



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedkyně Mgr. Gabriely Bašné a soudců Mgr. Ondřeje Hrabce a Mgr. Kateřiny Kozákové ve věci

žalobce

Chytrý nájem s.r.o., IČ: 29158958
se sídlem Chotíkov 479, 330 17 Chotíkov
zastoupený JUDr. Hanou Kapitánovou, advokátkou
sídlím Sady 5. května 36, Plzeň

proti
žalované

Česká národní banka,
sídlím Na Příkopě 28, Praha 1 115 03

o žalobě proti rozhodnutí Bankovní rady České národní banky ze dne 9. 9. 2021, č.j. 2021/092439/CNB/110,

takto:

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

Shodu s prvopisem potvrzuje J. V.

Odůvodnění:

I.

Základ sporu

1. Žalobce se podanou žalobou domáhal zrušení v záhlaví uvedeného rozhodnutí, kterým Bankovní rada České národní banky (dále jen „žalovaná“) rozhodla o rozkladu žalobce a potvrdila rozhodnutí České národní banky ze dne 28. 6. 2021, č. j. 2021/69808/570 (dále jen „prvostupňové rozhodnutí“), kterým byl žalobce uznán vinným, že porušil povinnost stanovenou v ustanovení § 135 odst. 2 zákona č. 257/2016 Sb., o spotřebitelském úvěru (dále jen „zákon o spotřebitelském úvěru“), poskytnout České národní bance (dále též „prvostupňový správní orgán“) při výkonu dohledu požadované informace a potřebná vysvětlení. Tímto jednáním se žalobce dopustil přestupku podle § 157 odst. 1 písm. f) zákona o spotřebitelském úvěru, za což mu byla výrokem I. uložena pokuta ve výši 50 000 Kč, a výrokem II. povinnost uhradit náklady řízení ve výši 1 000 Kč.
2. Podstatný obsah správního spisu:
3. Česká národní banka jako prvostupňový správní orgán zahájila s žalobcem doručením příkazu pod č. j. 2020/131770/570 ze dne 26. 10. 2020 přestupkové řízení. Příkazem byla žalobci uložena pokuta za to, že porušil povinnost stanovenou v § 135 odst. 2 zákona o spotřebitelském úvěru poskytnout České národní bance při výkonu dohledu požadované informace a potřebná vysvětlení, za což mu byla uložena pokuta ve výši 50 000 Kč. Žalobce podal proti vydanému příkazu v zákonné lhůtě dne 29. 10. 2020 odpor, čímž došlo ke zrušení příkazu a bylo pokračováno v řízení.
4. Dne 2. 2. 2021 rozhodnutím pod č. j. 2021/12721/570 byl žalobce uznán vinným, že porušil povinnost stanovenou v § 135 odst. 2 zákona o spotřebitelském úvěru poskytnout České národní bance při výkonu dohledu požadované informace a potřebná vysvětlení, za což mu byla podle § 157 odst. 3 písm. a) zákona o spotřebitelském úvěru uložena pokuta ve výši 50 000 Kč.
5. Proti tomuto rozhodnutí podal žalobce rozklad. Klíčová námitka žalobce se týkala nedostatečně zjištěného skutkového stavu. Žalobce uvedl, že výzvami žalované byla žalobci uložena povinnost zaslat kompletní dokumentaci ke smlouvám o půjčce uzavřeným s uvedenými spotřebiteli, a to v případě, že vůči těmto spotřebitelům uplatnil smluvní pokutu. Výzvy dle žalobce byly formulovány podmíněně, podmínka zaslání smluv tudíž splněna nebyla (žalobce tvrdil, že žádnou smluvní pokutu vůči spotřebitelům neuplatnil), a proto požadované dokumenty nepředložil.
6. Rozhodnutím o rozkladu, č. j. 2021/029196/570, ze dne 18. 3. 2021 (dále jen „zrušovací rozhodnutí“) bylo rozhodnutí ze dne 2. 2. 2021 zrušeno a věc vrácena k novému projednání, neboť rozhodnutí bylo postiženo vadou řízení, která způsobila nezákonnost napadeného rozhodnutí. Důvodem této nezákonnosti byla skutečnost, že správní spis neobsahoval žádné důkazy, na základě kterých by bylo postaveno najisto, že v uvedených případech byla ze strany žalobce smluvní pokuta vůči spotřebiteli skutečně uplatněna. V rámci nového projednání byl správní spis doplněn o výpisy z účtu žalobce poskytnutých Raiffeisenbank a.s., žalobci pak byla znovu dána možnost vyjádřit se k podkladům rozhodnutí.

7. Dne 28. 6. 2021 bylo vydáno nové rozhodnutí, č. j. 2021/69808/570 (dále jen „prvostupňové rozhodnutí“), kterým byl žalobce uznán vinným, že bez zbytečného odkladu po 6. 8. 2020 neposkytl České národní bance informace a podklady specifikované ve výzvě k předložení informací a podkladů ze dne 13. 7. 2020, č. j. 2020/090425/CNB/650 v bodě I a opakované výzvou ze dne 6. 8. 2020, č. j. 2020/099229/CNB/650, tedy porušil povinnost stanovenou v ustanovení § 135 odst. 2 zákona o spotřebitelském úvěru poskytnout České národní bance při výkonu dohledu požadované informace a potřebná vysvětlení. Tímto jednáním se dopustil přestupku podle § 157 odst. 1 písm. f) zákona o spotřebitelském úvěru, za což mu byla podle § 157 odst. 3 písm. a) zákona o spotřebitelském úvěru uložena pokuta ve výši 50 000 Kč.
8. V odůvodnění prvostupňového rozhodnutí správní orgán konstatoval, že předmětem tohoto správního řízení je jednání žalobce, kterým neposkytl České národní bance informace a podklady specifikované ve výzvě ze dne 13. 7. 2020, a to ani na opakovanou výzvu ze dne 6. 8. 2020. Upozornil, že do předmětu tohoto řízení naopak nespádají výzvy, které byly žalobci zaslány v roce 2019. Prvostupňový správní orgán připustil, že žalobce na výzvu reagoval, avšak nepředložil požadovanou smluvní dokumentaci k vybraným spotřebitelům a vzájemnou komunikaci mezi spotřebitelem a žalobcem; tedy neposkytl informace a podklady požadované v bodě I. výzvy. Prvostupňový správní orgán uvedl, že žalobce ve správním řízení jen opakuje, že prvostupňový správní orgán nad činností žalobce nevykonává dohled, přičemž svým jednáním prvostupňovému správnímu orgánu až do 20. 4. 2021 znemožňoval prošetřit, zda je jeho činnost v souladu nebo v rozporu se zákonem o spotřebitelském úvěru. V daném případě je pravomoc prvostupňového správního orgánu jasně vymezena zákonem o spotřebitelském úvěru, který stanoví, že osoby podléhající dohledu jsou povinny poskytnout České národní bance při výkonu dohledu potřebnou součinnost, zejména jsou povinny jí na vyžádání předložit informace, podklady, objasnění skutečností, záznamy, zprávy nebo s nimi spojené údaje, a to bez zbytečného odkladu nebo ve lhůtě stanovené Českou národní bankou. To platí obdobně pro toho, kdo je důvodně podezřelý, že neoprávněně provozuje činnost podle tohoto zákona, viz § 135 odst. 2 věta druhá zákona o spotřebitelském úvěru. Zároveň podle § 158 zákona o spotřebitelském úvěru Česká národní banka také projednává přestupky podle tohoto zákona. Prvostupňový správní orgán uvedl, že jeho pravomoc vyžadovat informace je tedy zcela jasná a nesporná, stejně jako jeho pravomoc vést přestupkové řízení, pokud dojde k porušení povinností stanovených tímto zákonem a naplnění znaků některého přestupku. Prvostupňový správní orgán konstatoval, že žalobce mu část informací požadovaných v bodě I. výzvy poskytl až dne 20. 4. 2021 tj. až po více než 9 měsících od vzniku povinnosti tak učinit. Konkrétně žalobce zaslal smlouvy o půjčce, ostatní požadované podklady, tj. kopie vzájemné komunikace mezi žalobcem a příslušnými spotřebiteli nepředložil bez zdůvodnění, proč tak neučinil. Žalobce tím, že požadované informace účelově nechtěl poskytnout, znemožňoval prošetřit, zda je jeho činnost v souladu se zákonem o spotřebitelském úvěru. V této souvislosti, prvostupňový správní orgán konstatoval, že to zda došlo ze strany žalobce skutečně k naplnění výjimky stanovené v § 5 odst. 3 zákona o spotřebitelském úvěru, lze ověřit pouze na základě kompletní smluvní dokumentace a komunikace se spotřebitelem. K žalobcem předloženým rozsudkům Nejvyššího soudu a Ústavního soudu, prvostupňový správní orgán upozornil, že tyto rozsudky se nevztahují k předmětu tohoto řízení, tj. k nesoučinnosti, ale ke smluvní pokutě. Prvostupňový správní orgán pak uzavřel, že mu žalobce neposkytl součinnost, resp. část požadovaných podkladů poskytl až dne 20. 4. 2021,

tj. až po více než 9 měsících, a tím jednoznačně spáchal přestupek podle § 157 odst. 1 písm. f) zákona o spotřebitelském úvěru.

9. Žalobce podal proti prvostupňovému rozhodnutí rozklad, který byl rozhodnutím o rozkladu ze dne 9. 9. 2021, č. j. 2021/092439/CNB/110 (dále jen „žalobou napadené rozhodnutí“) zamítnut a prvostupňové rozhodnutí bylo potvrzeno. Žalovaná v žalobou napadeném rozhodnutí odmítla námitky žalobce a zcela se ztotožnila se závěry prvostupňového správního orgánu.

II.

Obsah žaloby, vyjádření žalované a ústní jednání

10. Žalobce v žalobě uvedl, že napadené rozhodnutí, stejně jako prvostupňové rozhodnutí, je nezákonné, a to z následujících důvodů.
11. V prvním žalobním bodě týkajícím se porušení povinnosti specifikované v ustanovení § 135 odst. 2 zákona o spotřebitelském úvěru, žalobce uvedl, že vždy řádně a včas poskytoval žalované požadované informace a potřebná vysvětlení. K důkazu žalobce uvedl následující časovou osu úkonů žalované a součinnosti žalobce:

„Poprvé se žalovaná obrátila na žalobce výzvou ze dne 11. 7. 2019, kdy na předmětnou výzvu bylo ze strany žalobce reagováno 18. 7. 2019, tedy ve lhůtě 7 dní od doručení předmětné výzvy. V příloze předmětné reakce byl ze strany žalobce zaslán vzor smlouvy o půjčce uzavírané se spotřebiteli.

----- prakticky dva měsíce je správní orgán nečinný -----

Podruhé se žalovaná obrátila na žalobce výzvou ze dne 9. 9. 2019 s žádostí o zaslání 5 uzavřených smluv o půjčce, kdy na předmětnou výzvu bylo ze strany žalobce reagováno 17. 9. 2019, tedy ve lhůtě 8 dní od doručení předmětné výzvy a to 4 stranným vysvětlujícím dopisem spolu se zasláním 7 uzavřených smluv o půjčce z požadovaného relevantního období a výčtem relevantní judikatury českých soudů.

----- prakticky rok je správní orgán nečinný -----

Potřetí se žalovaná obrátila na žalobce výzvou ze dne 13. 7. 2020 s žádostí o zaslání podkladů a informací pro účely výkonu dohledu, kdy této žádosti bylo bezezbytku vyhověno dopisem ze dne 23. 7. 2020 obsahující požadovanou smluvní dokumentaci k jednotlivým obchodním případům s výčtem relevantní judikatury českých soudů.

Počtvrté se žalovaná obrátila na žalobce opakovanou výzvou ze dne 6. 8. 2020, v rámci které požadovala zaslání stejných podkladů a informací, které již požadovala výzvou ze dne 13. 7. 2020 a které již obdržela v rámci reakce ze dne 23. 7. 2020. Ostatně proto byla reakce ze strany žalobce stručná a to v tom směru, že žádosti správního orgánu bylo vyhověno v rámci předchozí komunikace (viz dopis ze dne 12. 8. 2020)“.

12. Žalobce uvedl, že bod I. žádosti žalované ze dne 13. 7. 2020, pro jehož údajné nedodržení byl uznán vinným z porušení povinnosti § 135 odst. 2 zákona o spotřebitelském úvěru, byl ze strany žalované koncipován podmíněně: „...předložení kopie kompletní smluvní dokumentace ke smlouvám o půjčce uzavřeným od 1. 12. 2016 do 30. 6. 2020 s níže uvedenými spotřebiteli, a to v případech, kdy byla vůči spotřebiteli uplatněna smluvní pokuta dle čl. II odst. 2.2 smlouvy o půjčce včetně předložení kopie vzájemné komunikace související s uplatněním smluvní pokuty + jmenovitý výčet klientů...“ Žalobce připustil, že předmětné dokumenty z jeho strany zaslány nebyly, jelikož vůči jmenovitě označeným spotřebitelům nebyla

Shodu s prvopisem potvrzuje J. V.

uplatněna smluvní pokuta dle čl. II odst. 2.2 smlouvy o půjčce. Žalobce tak považuje za mimořádně absurdní a nedůvodné, že žalovaná sankcionuje žalobce, který opakovaně a nad rámec poskytoval a poskytuje maximální součinnost pro účely bezproblémové kontroly ze strany žalované. Žalobce uvedl, že pokud žalovaná požadovala kontrolovat obsah dalších jiných než již žalované poskytnutých uzavřených bezúročných smluv o půjčce (např. 7 smluv o půjčce poskytnuto žalované již dne 17. 9. 2019), a to bez ohledu na existenci smluvních pokut, tak měla tento svůj požadavek formulovat v tomto směru přesně/nepodmíněně, resp. jinak než učinila. Dle žalobce je tak zřejmé, že nedošlo k nevyhovění bodu I. výzvy žalované ze dne 13. 7. 2020 a opakované výzvy ze dne 6. 8. 2020 a tedy ani k naplnění skutkové podstaty přestupku dle § 157 odst. 1 písm. f) zákona o spotřebitelském úvěru.

