



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedy Mgr. Marka Bedřicha, soudce Mgr. Marka Zimy a soudkyně JUDr. Jitky Hroudové ve věci

žalobce: **M. S.**
bytem X
zastoupen advokátem JUDr. Jiřím Gajdarusem
sídlem Synkovská 1327/6, 160 00 Praha 6

proti

žalovanému: **Finanční arbitř**
sídlem Legerova 1581/69, 110 00 Praha 1

za účasti: **D. R.**
bytem X
zastoupen advokátem JUDr. Ervínem Perthenem, MBA
sídlem Velké náměstí 135/19, 500 03 Hradec Králové

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného z 15. 9. 2023, čj. FA/SR/SU/1264/2022-38

takto:

- I. Žaloba se zamítá.
- II. Žalovanému se náhrada nákladů řízení nepřiznává.
- III. Osoba zúčastněná na řízení nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Shodu s prvopisem potvrzuje X.

Odůvodnění:

1. Vymezení věci

1. Žalobce zapůjčil D. R. peníze a dohodl se s ním na jejich vrácení s úrokem. Pan D. R. se následně obrátil na žalovaného a požadoval, aby určil, že smlouva o zápůjčce je neplatná, a uložil žalobci vrátit mu část peněz. Žalovaný mu částečně vyhověl, uložil žalobci povinnost zaplatit panu D. R. 234 075 Kč a dále povinnost uhradit sankci ve výši 23 407,50 Kč. Žalobce se proti rozhodnutí bránil, ale žalovaný napadeným rozhodnutím jeho námitky zamítl a rozhodnutí potvrdil.
2. Žalobce se proto obrátil na zdejší soud. Ten nejprve žalobu odmítl, protože měl za to, že věc nespadá do pravomoci správních soudů (usnesení z 2. 11. 2023, čj. 11 Af 18/2023-34). Toto usnesení ale následně zrušil zvláštní senát. Žalobce totiž v žalobě mimo jiné namítal, že napadené rozhodnutí je nicotné, a v tomto rozsahu věc spadá do pravomoci správních soudů (usnesení z 11. 6. 2025, čj. Konf 2/2025-13).
3. Zdejší soud se proto žalobou nyní opětovně zabývá, přičemž pro jeho rozhodnutí je podstatné jen to, zda měl žalovaný pravomoc o věci rozhodnout.

2. Shrnutí procesních stanovisek

2.1 Žaloba

4. Podle žalobce je napadené rozhodnutí nicotné a nezákonné.
5. Předně namítá, že žalovaný neměl pravomoc ve věci rozhodnout. Žalobce peníze zapůjčil panu D. R. jako nepodnikající fyzická osoba. Nevystupoval tudíž jako instituce ve smyslu § 3 odst. 1 zákona č. 229/2002 Sb., o finančním arbitrovi, a žalovaný nebyl příslušný o sporu rozhodnout.
6. Žalobce je sice podnikající fyzickou osobou a má přidělené IČO, jeho podnikatelská činnost se však netýká poskytování peněžních zápůjček. Při půjčení peněz nejednal v rámci své podnikatelské činnosti a pan D. R. nevystupoval v postavení spotřebitele. Tomu odpovídá též smlouva o zápůjčce, v níž žalobce není označen jako podnikatel a není v ní uvedeno ani jeho IČO. Smlouva není ani institucionální, ani formulářová a nic nenasvědčuje tomu, že jde o spotřebitelskou smlouvu. Žalobce poskytl zápůjčku panu D. R. na jeho žádost a pomohl celé jeho rodině.
7. Žalovaný založil závěr o své pravomoci na definici podnikatele v § 420 zákona č. 89/2012 Sb., občanského zákoníku. Žalobce však definiční znaky nesplňuje. Činnost nevykonával jako výdělečnou, protože sjednaný úrok pokrýval pouze cenu peněz. Nevykonával ji živnostenským ani obdobným způsobem, protože k ní neměl oprávnění. Činnost nevykonával ani soustavně za účelem dosažení zisku, neboť zisk z činnosti neplynul a případy, které žalovaný popsál, nestačí k závěru o soustavnosti.
8. Žalobce dále namítá, že mu pan D. R. nikdy peníze nevrátil a že nemusel posoudit jeho úvěruschopnost, resp. že ji dostatečně posoudil. Tato část žalobní argumentace není pro nynější rozhodnutí relevantní, neboť se nevztahuje k namítané nicotnosti. Proto ji soud podrobně nerekapituloval.

2.2 Vyjádření žalovaného

Shodu s prvopisem potvrzuje X.

