. 9 As 53/2008-60, ze dne 3. 4. 2012, č. j. 1 Afs 1/2012-36, č. 2671/2012 Sb. NSS, a ze dne 14. 12. 2020, č. j. 4 As 230/2020-45).

[51] Městský soud nezaložil závěr o přiměřenosti sankce pouze na tom, že uložená sankce není pro stěžovatele likvidační. Přiměřeností pokuty se podrobně zabýval v bodech 102 až 112 napadeného rozsudku. Dospěl k závěru, že uložená pokuta není nezákonná. Příhodně podotknul, že ačkoliv stěžovatel v žalobě namítal nepřiměřenost pokuty, nenavrhl její moderaci dle § 78 odst. 2 s. ř. s. Nejvyšší správní soud se s tímto závěrem městského soudu ztotožňuje. Stěžovatel sice v žalobě uvedl, že považuje pokutu za nepřiměřenou a vysvětlil i důvody tohoto svého názoru, v žalobě však uplatnil pouze návrh na zrušení napadeného rozhodnutí. V situaci, kdy městský soud dospěl k závěru, že žalovaná při ukládání pokuty postupovala v souladu se zásadami aplikace správního uvážení a ta nebyla likvidační, nebyl městský soud oprávněn do tohoto správního uvážení zasahovat. Nepochybil tedy, jestliže se již podrobně nezabýval námitkami týkajícími se porovnání výše pokuty s pokutami uloženými v obdobných případech, a odkázal pouze na odůvodnění rozhodnutí žalované, která se s námitkami řádně vypořádala. Nejvyšší správní soud rovněž neshledal, že by se žalovaná při ukládání pokuty stěžovateli odchýlila od své rozhodovací praxe. Lze přitom odkázat na odůvodnění v bodu 72 napadeného rozhodnutí, v němž žalovaná uvedla, že „v rozhodovací praxi správního orgánu prvního stupně dosud nebyl žádný nebankovní poskytovatel spotřebitelského úvěru postihován za přestupek podle § 157 odst. 1 písm. a) zákona o spotřebitelském úvěru (...). Přímo skutkově srovnatelný případ tedy dosud neexistuje.“

[52] Námitku, že při rozhodování o výměře správního trestu by žalovaná měla brát v potaz objem poskytnutých úvěrů za posuzované období a čistý obrat, stěžovatel uplatnil až v kasační stížnosti, aniž by ji předtím uplatnil v řízení před městským soudem, ačkoliv mu v tom nic nebránilo. Totéž platí i o námitce, že žalovaná při ukládání sankce pominula otázku alternativní správní sankce. Tyto důvody kasační stížnosti jsou tedy nepřipustné (§ 104 odst. 4 s. ř. s.). Nad rámec potřebného odůvodnění Nejvyšší správní soud dodává, že uložením alternativního trestu se správní orgán prvního stupně dostatečně zabýval v bodu 290 prvostupňového rozhodnutí.

[53] Nejvyšší správní soud uzavírá, že žalovaná při stanovení výše pokuty zohlednila kritéria potřebná pro její individualizaci, postupovala v souladu se zásadami pro ukládání správních trestů, její úvahy o výši pokuty jsou racionální, ucelené, koherentní a v souladu se zásadami logiky. Nepřekročila meze správního uvážení a pokutu uložila v zákonném rozmezí. Rovněž se zabývala tím, zda pokuta není pro stěžovatele likvidační. Pokuta byla uložena ve výši odpovídající jedné čtvrtině horní hranice zákonné sazby, která činí za nejprísněji trestný přestupek 20.000.000 Kč. Nejvyšší správní soud nepovažuje uloženou pokutu za nepřiměřenou, naopak odpovídá závažnosti, počtu spáchaných přestupků a délce trvání protiprávního jednání stěžovatele.

IV. Závěr a rozhodnutí o nákladech řízení

[54] Nejvyšší správní soud shledal nedůvodnými všechny stěžovatelem uplatněné námitky, kasační stížnost je proto nedůvodná. Nejvyšší správní soud tedy dle § 110 odst. 1 věty druhé s. ř. s. kasační stížnost zamítl.

[55] Zároveň Nejvyšší správní soud rozhodl o nákladech řízení o kasační stížnosti podle § 60 odst. 1 s. ř. s. ve spojení s § 120 s. ř. s. Stěžovatel neměl v řízení úspěch, a právo na náhradu nákladů řízení proto nemá. Procesně úspěšné žalované pak nevznikly v řízení náklady přesahující rámec nákladů její běžné úřední činnosti.

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

V Brně dne 29. ledna 2025

Mgr. Aleš Roztočil
předseda senátu