13. Žalobce dále uvedl, že až v rámci napadeného rozhodnutí mu byla poprvé zprostředkována úvaha a zjištění žalované viz bod 22 odůvodnění rozhodnutí o rozkladu ze dne 9. 9. 2021, že z bankovních výpisů žalobce plyne, že: „*M. K. platil v letech 2018 – 2020 žalobci měsíčně částku 2.550,- Kč se zprávou pro příjemce „úhrada smluvní pokuty M. K. “ a lze si obtížně představit, že by tento a další spotřebitelé hradili smluvní pokutu, aniž by k tomu byli písemně vyzváni, popř. že by všichni spotřebitelé hradili smluvní pokuty bez jakýchkoliv upomínek*“. Žalobce uvedl, že se předmětný závěr zásadně nezakládá na pravdě, ale navíc takové zjištění nebylo učiněno v rámci řízení, které vydání napadeného rozhodnutí předcházelo. Současně ani náznakem nebylo na takovou „úvahu/skutečnost“ před rozhodnutím o rozkladu poukázáno či reagováno výzvou k vyjádření se k takovému zjištění – obzvláště za situace, kdy žalobce předmětné listiny nepředložil po výzvě ze dne 13. 7. 2020 a ani po opakované výzvě 6. 8. 2020. Výše popsáním postupem bylo ze strany správního orgánu znemožněno žalobci se účinně této konstrukci žalované bránit v rámci správního řízení. Pro úplnost žalobce uvedl, že M. K. stejně jako ostatní spotřebitelé, kteří se dostanou do prodlení s úhradou půjčky, jsou telefonicky upozorněni na předmětnou skutečnost s tím, že jsou v prodlení a musí půjčku vyrovnat s doporučením, aby na půjčku hradili dle svých možností minimálně 2.550,- Kč a současně jednali o její úhradě. Takový postup – telefonické upomínání se s ohledem na dlouholetou zkušenost ukázal jako praktický. V případě M. K., kterému žalobce poskytl dle smlouvy o půjčce č. 11141601 bezúročnou finanční půjčku ve výši 170.000,- Kč se splatností 18. 7. 2017, tento začal na půjčku platit od 16. 8. 2017 měsíční platbu 2.550,- Kč, kdy veškeré tyto platby byly použity na postupné umořování jistiny půjčky. Dle žalobce tedy nešlo o platbu na smluvní pokutu, když smluvní pokuta nebyla vůči spotřebiteli nikdy vyúčtována ani uplatněna. Předpokladem pro uplatnění smluvní pokuty je její vyúčtování a výzva k její úhradě. Vzhledem k tomu, že vyúčtování a výzva k úhradě smluvní pokuty ve vztahu ke spotřebiteli M. K. neproběhla, veškeré příchozí platby byly započteny na úhradu jistiny půjčky, jak ostatně plyne z přehledu plateb na půjčku č. 11141601. Z písemné zprávy spotřebitele k platbě ve znění „*úhrada smluvní pokuty M. K. “* nelze činit jakékoli závěry ve vztahu ke skutečnému právnímu důvodu plnění. Žalobce uzavřel, že M. K. ani jiný z vyjmenovaných spotřebitelů ve výzvě ze dne 13. 7. 2020 nespadal do množiny případů z rozhodného období, u kterých byla uplatněna smluvní pokuta, proto žalobce v daném směru žádosti vyhověl a zcela oprávněně, s ohledem na explicitní podmíněné znění žádosti žalované, smluvní dokumentaci k žádnému z jmenovitě označených spotřebitelů v bodě I. výzvy, nezaslal.
14. Úvaha žalované (*lze si obtížně představit, že by tento a další spotřebitelé hradili smluvní pokutu, aniž by k tomu byli písemně vyzváni, popř. že by všichni spotřebitelé hradili smluvní pokuty bez jakýchkoliv upomínek*) je dle žalobce toliko fabulací bez jakéhokoliv důkazního opodstatnění.

Shodu s prvopisem potvrzuje J. V.

Navíc se jedná o úvahu, resp. zjištění, které nebylo učiněno v rámci prvoinstančního řízení, ale až v řízení o rozkladu, kdy žalobce byl tímto způsobem zkrácen na svém právu vyjádřit se ke všem skutečnostem a důvodům rozhodnutí, které předcházelo vydání napadeného rozhodnutí. Žalobce konstatoval, že došlo k porušení zásady materiální pravdy a že nebyl zjištěn skutkový stav věci, o kterém nejsou důvodné pochybnosti. Žalobce rovněž uvedl, že shora uvedený postup správního orgánu je v rozporu se zásadami spravedlivého procesu, když není přípustné, aby se žalobce jako kontrolovaná osoba důvod pro udělení pokuty dozvěděl až v rámci odůvodnění rozhodnutí o rozkladu. Žalobce rovněž považoval za mimořádně překvapivé, že i přes jeho ochotu spolupracovat s žalovanou a to i nad rámec výzvy správního orgánu ze dne 13. 7. 2020 a 6. 8. 2020, když byly ze strany žalobce podáním ze dne 20. 4. 2021, ačkoliv k tomu nebyl důvod (nebyly uplatněny smluvní pokuty), zaslány veškeré dokumenty, kterými tato společnost disponuje k jednotlivým jmenovitě označeným spotřebitelům – tj. 56 x smlouva o půjčce uzavíraná se spotřebiteli jmenovitě označenými ve výzvě ze dne 13. 7. 2020, a to pouze za účelem odstranění jakýchkoliv pochybností ohledně charakteru uzavíraných smluv o půjčce. Shora uvedená aktivita – dobrovolná součinnost žalobce byla ve výsledku vyhodnocena žalovanou k tíži žalobce. K rozporuplnosti úvah žalované žalobce odkazuje na bod 33 odůvodnění napadeného rozhodnutí, kde v rozporu se zjištěným skutkovým stavem žalovaná fabuluje, že žalobce smlouvy o půjčce doložil teprve poté, co zjistil, že součástí spisu jsou bankovní výpisy. To však z pohledu chronologie času není možné, když žalobce předmětné smlouvy o půjčce dobrovolně doložil v příloze podání ze dne 20. 4. 2021 a žalovaná žalobci zpřístupnila spis až dne 6. 5. 2021. Navíc v rámci zpřístupněného spisu byla jen fotografie CD s výpisem z účtu, nikoliv datový nosič, nebylo mu tak umožněno vyjádřit se k podkladům pro rozhodnutí. Tím žalovaná znemožnila žalobci seznámit se s poklady pro rozhodnutí, vyjádřit se k podkladům pro rozhodnutí a tedy i účinně se bránit. Výše uvedené ve svém důsledku žalobce považuje za významnou vadu řízení, obzvláště s ohledem na charakter a obsah důkazu, který žalovaná takovému důkazu přisuzuje a ve své podstatě klade zásadně k tíži žalobce.

15. Ve druhém žalobním bodě k porušení zásady legality a překročení mezí, zneužití správního uvážení žalobce uvedl, že v daném konkrétním případě pravomoc žalované k provedení jakékoliv kontroly (resp. dohledu), kterou si osobuje z ustanovení § 135 odst. 2 zákona o spotřebitelském úvěru „*pro důvodné podezření, že kontrolovaná osoba neoprávněně provozuje činnost dle ZSÚ*“ zanikla nejpozději součinností kontrolované osoby ze dne 17. 9. 2019 (resp. po tomto dni), kdy žalobce zaslal žalované smluvní dokumentaci k sedmi obchodním případům. Dle názoru žalobce měla žalovaná na základě součinnosti žalobce a dodané smluvní dokumentace (7 x smlouva o půjčce) kontrolu bez dalšího zastavit z důvodu, že veškeré „pochybnosti“ ohledně případné pravomoci k provádění kontroly byly vyvráceny. Další pokračování v dohledu s následným správním trestáním by totiž předpokládalo existenci kvalifikovaného podezření ohledně nedodržování zákona o spotřebitelském úvěru ze strany žalobce. Dle žalobce žádné takové důvodné podezření žalovaná neměla a pro součinnost ze strany žalobce ani mít nemohla, když žalobce typově žádné jiné než podáním ze dne 17. 9. 2019 předložené bezúročné smlouvy o půjčce se spotřebiteli neuzavírá, jakékoliv úkony prováděné žalovanou po 17. 9. 2019 (tj. jak dále pokračující kontrola i samotné správní trestání) vůči žalobci byly nezákonné pro překročení pravomoci žalované jako správního orgánu. Žalobce uvedl, že možnost provádět kontroly bez kvalifikovaného podezření by totiž zakládala bezbřehou a neudržitelnou pravomoc, kterou zákonodárce jednoznačně žalovanou nenadal a ani neměl v úmyslu svěřit žalované pravomoc či kompetenci, která by ji opravňovala činit úkony „nad zákonem“. Pouhé a ničím

Shodu s prvopisem potvrzuje J. V.

nepodložené „podezření“ nemůže mít za následek oprávnění/pravomoc žalované kontrolovat kohokoliv neomezeně dlouho, natož si nedostatek pravomoci vynucovat správními sankcemi, když základní zásadou je, že žalovaná dohlíží nad činností těch subjektů, kterým uděluje licence.

16. Dále žalobce uvedl, že v průběhu správního řízení kromě poskytování součinností dokládal relevantní judikaturu nejvyšší soudní autority v ČR dokonce rozhodnutími ve věci touto společností poskytovaných půjček (viz rozsudek Nejvyššího soudu České republiky ze dne 30. 9. 2019, č. j. 33 Cdo 2279/2018-227, kterým dovolací soud právně posoudil plně analogickou skutkovou situaci jako v projednávané věci, a to tak že: *„Ustanovení § 2 písm. c/ ZoSÚ zcela jasně a jednoznačně vymezuje případy, kdy nelze tento zákon na vztah smluvních stran použít; uvádí se v něm výslovně, že se nevztahuje na půjčku, úvěr nebo jinou obdobnou finanční službu poskytnutou bez úroku nebo jakékoli úplaty. Nebylo-li smluvními stranami sjednáno, že dlužník zaplatí věřiteli za to, že mu půjčí finanční prostředky, nelze úplatnost půjčky dovozovat z pouhé skutečnosti, že si smluvní strany sjednaly finanční sankci za porušení některé ze smluvních povinností. Zaplacení sankce nelze ztotožňovat s úplatností půjčky.“* Současně Nejvyšší soud dovozuje, že smluvní pokuta ve výši 0,25 % denně z dlužné částky není nemravnou (k tomu např. rozhodnutí Nejvyššího soudu ze dne 27. 7. 2006, sp. zn. 33 Odo 810/2006) a v návaznosti na to uzavírá, že otálení s vymáháním půjčky prezentované soudem prvního stupně jako nemravné ve skutečnosti nemravné není a ani být nemůže, když půjčka byla sjednaná jako bezúročná a zda vznikne nárok na smluvní pokutu jako paušalizovanou formu náhrady škody sjednanou pro případ prodlení s vrácením půjčky v termínu splatnosti a v jaké výši odviselo výlučně od chování dotčené osoby. Žalobce odkázal na další rozhodnutí Nejvyššího soudu ze dne 26. 11. 2020, sp. zn. 29 Cdo 1387/2019-155, které dle žalobce prezentuje stejný právně závazný názor, že: *„Nebylo-li smluvními stranami sjednáno, že dlužník zaplatí věřiteli za to, že mu půjčí finanční prostředky, nelze úplatnost půjčky dovozovat z pouhé skutečnosti, že si smluvní strany sjednaly finanční sankci za porušení některé ze smluvních povinností; jinými slovy nelze ztotožňovat zaplacení sankce s úplatností půjčky.“* Ve stejném duchu rozhodl Nejvyšší soud v rámci rozhodnutí ze dne 30. 12. 2020 sp. zn. 29 Cdo 2377/2019. Dle žalobce tedy nejde o otázku Nejvyšším soudem neřešenou, kdy tento zastává jednoznačný názor, že smluvní pokuta není a ani nemůže být úplatou za poskytnutí půjčky. Žalobce rovněž odkázal na rozhodnutí Ústavního soudu ČR ze dne 9. 2. 2021, sp.zn. I ÚS 127/21: *„Protože v daném případě nebyla smluvními stranami sjednána úplatnost půjčky, zmíněný zákon (zákon o spotřebitelském úvěru), resp. jeho ustanovení zapovídající užití směnky jako zajišťovacího nástroje není možné použít. K tomu dovolací soud doplnil, že na úplatnost půjčky nelze usuzovat ani z ujednání o smluvní pokutě, kterou nelze zaměňovat s úplatností půjčky. Odkázal přitom na obdobný případ řešený rozsudkem sp. zn. 33 Cdo 2279/2018 ze dne 30. 9. 2019. Odtud je patrné, že napadená soudní rozhodnutí netrpí ústavně zapovězenou libovůlí ani jiným ústavně významným nedostatkem, ale je z nich naopak zřejmé, jakými úvahami se soudy ve svém rozhodování řídily po skutkové i právní stránce“.* Podle žalobce, s ohledem na výše citovanou judikaturu, bylo na místě řízení o probíhající kontrole, stejně tak jako řízení o ukládání správní sankce zastavit nejpozději ke dni 17. 9. 2019, neboť počínaje tímto dnem není a nemůže být na straně žalované pochybnost nebo důvodné podezření o dopadu zákona o spotřebitelském úvěru v části týkající se kontroly, licencování a správního trestání vůči žalobci.
17. Shora uvedeným závěrům dle žalobce svědčí i právní názor jednoho z odborů žalované (odbor regulace finančního trhu podepsaný ředitelem odboru regulace finančního trhu a vedoucím odboru ochrany spotřebitele ČNB) prezentovaný v přípisu ze dne 21. 6. 2018.

Shodu s prvopisem potvrzuje J. V.

Rozpor dřívějšího jednoznačného stanoviska žalované s jeho aktuálním nerespektováním nebyl jakkoliv přesvědčivě vysvětlen, stejně tak nebylo ze strany správního orgánu reagováno na veškeré námitky účastníka. Dle žalobce správní orgán zcela zanevřel na legalitu a legitimitu svého postupu. Dále se žalobce odvolával na zásadu omezenosti veřejné moci a odkázal na nálezy Ústavního soudu sp. zn. I. ÚS 672/03 ze dne 11. 2. 2004, ve kterém Ústavní soud konstatoval, že: „porušení čl. 2 odst. 2 a čl. 4 odst. 1 Listiny se dopustí orgán veřejné moci tím, že uloží jednotlivci povinnost nad rozsah stanovený zákonem, ať už se jedná o situaci *flagrantního nerespektování kogentní normy jednoduchého práva*, či *uplatnění extenzivního výkladu právní normy*.“ Žalobce uvedl, že důvodem pro zrušení napadeného rozhodnutí pro jeho nezákonnost je překročení a zneužití mezí správního uvážení. V této souvislosti žalobce poukázal i na Doporučení Rady ministrů Rady Evropy č. (80) 2, týkající se výkonu správního uvážení správními orgány, které upravuje řadu požadavků na výkon správního uvážení (zákaz sledovat jiný účel než ten, pro který byla diskreční pravomoc stanovena, objektivnost, nestrannost, rovnost a zákaz diskriminace, proporcionalita mezi negativními dopady rozhodnutí na práva, svobody a zájmy osoby a sledovaným účelem), jakož i požadavek na přezkum zákonnosti správního uvážení soudem nebo jiným nezávislým orgánem. Žalobce uvedl, že právní pojem „pochybnost“ jak je koncipovaná v § 135 odst. 2 zákona o spotřebitelském úvěru, musí být kvalifikovaná, aby zakládala pravomoc k dohledu žalované nad fyzickými a právními osobami, pokud jde o dodržování zákona o spotřebitelském úvěru. Žalobce namítal, že kde není kvalifikované podezření, tam není ani pravomoc žalované.