9. Žalovaný setrval na právním názoru uvedeném v napadeném rozhodnutí. Shrnl dosavadní průběh řízení, svá skutková zjištění i jejich právní posouzení a navrhl, aby soud žalobu zamítl.
10. K namítané nicotnosti uvádí, že pro posouzení žalobcova postavení je podstatné, zda materiálně naplnil zákonné podmínky vymezené v § 420 odst. 1 občanského zákoníku. Tedy zda poskytoval spotřebitelské úvěry samostatně, na vlastní účet a odpovědnost, soustavně a za účelem zisku. Tyto podmínky žalobce splnil. Zápůjčky poskytoval samostatně, na svůj účet a odpovědnost více osobám, s nimiž zároveň uzavíral zástavní smlouvy k zajištění svých pohledávek. Žalobce nedoložil svá tvrzení, že činnost nevykonává se záměrem dosáhnout zisku a že jeho dokumentace není standardizována.
11. Ani zbytek argumentace nepovažuje žalovaný za důvodný.

2.3 Vyjádření osoby zúčastněné na řízení

12. Na výzvu soudu oznámil pan D. R., že bude uplatňovat práva osoby zúčastněné na řízení [§ 34 odst. 2 a 3 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního (s. ř. s.)]. Žalobní argumentaci nepovažuje za důvodnou a navrhuje, aby ji soud zamítl.
13. Pan D. R. je nadále přesvědčen, že s žalobcem uzavřel smlouvu o zápůjčce, v níž vystupoval v pozici spotřebitele. Ze skutkových zjištění vyplynulo, že žalobce poskytoval finanční prostředky různým osobám opakovaně a za úplatu. Je proto institucí ve smyslu § 3 odst. 1 písm. c) zákona o finančním arbitrovi a žalovaný mohl ve věci rozhodnout.

3. Ústní jednání

3.1 K postupu při předvolání účastníků

14. Ve věci se konalo ústní jednání, k němuž soud předvolal účastníky v souladu s § 49 odst. 1 s. ř. s. Soud přitom nepředvolal samostatně žalobce, ale pouze jeho zástupce s tím, že toto předvolání platí i pro žalobce jako zastoupeného účastníka.
15. Zdejší soud si je vědom toho, že Nejvyšší správní soud (NSS) v několika svých rozsudcích uvedl, že předvolání k ústnímu jednání je nutné zasílat nejenom zástupci účastníka řízení, ale i přímo účastníku řízení samostatně.¹ NSS sice v citovaných rozsudcích posuzoval konkrétní skutkovou situaci, jeho odůvodnění je však formulováno obecně a kategoricky. NSS přitom v jiných svých rozsudcích dospěl přesně k opačnému závěru.² Pro příklad lze citovat z rozsudku z 20. 6. 2012, čj. 7 Azs 17/2012-53, ve kterém NSS uvedl, že „§ 42 odst. 2 s. ř. s. řeší případy, kdy má účastník zástupce a přichází do úvahy doručování buď pouze tomuto zástupci, nebo jak tomuto zástupci, tak účastníkovi. Má-li účastník zástupce s procesní plnou moci (vždy v případě zastoupení advokátem), doručují se písemnosti vždy jen tomuto zástupci, pokud zákon nestanoví něco jiného. Nejenom zástupci, ale také účastníku samotnému se doručuje v případě, že má účastník sám osobně něco vykonat. Úkony, které má účastník osobně v řízení vykonat se rozumí případy, kdy konkrétní jednání nemůže učinit nikdo jiný než účastník samotný. Musí jít tedy o tzv. jednání nezastupitelné. Jestliže ve sporném řízení účastník nenavrhne důkaz svou vlastní výpovědí, není ani zásadně důvodu účastníka osobně předvolávat k ústnímu

¹ Rozsudky ze 4. 2. 2009, čj. 1 As 107/2008 100, z 31. 3. 2009, čj. 5 Afs 102/2008-106, z 28. 8. 2013, čj. 4 Ads 67/2013 21, z 29. 3. 2013, čj. 4 Ads 109/2012-69, ze 17. 10. 2022, čj. 5 Azs 246/2022-49, z 19. 3. 2025, čj. 8 Afs 101/2024-84, a naposledy z 19. 9. 2025, čj. 5 As 42/2025-41.