18. Ve třetím žalobním bodě žalobce namítal porušení zásady nestrannosti, objektivního přístupu, zákazu diskriminace, ochrany dobré víry, materiální pravdy, rovnosti. Žalobce namítal, že žalovaná se dopustila nerespektování zákona, stejně tak nerespektování ustálené rozhodovací praxe Nejvyššího soudu, a navíc nerespektování názoru vlastního odboru (odbor regulace finančního trhu podepsaný ředitelem odboru regulace finančního trhu a vedoucím odboru ochrany spotřebitele prezentovaný v přípisu ze dne 21. 6. 2018), což vedlo k neodstranitelným vadám řízení i napadeného rozhodnutí pro porušení shora citovaných zásad. Žalobce uvedl, že žalovaná porušila zásadu materiální pravdy, a nezjistila stav věcí, o kterém nejsou důvodné pochybnosti, neboť odůvodnila napadené rozhodnutí toliko tvrzením, resp. úvahou, že: „*je obtížně představitelné, že by spotřebitelé platili smluvní pokutu, aniž by k tomu byli vyzváni*“, přičemž ani nepřihlédla k rozhodnutím Nejvyššího soudu, na něž žalobce odkázal. Žalobce připomněl, že projevil mimořádnou ochotu spolupracovat se žalovanou, když byly ze strany žalobce dobrovolně podáním ze dne 20. 4. 2021 zaslány veškeré dokumenty, kterými žalobce disponuje k jednotlivým jmenovitě označeným spotřebitelům – tj. 56 x smlouva o půjčce uzavíraná se spotřebiteli jmenovitě označenými ve výzvě ze dne 13. 7. 2020. Dobrovolným poskytnutím výše uvedených listin bylo žalované opakovaně osvědčeno, že žalobce nebyl povinen ve smyslu výzvy ze dne 13. 7. 2020 a 6. 8. 2020 tyto listiny poskytnout, tj. neporušil žádnou povinnost k součinnosti. Všechny předmětné smlouvy spojuje to, že jde o půjčky poskytnuté bez úroku a jakéhokoliv poplatku – tedy smlouvy vyňaté zcela dle ustanovení § 5 odst. 3 zákona o spotřebitelském úvěru z licencování, dohledu žalované, a tedy i její kontroly. Žalobce shrnul, že pokud si žalovaná osobuje pravomoc k výkonu dohledu a správnímu trestání, musí mít k tomu zákonný podklad, což po dni 17. 9. 2019 neměla a ani nemohla mít, což činí jak napadené, tak i prvoinstanční rozhodnutí nicotnými. Žalobce rovněž namítal, že napadené rozhodnutí obsahuje prvky libovůle, kdy bez odpovídajícího odůvodnění, zákonného podkladu a skutkového základu dochází k nezákonnému správnímu trestání. Na konci třetího

žalobního bodu žalobce uvedl, že závěr žalované o tom, že žalobce neposkytl požadované doklady, je závěrem nesprávným vycházejícím z nesprávně zjištěného skutkového stavu.

19. Ve čtvrtém žalobním bodu žalobce namítal porušení zásady dvojinstančnosti, neboť žalobce se dozvěděl důvod pro udělení pokuty až v rámci odůvodnění rozhodnutí o rozkladu, takový postup je v rozporu s předvídatelností rozhodnutí stejně jako dvojinstančností správního řízení. Žalovaná se nespokojila s výsledkem, že žádné smluvní pokuty vůči vyjmenovaným spotřebitelům uplatněny nebyly a její podezření, o které opírala svou pravomoc, bylo nejpozději po dni 17. 9. 2019 kvalifikovaně vyvráceno. Žalobce uvedl, že v těchto případech (vydávání rozhodnutí na základě neurčitých právních pojmů) je třeba na odůvodnění rozhodnutí klást zvláštní důraz, jinak jako v tomto případě je na místě zrušit napadené rozhodnutí pro nepřezkoumatelnost vzhledem k nedostatku důvodů. Dle žalobce nelze vést řízení o udělení správní sankce zcela izolovaně a nezávisle na řízení o probíhající kontrole (sp. zn. KIP – 2019/00009/CNB/651), které řízení o ukládání správní sankce předcházelo, o což žalovaná dle názoru žalobce bezdůvodně usiluje. Žalobce dále v žalobě uvedl, že současnou situaci vnímá jako pomstu ze strany žalované jakožto vrcholného správního orgánu za kritiku její práce v oblasti regulace hypoték, a že správní kontrola a mimořádně nepřátelský průběh správního řízení není a nemůže být prostředkem vyřizování si účtů. Závěrem žalobce uvedl, že je těžko představitelné v poměrech dané věci, aby žalovaná zcela bez odpovídající opory v zákoně vykládala právo zcela svévolným způsobem a o takový výklad opírala pravomoc k provádění kontroly nad subjektem, který z důvodu bezúročnosti a bezúplatnosti veškerých poskytovaných půjček dohledu ze strany žalované nepodléhá, a nedostatek pravomoci vynucovala ukládáním pokut i přes maximální poskytovanou součinnost.
20. Žalobce navrhl, aby soud vyslovil nicotnost žalobou napadeného rozhodnutí, jakož i prvostupňového rozhodnutí, eventuálně aby soud zrušil žalobou napadené rozhodnutí a prvostupňové rozhodnutí.
21. Žalovaná ve svém vyjádření k žalobě ze dne 14. 12. 2021 shrnula podstatný skutkový stav a uvedla, že z úřední činnosti je žalované známo, že v souvislosti s činností žalobce přicházejí nové podněty spotřebitelů, a proto je více než nezbytné ověřit, zda žalobce provozuje podnikatelskou činnost v souladu se zákonem o spotřebitelském úvěru. Žalovaná odmítla žalobní důvody a konstatovala, že většinu z nich již žalobce uplatnil v rámci přestupkového řízení a žalovaná se s nimi již vypořádala v prvostupňovém, popř. druhostupňovém rozhodnutí. Žalovaná proto předně odkázala na odůvodnění prvostupňového a druhostupňového rozhodnutí.
22. K prvnímu žalobnímu bodu ohledně porušení povinnosti specifikované v § 135 odst. 2 zákona o spotřebitelském úvěru žalovaná odkázala na body 10 a 11 druhostupňového rozhodnutí a uvedla následující. Žalovaná zdůraznila, že předmětem tohoto řízení je jednání žalobce spočívající v porušení povinnosti poskytnout České národní bance při výkonu dohledu součinnost (a to bez zbytečného odkladu, nebo ve lhůtě stanovené Českou národní bankou), stanovené v § 135 odst. 2 zákona o spotřebitelském úvěru. Tento přestupek lze spáchat dvěma způsoby, a to tak, že subjekt neposkytne součinnost při výkonu dohledu České národní bance (i) vůbec, nebo (ii) pozdě. Žalobce byl sankcionován za to, že bez zbytečného odkladu po 6. 8. 2020 neposkytl České národní bance informace a podklady specifikované ve výzvě k předložení informací a podkladů ze dne 13. 7. 2020, č. j. 2020/090425/CNB/650, v bodě I a opakovaně výzvou ze dne 6. 8. 2020, č. j. 2020/099229/CNB/650. Žalobce sice dne 20. 4. 2021 část požadovaných podkladů a

informací předložil, ale nedodržel stanovenou lhůtu (bez zbytečného odkladu), ve které tak měl učinit. Skutečnost, že žalobce některé dokumenty následně poskytl, neznamená, že se přestupku nedopustil, neboť skutková podstata přestupku již byla naplněna. Žalovaná konstatovala, že v průběhu řízení došlo ke zrušení rozhodnutí ze dne 2. 2. 2021 a následně byl správní spis doplněn o důkazy potvrzující, že žalobce vůči svým klientům uplatnil smluvní pokutu. Před vydáním prvostupňového rozhodnutí byly do správního spisu doplněny výpisy z bankovního účtu žalobce (žalobce tedy jejich obsah dobře znal) a následně byl žalobce vyzván k seznámení se s podklady rozhodnutí. Žalobce se k obsahu výpisů z bankovního účtu nevyjádřil. Poté bylo vydáno prvostupňové rozhodnutí. Vzhledem k tomu, že žalobce v rozkladu proti prvostupňovému rozhodnutí stále trval na tom, že podmínka pro předložení požadovaných dokumentů splněna nebyla, byla tato námitka vyvrácena na základě důkazů, které jsou součástí spisového materiálu. Jako příklad byl uveden případ spotřebitele M. K. . Tvzení žalobce, že zjištění ohledně M. K. nebylo učiněno v rámci řízení na prvním stupni, je tedy dle žalované nepravdivé. Žalovaná rovněž považovala vysvětlení žalobce, jak je třeba rozumět písemné zprávě k platbě „úhrada smluvní pokuty M. K. “, za ryze účelové. Žalobce totiž v žalobě sám přiznal, že M. K. a další zákazníci byli v prodlení. Navíc v čl. 2.2 smlouvy o půjčce č. 11141601 uzavřené mezi žalobcem a M. K., kterou žalobce poskytl dne 20. 4. 2021 žalované, je uvedeno: *„K zajištění pohledávky věřitele pro případ, že by půjčka dle čl. I. odst. 1.2 této smlouvy nebyla dlužníkem řádně a včas ve lhůtě splatnosti dle čl. II odst.2.1 této smlouvy zaplacená, se smluvní strany dohodly, že dlužník zaplatí věřiteli smluvní pokutu ve výši 0,1 % denně z dlužné jistiny půjčky.“* V průběhu řízení žalobce neuvedl, že by došlo ke změně smlouvy a toto ustanovení by bylo vypuštěno. Dle žalované tedy není pochyb o tom, že se jednalo o smluvní pokutu.

23. Žalovaná uvedla, že všechna skutková zjištění vychází ze správního spisu a že k žalobcem namítanému porušení zásad správního řízení nedošlo. Po vydání prvostupňového rozhodnutí žalobce namítal nedostatečně zjištěný skutkový stav a druhostupňové rozhodnutí proto potvrdilo, s odkazem na konkrétní dokumenty ve spise, že závěry prvostupňového rozhodnutí vychází ze správně zjištěného skutkového stavu. Žalovaná dále konstatovala, že bod 33 druhostupňového rozhodnutí není rozporuplný. Žalobce se ze zrušovacího rozhodnutí dozvěděl, že v rámci dalšího řízení bude spis doplněn, připsím ze dne 14. 4. 2021 byl žalobce informován, že byly shromážděny dostatečné podklady pro vydání rozhodnutí ve věci. Žalobci tedy muselo být zřejmé, že součástí správního spisu jsou důkazy, které postavily najisto, že vůči spotřebitelům uplatnil smluvní pokutu, a proto zaslal část požadovaných dokumentů (jiný důvod, proč měl žalobce tak velkou časovou prodlevu, žalovaná neshledala a ani žalobce ho nikdy neuvedl) a současně požádal žalovanou o možnost seznámit se s podklady rozhodnutí. Ostatní požadované podklady, tj. kopie vzájemné komunikace (upomínky, žádosti, poskytované informace, potvrzení, stížnosti, reklamace apod.) mezi žalobcem a příslušnými spotřebiteli, žalobce nepředložil. Žalovaná souhlasí s tím, že správní spis byl žalobci zaslán dne 6. 5. 2021 do jeho datové schránky, neboť žalobce odmítl dostavit se do budovy žalované k nahlížení do spisu a požadoval zaslání spisu. Zároveň žalovaná uvedla, že všechny dokumenty, které správní spis obsahuje, byly žalobci zaslány, a to včetně výpisů z jeho bankovního účtu. Na poskytnutí kopie spisu však žalobce reagoval pouze zasláním další soudní judikatury.
24. K námitce porušení zásady legality a překročení mezí správního uvážení, zneužití správního řízení žalovaná uvedla, že se stejnými námitkami se již vypořádala ve zrušovacím rozhodnutí (body 19 a 20), v prvostupňovém rozhodnutí (bod 33) i v druhostupňovém rozhodnutí (část III), na tato vypořádání žalovaná v podrobnostech odkázala. Žalovaná nesouhlasila s

tvrzením žalobce, že neznemožňoval prošetřit, zda vykonává činnost v souladu se zákonem o spotřebitelském úvěru a poskytoval mimořádnou součinnost. Žalobce dle žalované zcela opomíjí skutečnost, že byl vyzván k předložení specifikovaných dokumentů, což neučinil včas, a proto mu byla uložena pokuta. Jak se již žalovaná několikrát vyjádřila, zasílání soudní judikatury, která se nevztahuje k řízení o nesoučinnosti, je v tomto řízení zcela bezpředmětné. Žalovaná rovněž odmítla námitku, že nerespektuje názory vlastního odboru. Žalovaná se s touto námitkou vypořádala v bodu 30 prvostupňového rozhodnutí a v bodu 44 druhostupňového rozhodnutí, na které odkázala. Žalovaná uzavřela, že postupovala v souladu se zákonem a žádná ze zásad uvedených žalobcem porušena nebyla.

25. K námitce porušení zásady nestrannosti, objektivního přístupu, zákazu diskriminace, ochrany dobré víry, materiální pravdy, a rovnosti žalovaná uvedla, že nesouhlasí, že by došlo k porušení výše uvedených zásad. Žalovaná uvedla, že v průběhu celého řízení žalobce předkládá tvrzení o porušení nejrůznějších zásad a zahrnuje žalovanou množstvím s otázkou součinnosti nesouvisející judikatury, místo toho, aby v akceptovatelné lhůtě a bez obstrukcí vyhověl odůvodněným výzvám žalované. Jak vyplývá z prvostupňového i druhostupňového rozhodnutí, žalobce byl sankcionován za to, že požadované dokumenty nepředložil bez zbytečného odkladu po 6. 8. 2020. Skutečnost, že část požadovaných dokumentů žalobce předložil až dne 20. 4. 2021 (více než 9 měsíců od zaslání první výzvy), nemá na posuzování případu žádný vliv, neboť skutková podstata přestupku již byla naplněna. Tvrzení žalobce, že v roce 2019 předložil typově stejné smlouvy, je dle žalované irelevantní. Předmětem výzev z roku 2020 totiž bylo předložení dokumentů vztahujících se k vyjmenovaným spotřebitelům, což žalobce neučinil. Cílem opakovaných výzev z roku 2020 pak bylo mj. zjistit, zda žalobce smlouvy v mezidobí neaktualizoval. Žalovaná uvedla, že žalobce se vymezuje proti úvaze, že *„je obtížně představitelné, že by spotřebitelé platili smluvní pokutu, aniž by k tomu byli vyzváni“*, sám však její správnost potvrzuje, když v žalobě uvádí, že M. K. a další spotřebitelé byli v prodlení, a proto byli telefonicky kontaktováni, tedy slovy druhostupňového rozhodnutí *„byli vyzváni“*.
26. K poslední žalobní námitce žalovaná uvedla, že považuje námitku zákazu libovůle a požadavku na přezkoumatelnost rozhodnutí za nedůvodnou, a v podrobnostech odkazuje na body 16 až 18 tohoto vyjádření. K tvrzení o pomstě za kritiku práce ČNB žalovaná uvedla, že ke všem subjektům, které jí odmítnou poskytnout součinnost ve smyslu § 135 odst. 2 zákona o spotřebitelském úvěru, přistupuje stejně, bez ohledu na jejich jiné aktivity, což dokládá odkazy na rozhodovací praxi.
27. Žalovaná navrhl, aby soud žalobu zamítl.
28. Žalobce doplněným podáním ze dne 14. 11. 2023 toliko zrekapituloval určité žalobní námítky.
29. Na ústním jednání ve věci konaném dne 15. 11. 2023 zástupce žalobce i žalovaná setrvali na svém procesním stanovisku a odkázali na svá podání a vyjádření k věci zasláné soudu.
30. Soud na ústním jednání neprovedl žalobcem navržené důkazy listinami, které jsou součástí spisového materiálu, neboť z něj při přezkumu zákonnosti rozhodnutí žalovaného vychází a správním spisem se dokazování neprovádí (rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 9 Afs 8/2008 - 117 ze dne 29. 1. 2009, č. 2383/2011 Sb. NSS) a žalobce nespороval jejich věrohodnost.