² Rozsudky z 30. 8. 2005, čj. 5 Afs 25/2004-72, č. 1376/2007 Sb. NSS, ze 7. 12. 2005, čj. 3 Azs 421/2004-86, z 16. 8. 2006, čj. 8 Ans 4/2005-84, ze 7. 4. 2011, čj. 1 As 100/2010-60, body 9 až 12, nebo z 30. 7. 2014, čj. 8 Azs 53/2014-19, body 22 a 28.

jednání; soud v tomto případě vyrozumí o jednání jen zástupce s plnou mocí pro celé řízení“. V bodě 25 rozsudku z 8. 3. 2024, čj. 5 Ads 223/2023-168, NSS vzpomenu svý výše citovaný rozsudek sp. zn. 1 As 107/2008, ale naznačil, že úkonem nezastupitelným zástupcem účastníka řízení by byla osobní výpověď účastníka řízení na ústním jednání.

16. Mimo výše uvedený výslovný nesouhlas s názorem, že je nutné zasílat předvolání i přímo účastníku řízení, vyplývá z rozhodovací praxe kasačního soudu i nesouhlas implicitní. V bodě 20 rozsudku sp. zn. 8 Afs 101/2024 (a téměř shodně i v bodě 20 rozsudku sp. zn. 5 Azs 246/2022) NSS uvedl, že *„již samotné nepředvolání stěžovatelky k jednání před městským soudem představovalo vadu, která mohla mít za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé ve smyslu § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s., a tedy důvod pro zrušení napadeného rozsudku“*. NSS tak situaci spočívající v předvolání pouze zástupce účastníka řízení a nikoliv i předvolání samotného účastníka řízení označil za vadu ve smyslu § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s., tedy za vadu, ke které musí podle § 109 odst. 4 s. ř. s. přihlížet *ex off*o. Přihlíží-li kasační soud k této situaci jako k vadě *ex off*o, je nutno dospět k závěru, že všude tam, kde rozhodnutí krajského soudu nezrušil pro tuto vadu, nepovažoval postup krajského soudu za vadu s vlivem na zákonnost. Takový postup nicméně odporuje závěrům vyjádřeným v citovaných rozsudcích sp. zn. 8 Afs 101/2024 a sp. zn. 5 Azs 246/2022. Zdejší soud v rozsudcích z 20. 5. 2024, čj. 18 Af 24/2022-67 (bod 12), z 5. 6. 2023, čj. 17 A 22/2023-45 (bod 14), z 29. 9. 2022, čj. 19 Az 15/2021-29 (bod 50) a např. z 24. 1. 2022, čj. 18 A 26/2021-33 (kapitola V.), uvedl, že na nařízené ústní jednání se žalobce ani jeho právní zástupce nedostavili. Z vnitřního informačního systému zdejšího soudu plyne, že ve všech těchto věcech soud předvolával k jednání pouze zástupce žalobce a nikoliv samostatně i žalobce. Všechny tyto rozsudky NSS přezkoumal (rozsudky z 21. 11. 2024, čj. 1 Afs 126/2024-44, z 9. 11. 2023, čj. 9 As 190/2023-50, z 11. 1. 2023, čj. 6 Azs 235/2022-14, a z 20. 4. 2023, čj. 6 Azs 25/2022-25), nicméně v žádném z těchto rozsudků neuvedl, že by rušil rozhodnutí zdejšího soudu z toho důvodu, že nebyl řádně předvolán žalobce.
17. V judikatuře NSS tak existuje (výslovný i implicitní) rozpor v otázce, zda musí krajský soud doručovat samostatně předvolání k ústnímu jednání i zastoupenému účastníku řízení, či postačí předvolání doručit toliko jeho zástupci (v případech, kdy zastoupený účastník nemá v řízení samostatně nic vykonat). Za takové situace si krajský soud může vybrat, ke které judikatorní linii se přikloní. Zdejší soud se kloní k té, dle které postačuje zaslat předvolání k jednání platné jak pro účastníka řízení, tak pro jeho zástupce pouze zástupci účastníka řízení. Vedou ho k tomu následující důvody.
18. NSS v rozsudcích, v nichž uvedl, že je nutné zaslat předvolání i přímo účastníku řízení, vycházel primárně z nálezů Ústavního soudu z 17. 7. 2002, sp. zn. II. ÚS 145/02, a z 19. 7. 2007, sp. zn. II. ÚS 138/07. Dle zdejšího soudu však Ústavní soud v těchto nálezech kategoricky nevyslovil, že je nutné předvolání k ústnímu jednání samostatně zasílat i účastníku řízení (je-li zastoupen zástupcem), ale posoudil konkrétní (specifické) situace.
19. V nálezu sp. zn. II. ÚS 145/02 Ústavní soud zdůraznil okolnosti jím posuzované věci. Poukázal na to, že krajský soud předvolal pouze zástupce účastníků. Ten se z důvodu poruchy vozidla nejprve prostřednictvím faxu omluvil z jednání a poté druhým faxovým podáním sdělil soudu, že se dozvěděl, že účastníci nebyli soudem samostatně předvoláni, takže o termínu jednání nevěděli. Na dalším jednání, které bylo nařízeno pouze za účelem vyhlášení rozhodnutí, se jeden z účastníků domáhal, aby se mohl vyjádřit k věci a uváděl, že o původním jednání nevěděl. Obdobně v nálezu sp. zn. II. ÚS 138/07 považoval Ústavní soud za podstatné zdůraznit, že z protokolu o ústním jednání neplyne, že by soud zjišťoval