31. Výslech jednatele žalobce a webové odkazy na stránky www.mujsdum.cz, www.dumabyt.cz, www.euro.cz, jimiž měl žalobce v úmyslu prokázat, že přezkoumávané správní řízení je pomstou ze strany správních orgánů za jím učiněnou kritiku za jeho práci v oblasti hypoték, soud vyhodnotil jako zcela nadbytečné, jelikož ze správního spisu nebyly soudem zjištěny žádné skutečnosti, z nichž by bylo lze dovodit nevstřícné či pomstychtivé jednání správních orgánů vůči žalobci. Taktéž soud k důkazu pro nadbytečnost neprovedl webový odkaz na stránky žalované, jimiž žalobce podporoval žalobní námitku týkající se sdělení odboru regulace finančního trhu ČNB, když tento výklad byl součástí správního spisu.
32. Právní zástupce žalobce v průběhu dokazování uvedl, že žalobce od prvostupňového správního orgánu v příloze k podání ze dne 6. 5. 2020 neobdržel žádný spisový materiál, nýbrž jen fotku CD – bez dalšího. V této souvislosti poukázal na to, že z doručenek datových schránek prvostupňového správního orgánů nelze zjistit, co konkrétně jimi bylo žalobci zasláno, proto navrhl soudu doplnění dokazování odborným vyjádřením IT pracovníka žalovaného či příslušným znalcem, kteří by prokázali, že žalobci byl fakticky správní spis v přílohách datovými schránkami dne 6. 5. 2020 zaslán. Soud však pro nadbytečnost ani k provedení těchto důkazních návrhů nepřistoupil, jelikož z obsahu správního spisu má za to, že byl podstatný skutkový stav pro rozhodnutí ve věci zjištěn dostatečně (viz níže provedené právní posouzení věci).
33. Žádné další návrhy na doplnění dokazování nebyly ze strany účastníků učiněny.

III.

První rozhodnutí MS; zrušující rozsudek NSS a soudní řízení poté

34. Soud rozsudkem ze dne 15. 11. 2023, č. j. 5 A 114/2021-58, žalobu zamítl. Soud neshledal žalobcem namítané nedostatky v kompetencích prvostupňového ani druhostupňového správního orgánu. S ohledem na znění ustanovení smlouvy o půjčce týkající se smluvní pokuty, jakož i na poznámky k platbám ve výpisu z účtu žalobce, dospěl soud k závěru, že správní orgány důvodně požadovaly po žalobci předložit smluvní dokumentaci a doprovodnou korespondenci s vyjmenovanými spotřebiteli. Žalobce ovšem požadované dokumenty žalované neposkytl, porušil tak povinnost poskytnout potřebnou součinnost dle § 135 odst. 2 zákona o spotřebitelském úvěru, a dopustil se tím přestupku dle § 157 odst. 1 písm. f) zákona o spotřebitelském úvěru.
35. Nejvyšší správní soud ke kasační stížnosti žalobce rozsudkem ze dne 19. 12. 2024, č. j. 2 As 365/2023-61 (dále též „zrušující rozsudek NSS“), rozsudek městského soudu zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení. NSS uvedl, že městský soud nevysvětlil, proč považuje argumentaci žalobce o započtení plateb M. K. na jistinu půjčky za nedůvodnou a z jakého důvodu neprovedl důkaz přehledem plateb předložený žalobcem. NSS zavázal městský soud posoudit námitku týkající se tvrzeného záúčtování plateb spotřebitelů na jistinu půjčky, zvážit provedení žalobcem navrhovaného důkazu a přezkoumat, zda závěr, že žalobce vůči spotřebitelům vyjmenovaným ve výzvách uplatňoval smluvní pokutu, lze považovat za zjištěný bez důvodných pochybností. NSS nadto uvedl, že nelze přijmout takový výklad ustanovení § 135 odst. 2 zákona o spotřebitelském úvěru, který by nad rámec textu ustanovení ukládal povinnost dotazovanému subjektu žalovanou informovat o tom, že podmínky jemu adresované výzvy nebyly splněny.

36. NSS dále vytknul, že městský soud ve vztahu k informacím, které čerpal z neveřejné části spisu (dohledový spis obsahující podněty od spotřebitelů), nedostál své povinnosti nezasahovat do žalobcových procesních práv více, než bylo nezbytně nutné, když městský soud dohledový spis vyloučil z nahlížení. NSS uvedl, že pokud bude městský soud v dalším řízení při posouzení námitek týkajících se důvodného podezření ve smyslu § 135 odst. 2 zákona o spotřebitelském úvěru vycházet z obsahu dohledového spisu, provede příslušné listiny k důkazu a umožní žalobci se k takto provedeným důkazům vyjádřit. V dalším řízení je městský soud zavázán právními názory Nejvyššího správního soudu uvedenými v jeho rozsudku.
37. Žalobce v podání ze dne 23. 1. 2025 zopakoval argumentaci ze zrušujícího rozsudku NSS, a navrhnul žalobou napadené rozhodnutí zrušit.
38. Žalovaná v podání ze dne 27. 1. 2025 v návaznosti na zrušující rozsudek NSS uvedla, že důvodem k dohledu nad výkonem činnosti žalobce byly podněty ze strany spotřebitelů, jejichž obsah žalovaná ve stručnosti shrnula. Žalovaná uvedla, že z výpisů z účtu žalobce získala informace, že spotřebitelé převáděli na účet žalobce částku 2 550 Kč nebo násobek této částky, a ve zprávě pro příjemce uváděli, že se jedná o smluvní pokutu. Argumentaci žalobce, že přestože spotřebitelé uvádí do zprávy pro příjemce informaci o smluvní pokutě, ve skutečnosti se o smluvní pokutu nejedná, považuje za účelovou. Žalovaná uvedla, že z výpisů z účtů žalobce lze učinit jednoznačný závěr, že podmínky výzvy byly naplněny, tj. že žalobce uplatňoval vůči vyjmenovaným spotřebitelům smluvní pokuty. Rovněž poukázala na bod 34. rozsudku NSS ze dne 7. 4. 2021, č. j. 8 As 102/2019-31 a na rozsudek NSS ze dne 25. 5. 2018, č. j. 4 As 92/2018-35, ze kterých dle žalované vyplývá, že žalobce byl povinen požadované dokumenty poskytnout nebo sdělit, že dokumenty nedisponuje. Jednotlivé podněty, jež obdržela, konkrétně popsala uvedením jejich datování a podstatného obsahu. Upozornila, že za účelem prověření informací vyplývajících z podnětů se obrátila s žádostí o výpisy z účtů žalobce na Raiffeisenbank; přičemž z informací získaných právě z výpisů z účtů žalobce pak vybrala toliko jako kontrolní vzorek jména spotřebitelů následně uvedená ve výzvách (ve vyjádření pak specifikovala z jejího pohledu podezřelé převody z let 2018, 2019, 2020 uskutečněné u desítek spotřebitelů). Žalovaná akcentovala, že žalobce doporučoval klientům hradit splátku 2 550 Kč, pokud neuhradí půjčku ve výši 170 000 Kč v dvouměsíční lhůtě, byť tato splátka nebyla výslovně označena za částku smluvní pokuty, bylo s ní tímto způsobem nakládáno, což vyplývá ze zmíněných podkladů. Dále se žalovaná vyjádřila k vyloučení nahlížení do dohledového spisu, uvedla, že podle § 45 odst. 1 věty druhé zákona č. 6/1993 Sb., o České národní bance je nahlížení do spisu vedeného při výkonu dohledu podle § 44 odst. 2 písm. b) až d) zákona vyloučeno. Pokud ovšem soud dospěje k závěru, že chráněná informace bude nezbytná pro jeho rozhodnutí, lze části spisu vyloučené z nahlížení použít jako důkaz.
39. Žalobce ve vyjádření ze dne 28. 4. 2025 pouze zrekapituloval určité žalobní námítky.

IV.

Ústní jednání konaná ve dne 13. 10. 2025 a ve dne 19. 11. 2025 a písemná vyjádření účastníků

40. Na ústním jednání konaném ve věci dne 13. 10. 2025 předně soud připomněl genezi daného soudního řízení. Právní zástupce žalobce odkázal na vyjádření zaslaná soudu po zrušujícím rozsudku NSS a akcentoval povinnost soudu v následujícím řízení přezkoumávat zákonnost

postupu a úvah správního orgánu při rozhodování, nikoli doplňovat dokazování a nahrazovat absentující úvahy správního orgánu v žalobou napadeném rozhodnutí.

41. Žalovaná na ústním jednání rovněž odkázala na vyjádření zaslaná soudu po zrušení rozsudku a upozornila na udělený souhlas s provedením dozorového spisu k důkazu na ústním jednání v daném řízení.
42. Soud na ústním jednání přečetl k důkazu žalobcem předložené listiny vztahující se k M. K. , v nichž žalobce uvedl přehled plateb na půjčku č. 11141601, byli zde zaznamenány i výše jednotlivých plateb spotřebitele, data, kdy k nim došlo a v dokumentu sestávajícího z třístránkového výpisu z klientského účtu bylo v záhlaví (v jednom z rámečků) uvedeno: „Smluvní pokuta 0.1verze 2018“. Dále soud k důkazu přečetl podstatný obsah listin, které byly součástí dohledového spisu, jenž byl původně neveřejnou částí. Soud zjistil, že zde jsou založeny podněty jednotlivých osob, jež se obracely na správní orgány s žádostmi o prošetření dle jejich mínění nekalé činnosti žalobce a společnosti Ekonomické stavby s. r. o., týkající se nezákonného poskytování půjček, resp. úvěrů. Konkrétní spotřebitelé pan T. V. a pan V. S. zaslali žalované takovéto podněty osobně a taktéž byl správnímu orgánu jeden z podnětů postoupen Českou obchodní inspekcí. Z postoupení podnětu Českou obchodní inspekcí vyplynulo, že u žalobce byla provedena kontrola na základě spotřebitelského podnětu pana D. H., součástí byla kontrolní zjištění i kontrolní závěr. Taktéž byly v dozorovém spise založeny přepisy telefonické a emailové komunikace klientů se zástupci spolupracující společnosti žalobce Ekonomické stavby s. r. o.
43. Po provedeném dokazování právní zástupce žalobce požádal soud o poskytnutí dostatečného časového prostoru ke spojení se s žalobcem a zjištění jeho argumentace k na ústním jednání čteným listinám z dozorového spisu, jelikož se pro něj jedná o skutkové novoty. Soud jednak vyhověl žádosti právního zástupce žalobce, aby si přímo na ústním jednání pořídil kopie všech listin založených v dozorovém spise, a rovněž tak mu poskytl jím požadovanou 30denní lhůtu k vyjádření se k nim, a za tímto účelem ústní jednání odročil na 19. 11. 2025.
44. V mezidobí právní zástupce žalobce zaslal soudu vyjádření ze dne 22. 10. 2025, v němž k provedeným důkazům na ústním jednání zdůraznil, že ani jeden z klientů, jejichž jména se objevily mezi osobami, které podávaly stížnost či podnět ke kontrole proti žalobci (tj. T. V., V. S., D. H.), nebyli zařazeni ve výčtu spotřebitelů, k nimž by žalovaný v rámci správního řízení požadoval po žalobci doložení jejich smluvní dokumentace. Navíc i Česká obchodní inspekce neshledala porušení zákona, klient D. H. se za své jednání omluvil, tudíž právní zástupce žalobce byl přesvědčen, že ani přečtení k důkazu části správního spisu (původně z nahlížení vyloučené), neodůvodňuje udělení pokuty žalobci pro nedostatek jeho součinnosti. Taktéž uvedl, že nelze podání uvedených osob považovat za podněty, jež by ospravedlňovaly zahájení dohledu dle § 135 odst. 2 ve vztahu k § 3 odst. 1 písm. d) zákona o spotřebitelském úvěru, jelikož je z podnětů zjevné, že žalovaná disponovala smlouvami o půjčkách, z nichž vyplývá jejich bezúplatnost. Jednalo se tedy o situaci, kdy ve smyslu § 5 odst. 3 zákona o spotřebitelském úvěru, nelze dohled nad takovými smlouvami vykonávat dle § 135 zákona o spotřebitelském úvěru. Rovněž tak žalovaná neměla důvod po žalobci požadovat další dokumentaci, když smlouvy o půjčce obsažené v části dozorového spisu původně z nahlížení vyloučené, mají stejné obsahové náležitosti jako smlouvy, které byly žalobcem žalované poskytnuty již dle přípisu ze dne 17. 9. 2019. Dále právní zástupce žalobce upozornil, že v bodě [22] žalobou napadeného rozhodnutí byla poprvé žalovanou zprostředkována úvaha týkající se bankovních výpisů M. K. . Jednak právní zástupce žalobce odmítl pravdivost této úvahy, a rovněž tak měl za to, že předmětné zjištění nebylo učiněno

Shodu s prvopisem potvrzuje J. V.

v rámci správního řízení. Žalobci tímto bylo zabráněno se vůči sporované konstrukci účinně bránit. Co se týče M. K. , právní zástupce žalobce připomněl, že mu byla smlouvou o půjčce č. 11141601 poskytnuta bezúročná půjčka ve výši 170 000 Kč se splatností ke dni 18. 7. 2017; tento začal půjčku splácet ode dne 16. 8. 2017 formou měsíční splátky ve výši 2.550 Kč, nejednalo se však o splátky smluvní pokuty. Akcentoval, že mezi předpoklady pro uplatnění smluvní pokuty náleží její vyúčtování a výzva k její úhradě, současně popřel, že by M. K. byl vyzýván hradit smluvní pokutu, jeho platby byly započteny na úhradu jistiny půjčky, což vyplývá z přehledu plateb. Co se týče kolonky nazvané: „Smluvní pokuta 0.1verze 2018“ [viz listina čtená k důkazu na ústním jednání dne 13. 10. 2025], jedná se o tzv. rozlišovací parametr, resp. interní označení smlouvy žalobcem, nikoli o údaj vypovídající o druhu platby. Smluvní pokuta nad to nebyla existující pohledávkou. Z písemného dodatku spotřebitele (i M. K.) k platbám formou poznámky: „úhrada smluvní pokuty M. K. “ na výpisech z účtu žalobce, nelze činit žádné věcné závěry. Zopakoval, že ani M. K. a ani jiný z uvedených spotřebitelů nespádali do množiny případů z rozhodného období, u nichž byla smluvní pokuta uplatněna, proto žalobce výzvám žalované vyhověl, když žádnou smluvní dokumentaci žalované nedoložil. Úvahu žalované, že by bylo lze si těžko představit, že by klienti samy, bez výzvy hradili žalobci smluvní pokutu, označil za fabulaci, která se navíc poprvé objevila až v žalobou napadeném rozhodnutí, tímto byl žalobce opět zkrácen na procesním právu se k ní vyjádřit. Skutečnosti uvedené žalovanou v jejím vyjádření ze dne 27. 1. 2025 měl za nepřipustné novoty. Závěrem uvedl, že postup žalované, kdy se o jejích úvahách dozvěděl až z druhoinstančního rozhodnutí je v rozporu se zásadami spravedlivého procesu.