Shodu s prvopisem potvrzuje X.

od zástupce účastníka, zda ho o termínu jednání vyrozuměl. Právě „za tohoto stavu“ pak uzavřel Ústavní soud, že práva účastníka byla porušena, pokud nebyl samostatně předvolán.

20. Názor, že Ústavní soud v obou těchto nálezech vyslovil svůj závěr na podkladě specifické skutkové situace, potvrdil i ve svých navazujících rozhodnutích. V usnesení z 22. 2. 2005, sp. zn. I. ÚS 378/04, Ústavní soud ke svému předchozímu nálezu sp. zn. II. ÚS 145/02 uvedl následující: „Odkaz na nález sp. zn. II. ÚS 145/02 není případný, neboť ten řešil situaci, kdy v důsledku procesního pochybení soudu, když bylo doručeno jen právnímu zástupci, rozhodl soud bez účasti dané strany na jednání (viz Sbírka nálezů a usnesení Ústavního soudu, sv. 27, str. 99). Tak tomu v tomto případě zjevně nebylo, protože stěžovatel byl v řízení zastoupen svým advokátem, který byl na jednání přítomen“. Shodný názor zopakoval i v usnesení z 16. 3. 2006, sp. zn. I. ÚS 681/04. V bodě 8 nedávného usnesení z 9. 1. 2024, sp. zn. III. ÚS 2546/23, Ústavní soud k nálezu sp. zn. II. ÚS 138/07 uvedl: „V souvislosti s tímto (ne)předvoláním k soudnímu jednání dne 14. 9. 2021 stěžovatel s poukazem na nález Ústavního soudu ze dne 19. 7. 2007 sp. zn. II. ÚS 138/07 namítá, že pokud obecný soud předvolá k nařízenému jednání pouze právního zástupce účastníka a neobešle samostatně také účastníka řízení, porušuje tím základní právo garantované v čl. 38 odst. 2 Listiny. Stěžovatel však v námitce nereflexuje, že současná právní úprava (kterou se řídily obecné soudy), podle které se písemnosti doručují zásadně pouze zástupci účastníka řízení v souladu s § 50b o. s. ř., překonává závěry tohoto nálezu Ústavního soudu, podle kterého (za účinnosti dřívější právní úpravy) nepostačovalo doručit předvolání k jednání pouze zvolenému zástupci. Procesní předpisy upravují i případy, kdy je nutno doručit písemnost také do rukou účastníka řízení (vedle jeho právního zástupce), především pokud má být vyslechnut nebo něco osobně vykonat, ale to není případ každého ústního jednání (stejně jako v nyní posuzovaném případě). Proto Ústavní soud považuje za přiměřený výklad, podle kterého účastník řízení realizuje svá práva garantovaná v čl. 38 odst. 2 prostřednictvím svého zástupce, jehož si za účelem efektivního a kvalitního uplatnění svých práv zvolil“. V bodě 18 nálezu z 9. 10. 2012, sp. zn. II. ÚS 2537/11, Ústavní soud s odkazem na svůj nález sp. zn. II. ÚS 145/02 zdůraznil, že o změně termínu konání jednání nebyl vyrozuměn účastník řízení a ani jeho právní zástupce, čímž došlo k porušení práva být přítomen u soudního jednání, které vyplývá z čl. 38 odst. 2 Listiny. Konečně v usnesení ze 7. 10. 2008, sp. zn. II. ÚS 2309/08, k námitce nezaslání předvolání i přímo zastoupenému (bod 2 nálezu) Ústavní soud uvedl, že ve věci řešené pod sp. zn. II. ÚS 145/02 existovalo pouze jednostupňové správní soudnictví, a to v době, kdy „nebyl ustaven Nejvyšší správní soud jako instance rozhodující o mimořádných opravných prostředcích ve správním soudnictví. V onom případě bylo tudíž porušení práva, které stěžovatel namítá, pro účastníky fatální“ (bod 5).
21. Zdejší soud je názoru, že není nutné zasílat předvolání samostatně i přímo účastníku řízení, je-li zastoupen zástupcem i z dalších důvodů.
22. Z judikatury Ústavního soudu i NSS není zcela zřejmé, zda povinnost soudu předvolat samostatně i účastníka řízení plyne přímo z čl. 38 odst. 2 Listiny základních práv a svobod, nebo tuto povinnost dovozují z toho, že jde o nezastupitelný úkon [ve smyslu § 42 odst. 2 s. ř. s., resp. § 50b odst. 4 písm. a) zákona č. 99/1963 Sb., občanského soudního řádu (o. s. ř.)]. Zdejší soud je přesvědčen, že tato povinnost neplyne přímo z Listiny a o nezastupitelný úkon se nejedná.
23. Pro závěr, že povinnost nevyplyvá přímo z Listiny svědčí kromě výše podrobně rozebrané rozporné judikatury, též např. závěry rozšířeného senátu NSS vyslovené v usnesení z 16. 6. 2020, čj. 8 Azs 339/2019-38, č. 4039/2020 Sb. NSS. Rozšířený senát zde dospěl k závěru, že samotný zájem cizince na osobní účasti v řízení před soudem není dostačující pro přiznání

Shodu s prvopisem potvrzuje X.

odkladného účinku, neboť svá práva může zpravidla dostatečně hájit prostřednictvím zástupce. Tím rozšířený senát překonal předchozí judikaturu, která možnost osobní účasti účastníka v řízení spojovala právě s právem na spravedlivý proces (např. usnesení NSS ze 16. 8. 2012, čj. 4 As 56/2012-58).

24. Zdejší soud je dále přesvědčen, že účast na jednání není nezastupitelným úkonem. Takovými jsou úkony „*charakteristické svým osobním prvkem, který se upíná právě a jen na osobu jednajícího (účastníka řízení), a to tak, že jiná osoba nemůže, právě proto, že je charakterizován osobou jednajícího, takový úkon vykonat*“ (usnesení Nejvyššího soudu z 8. 6. 2000, sp. zn. 21 Cdo 1949/99, R 1/2001 civ.). Tento závěr za svůj výslovně přijal i rozšířený senát v rozsudku z 22. 7. 2005, čj. 2 Afs 187/2004-69, 726/2005 Sb. NSS. Jako příklady nezastupitelných úkonů uvádí nejvyšší soudy výslech účastníka, strpění ohledání, podrobení se znaleckému zkoumání či vydání určité věci. Je přitom zjevné, že samotná účast na jednání takovým nezastupitelným úkonem není. Naopak – jde o typický úkon, který je zastupitelný a který za účastníka může vykonat (a v drtivé většině i vykonává) jeho zástupce. Obdobně například NSS jednoznačně dovodil, že výzva dle § 51 s. ř. s. se zasílá pouze zástupci, nikoliv (též) samotnému účastníkovi (rozsudek ze 7. 9. 2005, čj. 4 Azs 471/2004-55, či např. již zmíněný rozsudek sp. zn. 5 Ads 223/2023), přičemž i (ne)souhlas s rozhodnutím bez jednání se zcela zjevně týká účastníkovy práva na veřejné ústní projednání. Výsledkem přístupu NSS je tak situace, kdy se na jedné straně může zástupce účastníka vzdát jeho práva na nařízení ústního jednání (aniž by soud vyžadoval souhlas i samotného účastníka), ale není možné pouze tomuto zástupci zaslat předvolání v případě, kdy je jednání nařízeno.
25. Zdejší soud proto shrnuje, že judikatura NSS není jednotná v tom, zda je třeba, aby soud zaslal předvolání k ústnímu jednání vždy samostatně účastníkovi i jeho zástupci. Rozhodnutí, v nichž Ústavní soud tento názor v minulosti přijal, byla přitom skutkově specifická, čemuž odpovídá odůvodnění Ústavního soudu i jeho navazující judikatura. Tato specifika část judikatury NSS nezohledňuje, přičemž zdejší soud s touto judikatorní linií nesouhlasí, neboť právo na samostatné obeslání neplyne účastníkovi z čl. 38 odst. 2 Listiny ani z § 42 odst. 2 s. ř. s.