45. Žalovaná ve svém vyjádření ze dne 12. 11. 2025 souhlasila se žalobcem, že žádná z osob, které podaly podnět či stížnost, nebyla zahrnuta v jí vydaných výzvách žalobci; nicméně tuto skutečnost považovala ve věci za zcela irelevantní. Zdůraznila, že stížnosti (resp. podněty) jsou součástí dohledového spisu, z nichž pak vyplývalo podezření, že žalobce neoprávněně provozuje činnost dle zákona o spotřebitelském úvěru, a proto byl žalobce za účelem prošetření stavu věci vyzván k poskytnutí součinnosti. Žalovaná před vydáním výzev ze dne 13. 7. 2020 ze dne 6. 8. 2020 získala výpisy z účtu žalobce; jména spotřebitelů, v nich uvedená, byla vybrána pro text výzev jen jako kontrolní vzorek z informací získaných z výpisů z účtů; ve výzvách tak nebyla jmenovitě uvedena jména osob ze stížností (resp. podnětů) založených v části dozorového spisu původně vyloučeného z nahlížení. S odkazem na bod [31] zrušujícího rozsudku NSS žalovaná nesouhlasila s názorem žalobce, že ve věci nemohlo dojít k aplikaci § 135 zákona o spotřebitelském úvěru a citovala ze zrušujícího rozsudku, že k závěru o oprávněnosti zahájení dozorčí činnosti bylo, dle NSS, zapotřebí nejprve provést důkaz původně z nahlížení vyloučenou částí dozorového spisu. Žalovaná upozornila, že za účelem ověření podnětů se obrátila na Raiffeisenbank s výzvou o poskytnutí přehledu transakcí z účtu žalobce, jak tyto výzvy, tak výpisy z účtů poskytnuté bankou jsou součástí správního spisu. K námitkám žalobce sporujícím stížnost (resp. podnět) D. H.a žalovaná vysvětlila, že tato jí byla postoupena přípisem ze dne 4. 11. 2019 ze strany České obchodní inspekce, z důvodu věcné příslušnosti žalované k vyřízení; taktéž byly žalované postoupeny dva protokoly o kontrole, přílohou jednoho z nich byl právě podnět D. H.a ze dne 28. 2. 2019. Dopis D. H.a, jímž se žalobci, resp. spolupracující společnosti, omlouvá, označila za irelevantní pro posouzení dané věci. Žalovaná reagovala i na výtky žalobce proti porušení zásady dvojinstančnosti správního řízení, což žalobce spatřoval v uvedení úvahy žalovaného ohledně spotřebitele M. K. až v žalobou napadeném rozhodnutí. Žalovaná v této souvislosti poukázala na body [38] až [39] zrušujícího rozsudku

NSS, v nichž bylo akcentováno, že v rámci rozhodování o rozkladu nedošlo k odlišnému skutkovému či právnímu posouzení věci, toliko byla na příkladě jednoho z klientů (M. K.) konkretizována úvaha prvostupňového správního orgánu. Taktéž byla NSS připomenuta zásada, že prvostupňové a druhostupňové správní rozhodnutí tvoří jeden celek; zásada dvojinstančnosti správního řízení nemohla být porušena. Zásadně žalovaná nesouhlasila s žalobcovým ryze účelovým výkladem názvu kolonky s poznámkou: „Smluvní pokuta 0.1verze 2018“ v přehledu výpisu plateb smlouvy o půjčce M. K. ; naopak měla toto označení za jednoznačné potvrzení právního významu, resp. zařazení, jeho plateb. Taktéž žalovaná odmítla tvrzení žalobce, že ve svém vyjádření ze dne 27. 1. 2025 uváděla novoty. Souhlasila, že zde sice vypsala i jména dalších jednání žalobce dotčených spotřebitelů, ovšem jen proto, aby dostala názoru v bodě [14] zrušujícího rozsudku NSS, tj. k prokázání naplnění podmínek stanovených ve výzvách. Byť v žalobou napadeném rozhodnutí bylo jednání žalobce demonstrováno toliko příkladem M. K. , ve správním spise je však obsaženo více subjektů shodně postižených jednání žalobce, ve vyjádření ze dne 21. 7. 2025 pak žalovaná toliko jejich jména konkrétně ze správního spisu vypsala. Závěrem popřela jakékoliv porušení procesních zásad v průběhu správního řízení.

46. Vyjádřením ze dne 18. 11. 2025 právní zástupce žalobce stručně zopakoval předchozí argumentaci, navíc akcentoval, že výpisy z účtů žalobce nemohly vyvolat důvodné podezření správního orgánu, jelikož tyto netvořily spisový materiál při zahájení kontroly, nýbrž se staly jeho součástí až následně. Výzvy ze strany správního orgánu byly Raiffeisenbank zaslány dne 24. 9. 2019 a dne 31. 3. 2020, když už podezření správního orgánu bylo vyvráceno doložením dokumentace žalobce.
47. Soud před ústním jednáním jedno paré vyjádření právního zástupce žalobce ze dne 18. 11. 2025 předal krátkou cestou žalované.
48. Na ústním jednání dne 19. 11. 2025 soud k důkazu přečetl právním zástupcem žalobce doložené důkazy k jeho vyjádření ze dne 22. 10. 2025, a to dopis D. H.a ze dne 21. 2. 2021 adresovaný jednateli společnosti Ekonomické stavby s. r. o., v němž se písemně omlouvá adresátovi za to, že se pod vlivem nesprávných osob negativně a vědomě nepravdivě vyjadřoval k manažerovi projektu a manažerce financí. Součástí dopisu je i ověřovací doložka pro legalizaci a kopie obálky. Poté účastníci, již další návrhy na doplnění dokazování nenavrhovali a neuplatnili ani námitky k provedení dokazování.
49. Právní zástupce žalobce v závěrečné řeči akcentoval, že NSS ve zrušujícím rozsudku upozornil, že se zdejší soud nevypořádal s tím, jakým způsobem byly započteny jednotlivé platby klientů na splátky půjčky (zejm. v případě M. K.). Přičemž je nutno si uvědomit, že pokud by v jednotlivých případech klientů nevznikla, resp. nebyla účtována smluvní pokuta, nelze žalobce s odkazem na § 135 zákona o spotřebitelském úvěru vinit z nesoučinnosti. Byl přesvědčen, že z žádného důkazu provedeného v řízení nelze učinit závěr o účtování smluvní pokuty žalobcem. Nad to žalovaná nebyla oprávněna ve vztahu k žalobci provádět dohledovou činnost, jelikož z judikatury vyplývá, že smluvní pokuta není úplatou, tudíž je zde třeba aplikovat omezující ustanovení v § 5 zákona o spotřebitelském úvěru. Konstatoval, že klíčové důkazy ve věci, tj. výpisy z účtů žalobkyně, si žalovaná obstarala až v průběhu správního řízení. Rovněž zopakoval, že dokazováním provedeným v řízení před soudem nelze nahrazovat dokazování před správními orgány; přičemž soud na ústních jednáních provedl rozsáhlé dokazování.

50. Žalovaná v závěrečné řeči uvedla, že zákonné podmínky pro vydání výzev v dané věci byly splněny, před jejich vydáním měla k dispozici dostatečné množství podkladů, z nichž vyplývalo podezření na nezákonné jednání žalobce dle § 135 odst. 2 zákona o spotřebitelském úvěru. Zdůraznila, že v dané věci postačilo, aby byl žalobce podezřelý z protiprávního jednání; závadné jednání nemuselo být ze strany žalované postaveno na jisto.

VI.

Posouzení žaloby

51. Na základě podané žaloby přezkoumal Městský soud v Praze napadené rozhodnutí, jakož i řízení, které jeho vydání předcházelo, a to v mezích žalobcem uplatněných žalobních bodů, přičemž vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu [§ 75 s. ř. s.].
52. Žaloba není důvodná.
53. Při posouzení věci soud vyšel z následující právní úpravy:
54. Podle § 135 odst. 2 zákona o spotřebitelském úvěru platí, že: *„Osoby podléhající dohledu jsou povinny poskytnout České národní bance při výkonu dohledu potřebnou součinnost, zejména jsou povinny jí na vyžádání předložit informace, podklady, objasnění skutečností, záznamy, zprávy nebo s nimi spojené údaje, a to bez zbytečného odkladu nebo ve lhůtě stanovené Českou národní bankou. To platí obdobně pro toho, kdo je důvodně podezřelý, že neoprávněně provozuje činnost podle tohoto zákona.“*
55. Podle § 5 odst. 3 zákona o spotřebitelském úvěru platí, že: *„Na spotřebitelský úvěr poskytnutý bez úroku a jakékoli úplaty jiné než úhrady účelně vynaložených nákladů přímo spojených se zajištěním spotřebitelského úvěru se použijí pouze § 1 až 4, § 122 až 124 a § 168.“*
56. Podle § 157 odst. 1 písm. f) zákona o spotřebitelském úvěru platí, že: *„Právnícká nebo podnikající fyzická osoba se dopustí přestupku tím, že neposkytne České národní bance při výkonu dohledu potřebnou součinnost podle § 135 odst. 2.“*
57. Podle § 157 odst. 3 písm. a) zákona o spotřebitelském úvěru platí, že: *„Za přestupek podle odstavců 1 a 2 lze uložit pokutu do 5 000 000 Kč, jde-li o přestupek podle odstavce 1 písm. f) a odstavce 2“.*

K námitce nicotnosti napadeného rozhodnutí

58. Soud se nejprve vypořádal s námitkou nicotnosti napadeného rozhodnutí, neboť tato vada by vylučovala jeho další věcný přezkum. Ostatně zjistí-li soud, že rozhodnutí trpí takovými vadami, které vyvolávají jeho nicotnost, je povinen nicotnost vyslovit i bez návrhu, tj. z úřední povinnosti. Žalobce namítal, že žalovaná překročila svou pravomoc při výkonu dohledové činnosti, když ke dni 17. 9. 2019 disponovala důkazně podloženými informacemi (žalobce dne 17. 9. 2019 zaslal na výzvu žalované dokumentaci k 7 obchodním případům, tj. 7x smlouva o půjčce) a měla řízení o probíhající kontrole, stejně jako řízení o ukládání správní sankce zastavit, neboť ode dne 17. 9. 2019 není a nemůže být na straně žalované pochybnost nebo důvodné podezření ve smyslu § 135 odst. 2 zákona o spotřebitelském úvěru. Žalobce uvedl, že pokud si žalovaná osobuje pravomoc k výkonu dohledu a správnímu trestání, musí mít k tomu zákonný podklad, což po dni 17. 9. 2019 neměla a ani mít nemohla, což činí jak napadené, tak i prvostupňové rozhodnutí nicotnými.

59. Nicotnost správního rozhodnutí je vymezena v § 77 odst. 1 správního řádu. Vedle rozhodnutí vydaného věcně nepřislušným (prvostupňovým) správním orgánem je nicotným rovněž (zejména) takové rozhodnutí, které trpí vadami, jež je činí zjevně vnitřně rozporným nebo právně či fakticky neuskutečnitelným, anebo jinými vadami, pro něž je nelze vůbec považovat za rozhodnutí správního orgánu, které by mohlo vyvolat příslušné právní následky. Nicotné rozhodnutí trpí vadami, které ve svém důsledku způsobují neexistenci rozhodnutí. Podle rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 7. 2005, č. j. 6 A 76/2001-96 (publ. pod č. 793/2006 Sb. NSS), je nicotným takový správní akt, „[k]terý trpí natolik intenzivními vadami, že jej vůbec za rozhodnutí ani považovat nelze. Takovými vadami jsou např. absolutní nedostatek pravomoci, absolutní nepřislušnost rozhodujícího správního orgánu, zásadní nedostatky projevu vůle vykonavatele veřejné správy (absolutní nedostatek formy, neurčitost, nesmyslnost), požadavek plnění, které je trestné nebo absolutně nemožné, uložení povinnosti nebo založení práva něčemu, co v právním smyslu vůbec neexistuje, či nedostatek právního podkladu k vydání rozhodnutí“ (obdobně srov. rozsudek rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 3. 2013, č. j. 7 As 100/2010-65, publ. pod č. 2837/2013 Sb. NSS).
60. Nejprve soud pro dokreslení situace uvádí, že prvostupňový správní orgán získal důvodné pochybnosti (viz níže uvedené právní posouzení) ohledně žalobce, že tento, byť nespadá mezi (podnikatelské) osoby oprávněné poskytovat spotřebitelský úvěr dle § 7 zákona o spotřebitelském úvěru, přesto poskytování úvěru vykonává. S ohledem na tato zjištění pak prvostupňový správní orgán řádně a v souladu se zákonem přistoupil k zahájení dohledové činnosti, jelikož je orgánem vykonávajícím dohled nade všemi osobami oprávněnými poskytovat a zprostředkovávat spotřebitelský úvěr. Důvodová zpráva k zákonu č. 257/2016 Sb., o spotřebitelském úvěru ze dne 2. 12. 2015 výslovně k § 135 uvádí: „Dohled nad finančním trhem představuje jednu z činností, které již dnes Česká národní banka (\"ČNB\") vykonává. ČNB již dnes dohlíží všechny významné sektory finančního trhu, kromě nebankovních úvěrů, tj. jak instituce systémově významné (např. banky a pojišťovny), tak i systémově nevýznamné (např. pojišťovací a investiční zprostředkovatelé, platební instituce malého rozsahu, nebo směnárny). Celkový dohled nad poskytováním a zprostředkováním spotřebitelského úvěru tak není v rozporu s plněním ústavně zakotveného cíle ČNB, kterým je zajištění cenové stability, ani se zákonem o ČNB, ani s její dosavadní dohledovou praxí. Přenesení dohledu na centrální banku včetně zajištění jeho financování rovněž není - a to ani podle komentáře k zákonu o ČNB - v rozporu s principem zákazu měnového financování. To potvrzuje i praxe dalších evropských států, kde dohled vykonává centrální banka. Významná část nákladů na rozšíření působnosti ČNB by navíc měla být pokryta \"licenčními\" a \"obnovovacími\" poplatky.“ Žalobce v žalobě od poskytnutí sedmi smluv o půjčce dne 17. 9. 2019 dovozoval zánik pravomoci prvostupňového správního orgánu při výkonu dohledové činnosti dle § 135 odst. 2 zákona o spotřebitelském úvěru, neboť dle názoru žalobce, poskytnutím těchto smluv byly odstraněny pochybnosti či důvodné podezření, že by žalobce neoprávněně provozoval činnost dle zákona o spotřebitelském úvěru. Na podporu svého názoru jak v žalobě, tak v rámci správního řízení odkázal na judikaturu Nejvyššího soudu a nálezy Ústavního soudu. Judikatura Nejvyššího soudu ČR a nálezy Ústavního soudu, na které žalobce odkazoval, se však vztahuje k posouzení otázky úplatnosti půjčky a přiměřenosti smluvní pokuty, když Nejvyšší soud v rozsudku ze dne 30. 9. 2019, č. j. 33 Cdo 2279/2018-227, uvedl závazný právní názor: „Nebylo-li smluvními stranami sjednáno, že dlužník zaplatí věřiteli za to, že mu půjčí finanční prostředky, nelze úplatnost půjčky dovozovat z pouhé skutečnosti, že si smluvní strany sjednaly finanční sankci za porušení některé ze smluvních

povinností. Zaplacení sankce nelze ztotožňovat s úplatností půjčky. Na nepřiměřenost smluvní pokuty nelze usuzovat z její celkové výše, je-li důsledkem dlouhodobého prodlení a s tím spojeným navyšováním o jinak přiměřenou „denní sazbu“; opačný závěr je nepřijatelný, neboť by ve svých důsledcích zvýhodňoval dlužníka (čím déle by dlužník své povinnosti neplnil, tím více by byl zvýhodněn při posuzování případné nepřiměřenosti výše smluvní pokuty) a znamenal by zpochybnění funkcí, které má smluvní pokuta plnit.“ Žalobcem citovaná judikatura se však nikterak nevyjadřuje k ustanovení § 135 odst. 2 zákona o spotřebitelském úvěru a k povinnosti poskytnout České národní bance při výkonu dohledu potřebnou součinnost, což platí obdobně pro toho, kdo je důvodně podezřelý, že neoprávněně provozuje činnost podle tohoto zákona. Předmětem řízení v nyní posuzované věci nebyla otázka, zdali jsou předmětné smlouvy o půjčce úplatné či nikoliv, ani otázka přiměřenosti smluvní pokuty ale ani to, zdali je činnost žalobce (skutečně) v souladu se zákonem o spotřebitelském úvěru. Předmětem daného správního řízení v daném řízení bylo toliko jednání žalobce spočívající v porušení povinnosti poskytnout České národní bance při výkonu dohledu součinnost. Soud tedy konstatuje, že žalobcem citovaná judikatura na posuzovaný případ nedopadá.