3.2 Průběh ústního jednání

26. Žalobce na ústním jednání setrval na své písemné argumentaci, na kterou odkázal. Výklad žalovaného považuje za excesivně široký. Žalobce si na půjčky sám půjčoval, aby mohl pomoci svým známým a v případě pana D. R. též známým svých známých.
27. Žalovaný též odkázal na svoji písemnou argumentaci. Je přesvědčen, že se otázkou pravomoci zabýval dostatečně.
28. Osoba zúčastněná na řízení se z jednání omluvila (čl. 124 spisu).
29. Soud na jednání provedl k důkazu *smlouvu o úvěru ze 7. 6. 2018*, kterou předložil žalobce. Zjistil z ní, že žalobce jako úvěrováný uzavřel s panem B. jako úvěrujícím smlouvu, jejíž předmětem byla dohoda o poskytnutí peněžních prostředků žalobci. Pan B. mu na základě smlouvy měl do 14. 6. 2018 poskytnout úvěr necelé dva miliony Kč. Žalobce je měl vrátit nejpozději do 14. 6. 2019 spolu s 15% úrokem. Účelem úvěru bylo „*překlenutí časového nesouladu mezi potřebou peněžních prostředků*“ na koupi nemovitosti a „*načerpání peněžních prostředků*“ od banky (čl. 1.3 smlouvy).

4. Posouzení věci soudem

Shodu s prvopisem potvrzuje X.

30. Soud přezkoumal napadené rozhodnutí z pohledu namítané nicotnosti. Pouze v tomto rozsahu je příslušný zdejší soud rozhodnout (usnesení čj. Konf 2/2025-13). Vycházel přitom ze skutkového a právního stavu, jenž tu byl v době rozhodnutí žalovaného (§ 75 odst. 1 s. ř. s.).
31. Žalobu podala včas osoba k tomu oprávněná.
32. Žaloba není důvodná.
33. Nicotnost rozhodnutí představuje zásadní vadu, jejíž přezkoumání jsou správní soudy povinny provést i bez návrhu (§ 76 odst. 2 s. ř. s.). Nicotnost způsobují pouze mimořádně závažné vady správních aktů jako např. absolutní nedostatek pravomoci, absolutní nepřislušnost rozhodujícího správního orgánu, či nedostatek právního podkladu k vydání rozhodnutí (rozsudek NSS ze 17. 2. 2020, čj. 8 Ads 194/2019 27, č. 3994/2020 Sb. NSS, bod 17, či usnesení rozšířeného senátu NSS z 12. 12. 2023, čj. 9 Ao 37/2021-57, č. 4562/2024 Sb. NSS, bod 36 až 49).
34. Vadou nicotnosti by napadené rozhodnutí (a rozhodnutí prvostupňové) mohlo v posuzované věci trpět tehdy, pokud by spor mezi žalobcem a panem D. R. zjevně vůbec nespadal do pravomoci žalovaného. Tak tomu ale není, jak žalobci správně vysvětlil v obou rozhodnutích žalovaný.
35. Žalovaný je příslušný k rozhodování sporů mj. tehdy, *jedná-li se o spor mezi spotřebitelem a věřitelem nebo zprostředkovatelem při nabízení, poskytování nebo zprostředkování spotřebitelského úvěru nebo jiného úvěru, zápůjčky, i obdobné finanční služby* (§ 1 odst. 1 písm. c) zákona o finančním arbitrovi]. Zákon pro označení věřitele nebo zprostředkovatele používá pojem *instituce* (§ 3 odst. 1 písm. c) zákona]. Do pravomoci žalovaného přitom spadá řešení všech sporů mezi spotřebitelem a zákonem vymezenými institucemi, které vznikly ze smluvních vztahů vyjmenovaných v § 1 odst. 1 zákona o finančním arbitrovi (rozsudek NSS z 11. 10. 2023, čj. 6 Afs 161/2022-36, č. 4531/2023 Sb. NSS).
36. Pro posouzení pravomoci žalovaného je zásadní, jednak zda šlo o spor mezi spotřebitelem a podnikatelem, jednak zda se týkal *spotřebitelského úvěru nebo jiného úvěru, zápůjčky, i obdobné finanční služby*.
37. Spotřebitelem je ve smluvních vztazích *člověk, který mimo rámec své podnikatelské činnosti nebo mimo rámec samostatného výkonu svého povolání uzavírá smlouvu s podnikatelem nebo s ním jinak jedná* (§ 419 občanského zákoníku).
38. Mezi stranami není spor o to, že pan D. R. nejednal v rámci své podnikatelské činnosti či samostatného výkonu povolání. Ani ze správního spisu nevyplývá opak. Ze *smlouvy o zápůjčce z 11. 6. 2018* neplyne, že by pan D. R. vystupoval jako podnikatel či že by měl zapůjčené prostředky použít k podnikatelským účelům. Z *žádosti o zápůjčku – Informaci o žadateli z 12. 5. 2018* plyne, že účelem zápůjčky je „*osobní potřeba a rekonstrukce*“. Soud se proto dále zaměřil na to, zda žalobce ve vztahu s panem D. R. vystupoval jako podnikatel.
39. Podnikatelem je ten, *kdo samostatně vykonává na vlastní účet a odpovědnost výdělečnou činnost živnostenským nebo obdobným způsobem se záměrem činit tak soustavně za účelem dosažení zisku* (§ 420 odst. 1 občanského zákoníku).
40. Soud předně souhlasí s žalovaným, že pro naplnění definice podnikatele není podstatné, zda má určitý subjekt formální podnikatelské oprávnění nebo je zapsán do obchodního rejstříku či jiné evidence. Definice je totiž založena na materiálním pojetí [shodně též např. Zapletal,

J. In: Petrov, J., Výtisk, M., Beran, V. a kol. *Občanský zákoník. Komentář*. 2. vydání (3. aktualizace). Praha: C. H. Beck, 2024, komentář k § 420, bod II. 1]. Podstatné je, zda podnikatelova činnost naplňuje znaky i) samostatnosti, na vlastní účet a odpovědnost, ii) jde o výdělečnou činnost, iii) vykonávanou za účelem zisku a iv) soustavně, v) živnostenským nebo obdobným způsobem.

41. Žalobce v řízení před žalovaným (ani v žalobě) netvrdí, že by nesplňoval znak i), a ani správní spis neposkytuje oporu pro takový závěr. Naopak – ze spisu vyplývá, že žalobce uzavíral smlouvy o zápůjčce (i navazující zajišťovací smlouvy) sám, na vlastní účet i odpovědnost. Tento definiční znak má proto soud za splněný.
42. V žalobcově případě šlo též o výdělečnou činnost vykonávanou za účelem zisku [znak ii) a iii)]. Soud souhlasí s žalovaným, že pro naplnění tohoto znaku není podstatné, zda je činnost opravdu zisková či ne. Důležité je, že taková činnost může být zdrojem obživy. Poskytování úvěrů, úročených zápůjček a jiných obdobných finančních institutů přitom takovou činností je. To dokládá již fakt, že jde o podnikatelskou činnost, kterou stát reguluje (ve vztahu ke spotřebitelům srov. zejm. § 7 a násl. zákona č. 257/2016 Sb., o spotřebitelském úvěru).
43. Žalobce zapůjčil panu D. R. částku 640 000 Kč (čl. 1.3 až 1.5 *smlouvy o zápůjčce*), sjednal si s ním úroky ve výši 15 % p. a. (čl. 2.4 *smlouvy o zápůjčce*), poplatek za předčasné splacení ve výši 5 % (čl. 2.3 *smlouvy o zápůjčce*), smluvní pokutu za prodlení s vrácením zápůjčky ve výši 0,2 % denně (čl. 3.2 *smlouvy o zápůjčce*) a zástavní právo k nemovitosti (čl. 3.1 *smlouvy o zápůjčce*). I obsah smlouvy tak odpovídá mnohem více smlouvám profesionálních poskytovatelů obdobných finančních instrumentů, než nahodilé přátelské výpomoci. Tento závěr též potvrzuje obsah dokumentu, který žalobce nechal pana D. R. vyplnit. Je nazvaný „Žádost o zápůjčku – informace o žadateli“ a žalobce v ní kromě své identifikace musel uvést mj. účel zápůjčky, rodinný stav, vzdělání, skutečnost, zda jsou proti němu vedeny soudní spory, hlavní zdroj příjmů, zaměstnavatele, průměrný čistý příjem, ostatní pravidelné příjmy, výdaje, počet osob v domácnosti a typ bydlení. Znaky ii) a iii) jsou proto splněny. Žalobce v žalobě sice tvrdí, že úroky byly sjednány pouze tak, aby odpovídaly ceně peněz, ale toto své tvrzení neprokázal, ač tvrdí opak.
44. Žalobcova činnost byla i soustavná. Žalovaný na str. 2, 3, 10 a 11 prvostupňového rozhodnutí a na str 5 a 6 napadeného rozhodnutí správně vysvětlil, že soustavnost neznamená trvalou a pravidelnou činnost, nýbrž činnost, která není ojedinělá či nahodilá. O takovou činnost v žalobcově případě zjevně nejde, neboť jen v roce 2018 uzavřel dle zjištění žalovaného 8 zástavních smluv k nemovitostem, jimiž zajistil osm různých smluv o zápůjčce. Celkový prostředek zapůjčených prostředků činil 5 865 000 Kč. Zástavní smlouvy přitom měly obdobný obsah i podobu, což ve spojení s jejich množstvím též svědčí o tom, že jde o činnost pro žalobce spíše rutinní než nahodilou. Žalobcovu činnost tak soud v souladu se žalovaným nepovažuje za nahodilou a znak iv) je splněn.
45. Splněná je konečně i podmínka v), tedy že žalobce provozoval činnost *živnostenským nebo obdobným způsobem*. Jakkoliv odborná veřejnost vyjadřuje určité pochybnosti o přesném obsahu tohoto znaku, shoduje se na tom, že takový znak splňují činnosti, které (obecně) slouží k získání obživy či jsou zpravidla vykonávány jako živnost nebo obdobným způsobem [Zapletal, J. In: Petrov, J., Výtisk, M., Beran, V. a kol. *Občanský zákoník*, op. cit., komentář k § 420 bod II. 4; a Lasák, J. In: Lavický, P. a kol. *Občanský zákoník I. Obecná část* (§ 1–654). Komentář. 2. vydání. Praha: C. H. Beck, 2022, komentář k § 420, s. 1319]. Poskytování spotřebitelských úvěrů sice není živností [§ 3 odst. 3 písm. a) zákona č.