61. Prvostupňový správní orgán je přitom oprávněn dle § 135 odst. 2 zákona o spotřebitelském úvěru vykonávat dohled a ověřit, zda žalobce provozuje podnikatelskou činnost dle zákona o spotřebitelském úvěru či na něj dopadá výjimka stanovená v § 5 odst. 3 zákona o spotřebitelském úvěru. Soud konstatuje, že ze strany prvostupňového orgánu nedošlo k překročení pravomoci, když prvostupňový orgán v souladu s § 135 odst. 2 zákona o spotřebitelském úvěru žalobce vyzval, aby mu zaslal podklady a informace vztahující se k vyjmenovaným spotřebitelům. Prvostupňovým správním orgánem požadované dokumenty ve výzvě ze dne 13. 7. 2020 se vztahovaly k jiným vyjmenovaným spotřebitelům, než v rámci výzvy z roku 2019 (soud akcentuje, že tato nebyla předmětem daného řízení), a ke které žalobce předložil dne 17. 9. 2019 sedm typově stejných smluv. Prvostupňový správní orgán tak měl pro vydání rozhodnutí zákonný právní podklad a nerozhodoval mimo okruh své věcné působnosti, když žalobce uznal vinným z porušení povinnosti poskytnout České národní bance při výkonu dohledu požadované informace a potřebná vysvětlení. Taktéž o odvolání rozhodl příslušný správní orgán, tj. Bankovní rada České národní banky, jako orgán příslušný podle § 5 odst. 2 písm. h) zákona č. 6/1993 Sb., o České národní bance. Soud tedy neshledal nedostatky v kompetencích (pravomoci či příslušnosti) prvostupňového ani druhostupňového orgánu. Rovněž tak ve vydaných správních rozhodnutích soud nenalezl žádné zásadní nedostatky projevu vůle správních orgánů, když obě rozhodnutí mají řádnou formu; jejich odůvodnění není nesmyslné ani neurčité; zároveň nebyla prvostupňovým rozhodnutím uložena povinnost trestného či absolutně nemožného plnění, ani nebyla založena práva něčemu, co v právním smyslu vůbec neexistuje. Námitku žalobce ohledně nicotnosti žalobou napadeného rozhodnutí shledal soud nedůvodnou.
62. Pro úplnost soud dodává, že výše citovaný rozsudek Nejvyššího soudu se vyjadřuje ke znění § 2 písm. c) zákona o spotřebitelském úvěru: „*Ustanovení § 2 písm. c) ZoSÚ zcela jasně a jednoznačně vymezuje případy, kdy nelze tento zákon na vztah smluvních stran použít; uvádí se v něm výslovně, že se nevztahuje na půjčku, úvěr nebo jinou obdobnou finanční službu poskytnutou bez úroku nebo jakékoli úplaty.*“ (podtržení doplněno soudem). Zmíněný rozsudek Nejvyššího soudu se ovšem nijak nevyjadřuje k oprávněnosti České národní banky vykonávat dohled dle ustanovení § 135 odst. 2 zákona o spotřebitelském úvěru, třebaže žalobce, jak tvrdí, spotřebitelům poskytoval bezúplatnou půjčku. Skutečnost, zda žalobce poskytuje půjčku bez úroku nebo jakékoli úplaty, tedy skutečně bezúplatně, mohl

prvostupňový správní orgán ověřit teprve až po předložení žalobcem požadované dokumentace, a případně i učinit závěr, že na podnikatelskou činnost žalobce dopadá ustanovení § 5 odst. 3 zákona o spotřebitelském úvěru. Žalobce ovšem požadovanou smluvní dokumentaci prvostupňovému orgánu bez zbytečného odkladu nepředložil, za což byl uznán vinným z porušení povinnosti poskytnout České národní bance při výkonu dohledu požadované informace a potřebná vysvětlení.

K námitce naplnění podmínek výzvy

63. Žalobce namítal, že předmětné (resp. výzvou požadované) dokumenty z jeho strany zaslány nebyly, a to z důvodu, že vůči jmenovitě označeným spotřebitelům nebyla uplatněna smluvní pokuta dle čl. II. odst. 2.2 smlouvy o půjčce. Soud přitakává žalobci v tom, že výzva správního orgánu ze dne 13. 7. 2020, potažmo i ze dne 6. 8. 2020, byla formulována tak, že žalobce je povinen doložit v části I. výzvy vypočtené smluvní dokumenty „*v případech, kdy byla vůči spotřebiteli uplatněna smluvní pokuta...*“ (podtržení přidáno soudem); z citovaného textu výzvy pak žalobci v případě, že jím nebyl vůči druhé smluvní straně uplatněn nárok ze smluvní pokuty z požadovaných smluv, nesvědčila povinnost tyto smlouvy správnímu orgánu předkládat. Žalobce dále na svou obranu tvrdil, že M. K. stejně jako ostatní spotřebitelé, kteří se dostali do prodlení s úhradou půjčky, mu nehradili smluvní pokutu, jelikož smluvní pokuta nebyla z jeho strany vůči spotřebiteli nikdy vyúčtována ani uplatněna, nýbrž že veškeré příchozí platby byly započteny na úhradu jistiny půjčky druhé smluvní strany. Žalobce k důkazu předložil listinu – přehled plateb na půjčku č. 11141601. Z této listiny vyplývá, že žalobce u spotřebitele M. K. evidoval dluh ve výši 80 750 Kč, přičemž měsíční platby ve výši 2 550 Kč, tj. v celkové výši 89 250 Kč byly započteny na jistinu. V této souvislosti žalobce namítal, že z textu zprávy určené pro příjemce, tj. žalobce, k platbě ve znění „úhrada smluvní pokuty M. K.“ nelze činit závěry ve vztahu ke skutečnému právnímu důvodu plnění.
64. Soud ze správního spisu zjistil, že smlouva o půjčce č. 11141601 uzavřená mezi žalobcem a M. K., obsahuje ve svém čl. II odst. 2.2 ustanovení následujícího znění: „*K zajištění pohledávky věřitele pro případ, že by půjčka dle čl. I. odst. 1.2 této smlouvy nebyla dlužníkem řádně a včas ve lhůtě splatnosti dle čl. II odst. 2.1 této smlouvy zaplacená, se smluvní strany dohodly, že dlužník zaplatí věřiteli smluvní pokutu ve výši 0,1 % denně z dlužné jistiny půjčky.*“ Správní orgány však považovaly argumentaci žalobce spočívající v tvrzení, že vůči vyjmenovaným spotřebitelům neuplatňoval smluvní pokutu, jakož i tvrzení, že nedisponuje žádnou doprovodnou korespondencí za nepravdivou. Žalovaná v bodě 22. žalobou napadeného rozhodnutí poukázala na to, že např. spotřebitel M. K. hradil v letech 2018–2020 žalobci měsíčně částku ve výši 2 550 Kč, přičemž ve zprávě pro příjemce této splátky uváděl text: „úhrada smluvní pokuty K. Marek“. Žalovaná tedy měla ve shodě s prvostupňovým správním orgánem za to, že M. K. , stejně jako ostatní vyjmenovaní spotřebitelé, hradil žalobci právě smluvní pokutu, neboť to uváděl u plateb ve zprávě pro příjemce, což měla žalovaná prokázáno z výpisů z účtu žalobce.
65. Na tomto místě soud předně k zajišťujícímu institutu občanského práva smluvní pokuty, upravenému v zákonu č. 89/2012 Sb., občanský zákoník, uvádí, že povinnost zaplatit smluvní pokutu vzniká dlužníkovi dle § 2048 odst. 1 občanského zákoníku porušením povinnosti, kterou smluvní pokuta zajišťuje. Povinnost dlužníka hradit smluvní pokutu pak nastává okamžikem její splatnosti; přičemž ke splatnosti dochází buď v závislosti na její úpravě v dohodě, anebo až v důsledku výzvy věřitele, není-li tato upravena dohodou stran. Ve smlouvě bývá splatnost smluvní pokuty výslovně stanovena, např. konkrétní lhůtou

Shodu s prvopisem potvrzuje J. V.

(dnem prodlení či uplynutím určité časové lhůty po prodlení). Soud má z čl. II odst. 2.2. ve spojení s čl. II. odst. 2.1. smlouvy o půjčce uzavřené s M. K. za to, že ve smlouvě je přesně vymezena povinnost, na jejíž porušení je smluvní pokuta vázána (tj. pokud půjčka dle čl. I. odst. 1.2. této smlouvy nebyla dlužníkem řádně a včas ve lhůtě splatnosti dle čl. II odst. 2.1 této smlouvy zaplácena), taktéž je zde určen okamžik splatnosti půjčky (viz čl. II. odst. 2.1 smlouvy: *„Dlužník se zavazuje zaplatit věřiteli poskytnutou půjčku dle čl. I odst. 1.2 této smlouvy nejpozději dne 18.7.2017 a to bezhotovostně bankovním převodem na účet věřitele uvedený v hlavičce této smlouvy pod variabilním symbolem 11141601“*). Tedy za dané právní situace v okamžiku prodlení se splácením dluhu dle čl. II. odst. 2.1. smlouvy automaticky vznikla dlužníkovi povinnost hradit žalobci dohodnutou částku smluvní pokuty (tj. ve výši 0,1 % denně z dlužné jistiny půjčky), tj. žalobce nebyl povinen dlužníka/spotřebitele k platbám smluvní pokuty jakkoli vyzývat. Soud upozorňuje i na čl. II. odst. 2.3 smlouvy o půjčce, v němž žalobce dlužníka informuje, že podpisem této smlouvy vzal na vědomí: *„... upozornění věřitele, že tento nezbytně potřebuje půjčené finanční prostředky vrátit v termínu splatnosti, ..., proto je mezi stranami sjednána smluvní pokuta za případné prodlení.“* V tomto odstavci je tak dlužníkovi výslovně vysvětlena významnost jeho povinnosti hradit žalobci smluvní pokutu hned, jakmile se dostane do prodlení. Nad to si byl M. K. této povinnosti velmi dobře vědom, o čemž svědčí to, že u svých plateb žalobci uváděl, že se jedná o úhradu částky na smluvní pokutu.

66. NSS ve zrušujícím rozsudku městský soud zavázal, aby posoudil žalobcovu námitku týkající se tvrzeného zaúčtování plateb spotřebitelů na jistinu půjčky, a zda lze závěr, že žalobce vůči spotřebitelům uplatňoval smluvní pokutu považovat za zjištěný bez důvodných pochybností. Soud proto opakuje, že skutečnost, zdali žalobce platby dlužných částek započítával místo na úhradu smluvní pokuty na úhradu jistiny považuje za zcela irrelevantní, jelikož dlužníkům vznikla povinnost hradit smluvní pokutu vždy, když se dostali do prodlení se splácením půjčky dle čl. II. odst. 2.1 smlouvy. Soud ověřil ze smluv o půjčkách, které jsou založeny ve správním spise, že každá obsahuje ujednání o smluvní pokutě – viz čl. II. odst. 2.2 smluv: *„K zajištění pohledávky věřitele pro případ, že by půjčka dle čl. I. odst. 1.2 této smlouvy nebyla dlužníkem řádně a včas ve lhůtě splatnosti dle čl. II odst. 2.1 této smlouvy zaplácena, se smluvní strany dohodly, že dlužník zaplatí věřiteli smluvní pokutu ve výši 0,1 % denně z dlužné jistiny půjčky.“* či ujednání o smluvní pokutě *„ve výši 0,25 % denně z dlužné jistiny půjčky.“* Skutkový stav ohledně uplatňování smluvní pokuty žalobce vůči spotřebitelům, s nimiž uzavíral smlouvy o půjčkách, tak má soud za dostatečně zjištěný; jinými slovy řečeno správní orgány bez důvodných pochybností prokázaly, že žalobce vůči vyjmenovaným spotřebitelům v okamžiku vzniku prodlení s úhradou dluhu ze smluv o půjčce *„uplatňoval“* smluvní pokutu, resp. těmto vznikla daná povinnost na základě uzavřených smluv o půjčce. To, zdali si žalobce sám pak ve svém vnitřním účetnictví jednotlivé platby dlužníků zúčtoval na úhradu jistiny místo na úhradu smluvní pokuty, je dle názoru soudu zcela bez vlivu na podstatnou skutečnost pro posouzení dané věci, a to na skutečnost, že tito dlužníci/spotřebitelé byli povinni, když se dostali do prodlení, na základě smluvního ujednání hradit smluvní pokutu vždy, aniž by tento požadavek musel žalobce vůči nim uplatňovat.
67. Nicméně soud připouští, že prvostupňový správní orgán dohledovou výzvu formuloval do značné míry nepřesně, když po žalobci požadoval předložit ty smluvní dokumenty *„v případech, kdy byla vůči spotřebiteli uplatněna smluvní pokuta...“*. Jak vysvětleno shora, žalobce nebyl povinen a ani nemusel vůči spotřebitelům/dlužníkům aktivně uplatňovat nárok na smluvní pokutu, na druhé straně si žalobce musel být dobře vědom toho, že institut