Shodu s prvopisem potvrzuje X.

455/1991 Sb., o živnostenském podnikání], ale jde o podnikatelskou činnost, která je typicky prováděna za účelem obživy a je upravena veřejnoprávní regulací vyžadující specifické oprávnění (§ 7 a násl. zákona o spotřebitelském úvěru).

46. Žalobce splňuje svoji činností všechny podmínky dle § 420 odst. 1 občanského zákoníku. Ve vztahu k panu D. R. tedy vystupoval jako podnikatel a žalovaný měl pravomoc o jejich sporu rozhodnout. Napadené rozhodnutí ani rozhodnutí, které mu předcházelo, nejsou nicotná.
47. Na těchto závěrech nic nemění ani úvěrová smlouva, kterou soud provedl k důkazu na ústním jednání. Plyne z ní sice, že určitým způsobem souvisí se smluvním vztahem mezi žalobcem a panem D. R., neboť byla uzavřena ve stejném období a v obou smlouvách se hovoří o stejné nemovitosti (v úvěrové smlouvě je její nákup žalobcem součástí účelu úvěru a ve smlouvě o zápůjčce zřizuje k této nemovitosti pan D. R. zástavní právo v žalobcův prospěch). To však na podnikatelské povaze žalobcovy činnosti nic nemění, neboť ta nadále naplňuje znaky vymezené v § 420 odst. 1 občanského zákoníku.
48. Žaloba proto v rozsahu, která přísluší k posouzením správnímu soudu, není důvodná.

5. Závěr a náklady řízení

49. Žaloba není důvodná, proto ji soud výrokem I. zamítl postupem dle § 78 odst. 7 s. ř. s.
50. Výrokem II. rozhodl soud o nákladech řízení podle § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalovaný byl ve věci úspěšný ale nevznikly mu žádné náklady nad rámec běžné úřední činnosti. Proto mu soud jejich náhradu nepřiznal.
51. Výrokem III. rozhodl soud o nákladech osoby zúčastněné na řízení. Ta nemá dle § 60 odst. 5 s. ř. s. právo na jejich náhradu, neboť jí soud v tomto řízení žádnou povinnost neuložil.

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 nejblíže následující pracovní den. Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout.

Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 s. ř. s. a kromě obecných náležitostí podání musí obsahovat označení rozhodnutí, proti němuž směřuje, v jakém rozsahu a z jakých důvodů jej stěžovatel napadá, a údaj o tom, kdy mu bylo rozhodnutí doručeno.

V řízení o kasační stížnosti musí být stěžovatel zastoupen advokátem; to neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních zákonů vyžadováno pro výkon advokacie.

Soudní poplatek za kasační stížnost vybírá Nejvyšší správní soud. Variabilní symbol pro zaplacení soudního poplatku na účet Nejvyššího správního soudu lze získat na jeho internetových stránkách: www.nssoud.cz.

Praha 16. října 2025

Shodu s prvopisem potvrzuje X.

Mgr. Marek Bedřich v. r.
předseda senátu

Shodu s prvopisem potvrzuje X.