smluvní pokuty zakotvil do smluv o půjčce, a že povinnost ji hradit v jeho prospěch nastupuje vždy, když se dlužník/spotřebitel dostane do prodlení se splácením půjčky dle smluvních ujednání, tj. z logiky věci je zřejmé, že smluvní pokuta byla uplatněna vůči těm spotřebitelům/dlužníkům, kteří se dostali do prodlení se splácením půjčky dle čl. II. odst. 2.2. ve spojení s čl. II. odst. 2.1., a tito ji i žalobci hradili (viz výpisy z účtů plateb). Soud na podporu uvedeného názoru akcentuje žalobní tvrzení, v němž žalobce vysvětloval, že spotřebitelé jsou v případě prodlení se splácením půjčky telefonicky upozorňováni, že je třeba půjčku hradit s tím, nechť splácí alespoň částku 2.550, - Kč. Přičemž přesně tato částka se promítla ve vnitřním účetnictví žalobce, mj. u plateb M. K. pod označení „smluvní pokuta“. Dle názoru soudu, pokud byli spotřebitelé navíc i telefonicky kontaktováni žalobcem, museli nabýt přesvědčení, že jsou vyzýváni k úhradě konkrétní výše splátky smluvní pokuty, jelikož jinak by logicky měli zájem přednostně uhradit částku dlužné jistiny, aby z ní následně vypočtená výše smluvní pokuty byla co nejnižší. Nad rámec výše uvedeného pro dokreslení skutkových okolností, soud poukazuje na rozsudek Nejvyššího soudu, č. j. 33 Cdo 2279/2018, ze dne 30. 9. 2019, který předložil žalobce a ze kterého vyplývá, že dlužníci žalobce měli smluvní povinnost uhradit smluvní pokutu, přičemž *„konečná výše smluvní pokuty (281.025 Kč) byla v posuzované věci plně závislá na době, po níž žalovaný nedostál povinnosti, kterou smluvně převzal (vrátit půjčku včas, tj. ve sjednané lhůtě).“* Soud připomíná, že ze správního spisu vyplývá, že žalobce byl prvostupňovým správním orgánem podvakerát vyzýván k doložení kompletní dokumentace ke smlouvám o půjčce (v bodě I.) u celkem 24 subjektů. Na v pořadí první výzvu ze dne 13. 7. 2020 reagoval tak, že prvostupňovému správnímu orgánu zaslal podání ze dne 23. 7. 2020, k němuž nepředložil žádnou dokumentaci ke smlouvám o půjčce; na v pořadí druhou výzvu ze dne 6. 8. 2020, pak žalobce v podání ze dne 12. 8. 2020 uvedl, že již první výzvě vyhověl. Soud ze správního spisu rovněž ověřil, že až po uplynutí osmi měsíců od druhé výzvy adresované žalobci, tento podáním ze dne 20. 4. 2021 do správního spisu doložil žalovaným požadované dokumenty (viz CD nosič obsahující 56 smluv o půjčce). Soud tedy dospěl k závěru, že žalobce vzhledem k textu ustanovení čl. II. odst. 2.1, 2.2, 2.3 smluv o půjčce, po spotřebitelích, v okamžiku jejich prodlení se splácením jistiny, požadoval úhradu smluvní pokuty vypočtené z procentuální výše dlužné jistiny denně. Jelikož je předmětné ustanovení o smluvní pokutě vloženo do smluv o půjčce, byl žalobce již k první výzvě prvostupňového správního orgánu ze dne 13. 7. 2020 povinen předložit ve stanovené lhůtě 10 dní prvostupňovému správnímu orgánu smlouvy o půjčce uzavřené s jednotlivými subjekty, jež byli v části I. dané výzvy vypočteny. Tuto svou povinnost však splnil až dne 20. 4. 2021. Námitku žalobce o naplnění podmínek výzvy tak soud posoudil jako nedůvodnou.

K porušení zásady legality, překročení mezí a zneužití správního uvážení

68. Ve druhém žalobním bodě žalobce namítal porušení zásady legality, překročení mezí a zneužití správního uvážení. Žalobce obdobně jako u námítky nicotnosti uvedl, že pravomoc žalované k provedení jakékoliv kontroly, kterou si osobuje z ustanovení § 135 odst. 2 zákona o spotřebitelském úvěru, zanikla nejpozději součinností kontrolované osoby ze dne 17. 9. 2019, kdy žalobce zaslal žalované smluvní dokumentaci k sedmi obchodním případům. Dle názoru žalobce měla žalovaná na základě součinnosti žalobce a dodané smluvní dokumentace kontrolu bez dalšího zastavit z důvodu, že veškeré „pochybnosti“ ohledně případné pravomoci k provádění kontroly byly vyvráceny. Žalobce uvedl, že další pokračování v dohledu předpokládá existenci kvalifikovaného podezření ohledně nedodržování zákona o spotřebitelském úvěru ze strany žalobce. Dle žalobce žádné takové důvodné podezření žalovaná neměla a pro součinnost ze strany žalobce ani mít nemohla, když žalobce typově

žádné jiné než podáním ze dne 17. 9. 2019 předložené bezúročné smlouvy o půjčce se spotřebiteli neuzavírá, jakékoliv úkony prováděné žalovanou po 17. 9. 2019 (tj. jak dále pokračující kontrola i samotné správní trestání) vůči žalobci byly nezákonné pro překročení pravomoci žalované jako správního orgánu. Soud konstatuje, že k neurčitému právnímu pojmu *důvodné podezření* existuje ustálená judikatura Nejvyššího správního soudu, podle které pojem důvodné podezření je nutné vykládat vždy s ohledem na okolnosti daného případu (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 3. 2021 č. j. 3 As 276/2020-86 nebo rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 8. 7. 2008 č. j. 9 Afs 110/2007). V rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 3. 2021, č. j. 3 As 276/2020-86, je uveden právní názor: *„Jak vyplývá z rozsudků Nejvyššího správního soudu ze dne 3. 6. 2004, č. j. 5 A 1/2001–56, či ze dne 29. 6. 2011, č. j. 1 As 64/2011–83, prokázání porušení povinnosti a určení toho, kdo je za ně odpovědný, je předmětem následného řízení. Proto musí zahájení řízení předcházet určitá okolnost, z níž důvodnost podezření plyne. Zákon nepředpokládá, že by muselo jít o informaci zvláště kvalifikovanou nebo přicházející z určitého zdroje, musí však mít nezbytnou míru věrohodnosti a určitosti, aby nedošlo k zahájení řízení naprosto nedůvodného.“* S ohledem na výše citovanou judikaturu Nejvyššího správního soudu, soud posoudil, zda existovalo důvodné podezření pro zahájení dohledu ze strany prvostupňového správního orgánu dle § 135 odst. 2 věta druhá zákona o spotřebitelském úvěru. Soud provedl k důkazu dohledový spis obsahující podněty spotřebitelů a České obchodní inspekce. Z listin obsažených v dohledovém spise vyplynulo, že jednotliví spotřebitelé v letech 2017 až 2019 podávali podněty (stížnosti) k prošetření činnosti žalobce a s ním spolupracující společnosti Ekonomické stavby s.r.o. Konkrétně se jednalo o T. V. a V. S., kteří zaslali prvostupňovému správnímu orgánu podněty k prověření činnosti žalobce, když tito spotřebitelé měli za to, že žalobce obchází zákon, poskytuje (i jim osobně) spotřebitelské úvěry a dopouští se na spotřebitelích podvodů. Dokonce spotřebitel V. S. s manželkou podali jak na společnosti Ekonomické stavby s.r.o., tak na žalobce v důsledku vytýkaného jednání trestní oznámení, jenž bylo přílohou podnětu. Z postoupení podnětu Českou obchodní inspekci ze dne 4. 11. 2019 vyplývá, že u žalobce byla provedena kontrola na základě spotřebitelského podnětu pana D. H.a. Spotřebitel D. H. poukázal na nekalé obchodní praktiky žalobce a spolupracující společnost Ekonomické stavby s. r. o., načež Česká obchodní inspekce provedla u žalobce a společnosti Ekonomické stavby s. r. o. kontrolu, následně věc postoupila žalované, součástí postoupení podnětu je i podnět D. H., protokoly o kontrole a samotné kontrolní zjištění. Soud na jednání dne 19. 11. 2025 provedl k důkazu dopis D. H. ze dne 21. 2. 2021 adresovaný jednatelem společnosti Ekonomické stavby s. r. o., v němž se tento písemně omlouvá za to, že se pod vlivem nesprávných osob negativně a vědomě nepravdivě vyjadřoval k manažerovi projektu a manažerce financí společnosti Ekonomické stavby s.r.o. Žalobce měl touto listinou v úmyslu prokázat nedůvodnost pochybností správního orgánu ohledně jeho činnosti, potažmo absenci důvodu pro zahájení dozorní činnosti vůči němu. Soud předně zdůrazňuje, že omluva nemohla rozptýlit důvodné podezření správního orgánu ani v době rozhodné, neboť prvostupňový správní orgán dospěl k pochybnostem ohledně činnosti žalobce téměř rok před dopisem s omluvou D. H. (dne 13. 7. 2020 byla na základě zjištěných pochybností vypracována v pořadí první výzva adresovaná žalobci, právě za účelem rozptýlení pochybností); nad to i pokud by prvostupňový správní orgán se měl možnost s danou omluvou seznámit v době rozhodné, stejně by měl k dispozici další obsahově stejně podstatné podněty od jiných spotřebitelů i kontrolní zjištění od České obchodní inspekce. Nejednalo se o jediný podnět, na jehož základě správní orgán začal ve věci jednat. Soud má za to, že zejména podněty spotřebitelů,

představují podstatnou okolnost ve smyslu výše citované judikatury Nejvyššího správního soudu, z níž důvodnost podezření vůči postupům žalobce jednoznačně vyplývala. Taktéž soud s ohledem na obsah daných podnětů (dokonce přílohou jednoho z podnětů bylo i podané trestní oznámení na žalobce) dle názoru soudu vykazovalo potřebnou nezbytnou míru věrohodnosti a určitosti o možných nekalých postupech žalobce. Nadto si žalovaná před vydáním výzev žalobci ze dne 13. 7. 2020 a ze dne 6. 8. 2020 vyžádala i výpisy z bankovních účtů žalobce (viz výzvy správního orgánu ze dne 24. 9. 2019 a ze dne 30. 3. 2020 adresované Raiffeisenbank); z doložených výpisů rovněž vyplývalo, že vícero konkrétních spotřebitelů na účet žalobce hradilo částky odpovídající výši smluvní pokuty (2 550 Kč nebo násobky této částky) a uváděli u těchto plateb, že se jedná o splátku smluvní pokuty (viz CD – výpisy z účtů ve správním spise). Veškerá shora uvedená zjištění důvodnost podezření správního orgánu významně prohloubila, tudíž zde ze strany správního orgánu rozhodně nedošlo k zahájení dohledového řízení nedůvodně. Soud tedy nevěšel na argumentaci žalobce, že správní orgány žádné důvodné podezření neměly a námitku žalobce shledal nedůvodnou.

69. Žalobce na ústním jednání vznesl výtku, že ve věci nelze vycházet z listin založených v části dohledového spisu původně vyloučeného z nahlížení, jež byly soudem provedeny na ústním jednání; neboť se jednalo o nepřipustné novoty a šlo o rozsáhlé dokazování ve věci. K principu plné jurisdikce se Nejvyšší správní soud vyjadřoval i v nedávném rozsudku ze dne ze dne 4. 8. 2021, č. j. 10 Afs 352/2019-26, č. 4243/2021 Sb. NSS, kde uvedl, že „*správní soudnictví nechrání veřejná subjektivní práva podle zásady „jednou a dost“: jeho smyslem není potrestat správní orgán (definitivním zrušením jeho rozhodnutí bez možnosti nápravy) za to, že hned napoprvé nevydal bezvadné rozhodnutí – ale pokud možno dovést správní orgán k tomu, aby svou vadu napravil a vydal rozhodnutí zákonné. [...] Má-li správní soud plnou jurisdikci a může-li i sám zjišťovat skutkový stav v době rozhodování správního orgánu, znamená to, že může při svém rozhodování brát v úvahu jak nově tvrzeňé skutkové okolnosti prospívající žalobci, tak i listiny, které ve prospěch svých závěrů nově předkládá žalovaný správní orgán. Plná jurisdikce není výdobytkem výlučně ve prospěch žalobců (tím by se ostatně popírala i rovnost stran v řízení o žalobě), ale nástrojem, který umožňuje soudu důkladněji kontrolovat činnost veřejné správy a účinněji přispívat k jejímu zákonnému rozhodování.*“ Přes uvedené Nejvyšší správní soud neopomněl, že není úkolem soudu, aby určitou listinu posoudil jako první. Správnímu soudu rozhodujícímu v plné jurisdikci proto nic nebrání, aby provedl důkaz (§ 52 a § 77 s. ř. s.) listinou, která sice existovala už před vydáním napadeného rozhodnutí, ale kterou žalovaný správní orgán předkládá ve prospěch svých závěrů až v řízení o žalobě. Není ovšem úkolem soudu, aby tuto listinu hodnotil jako první. V nyní posuzované věci má soud za to, že byl oprávněn přistoupit k dokazování na ústních jednáních a přechít k důkazu část dohledového spisu původně vyloučenou z nahlížení, jelikož se veškeré důkazy týkaly skutečností existujících před vydáním žalobou napadeného rozhodnutí, správní orgány je měly k dispozici po celé správní řízení a z jejich obsahu vyšly při posouzení existence důvodných pochybností na straně žalobce. Tyto důkazy tedy zdejší soud nehodnotil jako první, jednalo se však o listiny, které byly z nahlížení žalobce vyloučeny. Žalobce k nim pravda neměl přístup, a o jejich obsahu ničeho nevěděl, nicméně ve správním i soudním řízení není institut vyloučení části správního spisu z nahlížení ničím výjimečným. Zákon s ním výslovně počítá (viz § 45 s. ř. s.) tak, jako počítá i se situací, kdy soud je oprávněn v průběhu soudního řízení na základě zákonem stanovených důvodů (tj. že již nemůže dojít k ohrožení či narušení zákonem chráněného zájmu, což žalovaný konstatoval v podání ze dne 27. 1. 2025) rozhodnout, že původně vyloučená část správního spisu z nahlížení již nadále bude

k nahlížení přístupná a umožní všem účastníkům do ní nahlížet a provede ji k důkazu. Takováto situace nastala i v nyní posuzované věci, a proto soud provedl k důkazu i část dohledového spisu původně vyloučeného z nahlížení, čímž toliko doplnil dokazování, aby ověřil skutkový stav, ze kterého správní orgány vycházely. Soud tímto postupem nenahrazoval úvahy správních orgánů a provedené dokazování nelze označit jako dokazování dominantní. Nad to soud upozorňuje, že žalobci byla na jeho žádost poskytnuta požadovaná časová doba, aby se k dotčeným listinám mohl řádně vyjádřit.

70. V rámci druhého žalobního bodu žalobce rovněž uvedl argumentaci, že žalovaná nerespektovala právní názor vlastního odboru (odbor regulace finančního trhu, podepsaný ředitelem odboru regulace finančního trhu a vedoucím odboru ochrany spotřebitele ČNB) prezentovaný v přípisu ze dne 21. 6. 2018. Soud ze správního spisu ověřil, že právní názor odboru regulace finančního trhu ČNB se týkal zodpovězení otázky, zda k poskytnutí bezúročných a bezúplatných půjček bylo potřeba živnostenské oprávnění. Soud zde přisvědčuje názoru žalované a prvostupňového správního orgánu, že v přípise odboru regulace finančního trhu není hodnocena činnost žalobce, tedy odbor regulace finančního trhu neuvedl, že se v daném konkrétním případě nejedná o spotřebitelský úvěr. Soud konstatuje, že v přípise ze dne 21. 6. 2018 odbor regulace finančního trhu obecně uvádí: „*K poskytování či zprostředkování těchto spotřebitelských úvěrů mj. není nutné oprávnění udělené Českou národní bankou a ČNB zároveň nepřísluší vykonávat dohled nad osobami, které poskytují či zprostředkovávají výhradně úvěry uvedené v § 5 odst. 3 NZSÚ*“, ovšem zda došlo ze strany žalobce k naplnění výjimky stanovené v § 5 odst. 3 zákona o spotřebitelském úvěru, lze ověřit pouze na základě konkrétní kompletní smluvní dokumentace. Vzhledem k tomu, že žalobce požadovanou smluvní dokumentaci prvostupňovému orgánu bez zbytečného odkladu nepředložil, prvostupňový správní orgán zahájil s žalobcem přestupkové řízení. Soud konstatuje, že námitky žalobce k porušení zásady legality, překročení mezí a zneužití správního uvážení shledal nedůvodnými, neboť prvostupňový správní orgán měl pro vydání rozhodnutí zákonný právní podklad a nerozhodoval mimo okruh své věcné působnosti.

K námitce porušení zásady nestrannosti, objektivního přístupu, zákazu diskriminace, ochrany dobré víry, materiální pravdy a rovnosti

71. Ve třetím žalobním bodě žalobce namítal porušení zásady nestrannosti, objektivního přístupu, zákazu diskriminace, ochrany dobré víry, materiální pravdy a rovnosti. Žalobce u této námitky uvedl, že žalovaná se dopustila nerespektování zákona, stejně tak nerespektování ustálené rozhodovací praxe Nejvyššího soudu, a navíc nerespektování ani názoru vlastního odboru, což vedlo k neodstranitelným vadám řízení i napadeného rozhodnutí pro porušení shora citovaných zásad. Vzhledem k tomu, že soud se již vypořádal s žalobcem namítanou nezákonností rozhodnutí pro překročení pravomoci žalované a konstatoval, že jak prvostupňový správní orgán, tak i druhostupňový správní orgán měl pro vydání rozhodnutí zákonný právní podklad dle ustanovení § 135 odst. 2 zákona o spotřebitelském úvěru, a nerozhodoval mimo okruh své věcné působnosti, námitku nerespektování zákona shledává nedůvodnou. Stejně tak se soud již vyjádřil k judikatuře Nejvyššího soudu, kdy konstatoval, že žalobcem odkazovaná judikatura na předmětné řízení nedopadá, a k názoru odboru regulace finančního trhu ČNB. Proto soud na obecně formulovanou námitku porušení zásady nestrannosti, objektivního přístupu, zákazu diskriminace, ochrany dobré víry a rovnosti, rovněž jen v obecné rovině konstatuje, že ani ve správním spise nenalezl ničeho z čeho by bylo lze usuzovat, že k namítanému porušení citovaných zásad došlo.

72. Námitku k porušení zásady materiální pravdy, kdy žalobce namítal, že žalovaná nezjistila stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti, neboť odůvodnila napadené rozhodnutí toliko tvrzením, resp. úvahou: „*je obtížně představitelné, že by spotřebitelé platili smluvní pokutu, aniž by k tomu byli vyzváni*“, soud již vypořádal shora tohoto rozsudku.

K námitce porušení dvojinstančnosti řízení

73. Ve čtvrtém žalobním bodě žalobce namítal porušení zásady dvojinstančnosti řízení, neboť mu byla poprvé zprostředkována úvaha a zjištění žalovaného, že z bankovních výpisů žalobce plyne, že spotřebitel M. K. platil v letech 2018-2020 žalobci měsíčně smluvní pokutu ve výši 2 550 Kč, přičemž ve zprávě pro příjemce uváděl „*úhrada smluvní pokuty K. M.*“. Soud konstatuje, že tvrzení žalované nemůže být pro žalobce překvapivé, neboť žalovaná na příkladu spotřebitele M. K. pouze konkretizovala úvahu prvostupňového správního orgánu, který žalobce shledal vinným, že mu neposkytl smluvní dokumentaci s vyjmenovanými spotřebiteli. Soud se ztotožňuje s názorem správních orgánů, že doplněním správního spisu o výpisy z účtu žalobce, byl správní spis doplněn o důkazy, jež ve spojení s dalšími podklady ve správním spise vytvořily ucelený důkazní řetězec, kterými bylo dle správních orgánů prokázáno, že vyjmenovaní spotřebitelé hradili žalobci na základě smluvního ujednání smluvní pokutu. Žalovaná pak tento závěr rozvedla na příkladu spotřebitele M. K. . Soud konstatuje, že k porušení zásady dvojinstančnosti řízení nedošlo. Soud rovněž poukazuje na závěry v bodu [37] až [39] zrušujícího rozsudku NSS, ve kterých se NSS ztotožnil s posouzením této námítky městským soudem: „*Jak přiléhavě uvedl městský soud (bod 51), bankovní rada pouze na příkladu jednoho ze spotřebitelů (M. K.) konkretizovala úvahu prvostupňového správního orgánu. Poukázala na přesné částky, které tento spotřebitel stěžovatelce zasílal, a konkrétní znění zpráv pro příjemce v případě tohoto spotřebitele (bod 22 rozhodnutí bankovní rady). V rámci rozhodování o rozkladu však nedošlo v žádném směru k odlišnému skutkovému či právnímu posouzení věci. Lze si samozřejmě představit, že úvahy prvostupňového správního orgánu mohly být vyjádřeny obsáhleji a pregnantněji. K tomu však považuje NSS za vhodné poukázat i na dlouhodobou judikaturu, podle níž ve správním řízení tvoří rozhodnutí obou stupňů jeden celek. Odvolací či rozkladový orgán proto může nahradit část odůvodnění orgánu prvního stupně vlastní úvahou a korigovat tak určitá dílčí „argumentační zaškrtnutí“ podřízeného správního orgánu v případě, kdy prvostupňové rozhodnutí potvrzuje (rozsudek NSS ze dne 31. 10. 2014, č. j. 6 As 161/2013–25, bod 14).*“
74. S ohledem na výše uvedené soud ke konstatování žalobce, že žalovaná uvedla ve svém vyjádření ze dne 27. 1. 2025 nepřipustné novoty, konstatuje, že se o žádné skutkové novoty nejednalo. Žalovaná ve vyjádření ze dne 27. 1. 2025 uvedla pouze ku příkladu další spotřebitele, u kterých měla za to, že vůči nim žalobce uplatňoval smluvní pokutu. Soud ze správního spisu ověřil, že jména těchto spotřebitelů, konkrétní částky a konkrétní znění zpráv pro příjemce vyplývají z bankovních výpisů žalobce, které jsou součástí správního spisu (viz ve správním spise založené CD – výpisy z účtů).
75. Dále žalobce namítal, že mu nebylo umožněno se vyjádřit k podkladům pro rozhodnutí, které mu žalovaná bezdůvodně neposkytla. Žalobce uvedl, že žalovaná mu: „*v rámci zpřístupněného spisu*“ poskytla pouze fotografii CD s výpisem z účtu, nikoli datový nosič, čímž mu ve svém důsledku znemožnila seznámit se s podklady pro rozhodnutí, a tedy i účinně se bránit. Soud konstatuje, že po doplnění spisu o výpisy z účtu žalobce, byla žalobci dána možnost seznámit se s podklady rozhodnutí, žalobce ovšem této možnosti nevyužil, když se odmítl dostavit do budovy žalované v Praze a posléze požádal správní orgán o zaslání spisu (podání ze dne 27. 4. 2021 a ze dne 4. 5. 2021). Prvostupňový správní orgán žádosti

žalobce vyhověl a v příloze k podání ze dne 6. 5. 2021 žalobci zaslal kopii správního spisu, kterou stáhl na CD (viz CD založené ve správním spise mezi stranami 176 a 177), jehož obsahem byly tři samostatné soubory dokumentů (viz strana 177 správního spisu), které byly třemi datovými zprávami s vepsaným předmětem: „Poskytnutí kopie spisu 1/3, 2/3 a 3/3“ ze dne 6. 5. 2021 žalobci zaslány a tentýž den mu byly všechny doručeny (viz doručenky datové zprávy na č. l. 178 až 180). Soud zdůrazňuje, že uvedeným postupem správní orgán projevil vůči žalobci vstřícnost nad rámec požadavku správního řádu, když kopii spisu žalobci takto zaslat vůbec nemusel. Nad to soud upozorňuje, že žalobce po obdržení kopie správního spisu správnímu orgánu zaslal podání ze dne 10. 5. 2021, v němž se o neúplnosti zaslání spisového materiálu, natož o pouhém zaslání fotografie CD nosiče namísto obsahu správního spisu nikterak nezmnínil, toliko namítal nesprávné právní posouzení věci a v příloze zaslal judikaturu soudů, na něž v podání odkazoval. Taktéž v rozkladu podaném proti prvostupňovému správnímu rozhodnutí ze dne 29. 6. 2021 žalobce nenamítal, že mu do datové schránky nebyl správní spis zaslán, toliko správnímu orgánu vytkl, že mu přes žádosti ze dne 20. 4. 2021 a ze dne 10. 5. 2021 nebyl zpřístupněn úplný správní spis, když mu konkrétně nebyly poskytnuty nově pořízené doklady, a to bankovní výpisy. Přičemž soud upozorňuje i na to, že není pravdou, že by žalobce podáním ze dne 10. 5. 2021 žádal žalovaného o zaslání správního spisu či jeho části. Správní orgány tak postupovaly v souladu se zákonem, když žalobci umožnily nahlédnout do spisu na pobočce v Praze, žalobce ovšem tohoto práva nevyužil. Nad to, jak již uvedeno shora, správní spis byl žalobci zaslán ve třech částech (tj. formou tří datových souborů) do jeho datové schránky, žalobce přitom ve správním řízení a ani v žalobě nespороval, že by mu nebyly zbylé dva soubory zaslány, své žalobní námitky zaměřil toliko na nezpřístupnění části správního spisu, která zahrnovala výpisy z jeho účtu. Soud přitom ze správního spisu ověřil, že kopie spisu poskytnutá žalobci v příloze podání prvostupňového správního orgánu ze dne 6. 5. 2021 mu byla zaslána ve třech samostatných souborech, kdy v pořadí druhá příloha označená jako: *23 - obsah_CD_2020_049209_CNB_650_predlozeni_prehledu_transakci_Raiffeisenbank.zfo (3,81 MB)*, obsahovala právě žalobcem sporované výpisy z jeho účtu vedené bankou Raiffeisenbank. Soud má proto tvrzení žalobce, že mu ze strany prvostupňového správního orgánu nebyl zpřístupněn úplný spisový materiál za účelové. Na ústním jednání konaném dne 15. 11. 2023 žalobce tuto námitku změnil tak, že mu nebyla ze strany prvostupňového správního orgánu dne 6. 5. 2021 zaslána žádná část správního spisu, toliko mu byla zaslána jedna fotografie CD. Tato námitka však byla poprvé uplatněna až při jednání před soudem, proto ji soud posoudil jako nepřipustnou novotu, neboť se nejednalo o argumentační rozšíření uplatněných žalobních bodů, nýbrž o popření v žalobě formulované námitky a její nové přeformulování, které podstatným způsobem změnilo její obsah, k čemuž je žalobce oprávněn jen ve lhůtě pro podání žaloby podle § 72 s. ř. s. Podle § 75 odst. 2 s. ř. s. je soud vázán toliko včas uplatněnými žalobními body, v jejichž mezích přezkoumává napadené výroky rozhodnutí správního orgánu. Soud nemůže přezkoumat napadené rozhodnutí z důvodů, které nebyly v žalobě řádně a včas uplatněny (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 2. 2008, č. j. 7 Afs 216/2006-63). Soud tedy shrnuje, že ve správním řízení neshledal ani procesní pochybení, která by měla za následek nezákonnost žalobou napadeného rozhodnutí.

K námitce nepřezkoumatelnosti

76. Na závěr soud uvádí, že žalobou napadené rozhodnutí neshledal nepřezkoumatelným. Žalobce namítal nepřezkoumatelnost žalobou napadeného rozhodnutí pro nedostatky v odůvodnění napadeného rozhodnutí. Co se týče nepřezkoumatelnosti rozhodnutí, soud

Shodu s prvopisem potvrzuje J. V.

upozorňuje, že dle ustálené judikatury správních soudů je zrušení správního rozhodnutí pro nepřezkoumatelnost vyhrazeno vadám správních rozhodnutí, kdy pro absenci důvodů (či pro nesrozumitelnost) skutečně nelze správní rozhodnutí meritorně přezkoumat. Rozhodnutí je nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů tehdy, jestliže správní orgán neuvede konkrétní důvody, o něž se jeho rozhodnutí opírá (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 12. 2006, č. j. 2 As 37/2006-63), nevypořádá se se všemi odvolacími námitkami (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 12. 2008, č. j. 8 Afs 66/2008-71), či neuvede důvody, proč nepovažoval za důvodnou právní argumentaci účastníka řízení a proč námitky účastníka považuje za liché, mylné nebo vyvrácené (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 7. 2005, č. j. 2 Afs 24/2005-44).

77. Soud konstatuje, že v dané věci z odůvodnění žalobou napadeného rozhodnutí jednoznačně vyplývá, proč žalovaná potvrdila rozhodnutí prvostupňového orgánu, kterým byl žalobce uznán vinným, že porušil povinnost stanovenou v ustanovení § 135 odst. 2 věta druhá zákona o spotřebitelském úvěru. Žalovaná rovněž dostatečně vypořádala všechny odvolací námitky žalobce. V tomto ohledu soud shledal odůvodnění žalobou napadeného rozhodnutí přezkoumatelným, tudíž námitku žalobce spočívající v nepřezkoumatelnosti odůvodnění žalobou napadeného rozhodnutí soud vyhodnotil jako nedůvodnou.
78. K poslední námitce žalobce, že ze strany správního orgánu se jednalo o pomstu za kritiku práce České národní banky, konstatuje soud, že vzhledem k výše uvedenému vypořádání žalobních námitek neshledal soud ani tuto námitku důvodnou. Výslech jednatele D. M. a webové odkazy, navržené žalobcem k prokázání tvrzení o pomstě za kritiku práce ČNB, soud považuje za zcela nadbytečné, neboť soud neshledal postup správních orgánů v dané věci vůči žalobci za vymykající se zákonným mantinelům, natož za šikanózní; ze správního spisu nebyly soudem zjištěny žádné skutečnosti, z nichž by bylo lze dovodit nevstřícné či pomstychtivé jednání správních orgánů.

VII.

Závěr a rozhodnutí o nákladech řízení

79. S ohledem na výše uvedené soud konstatuje, že shledal žalobou napadené rozhodnutí souladné se zákonem i judikaturou správních soudů, proto nedůvodnou žalobu zamítl.
80. O náhradě nákladů řízení rozhodl soud podle § 60 odst. 1 věta první s. ř. s., neboť žalobce nebyl ve věci samé úspěšný a úspěšnému žalovanému prokazatelné náklady řízení nad rámec běžných činností správního úřadu nevznikly. Proto bylo rozhodnuto tak, že žalobce nemá právo na náhradu nákladů řízení a žalovanému soud náhradu nákladů řízení nepřiznal dle § 60 odst. 7 s. ř. s.

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 J. V.

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 19. 11. 2025

Mgr. Gabriela Bašná v.r.
předsedkyně senátu