



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Ivanky Havlíkové a soudkyň Mgr. Ing. Silvie Svobodové a Mgr. Olgy Zimové v právní věci

žalobce: **Via SMS s. r. o., IČ 247 20 275**
se sídlem Spálená 97/29, Praha 1
zastoupen JUDr. Josefem Aujezdským, advokátem
sídlím Opletalova 1535/4, Praha 1

proti

žalovanému: **Česká národní banka**
sídlím Na Příkopě 864/28, Praha 1

o žalobě proti rozhodnutí Bankovní rady České národní banky ze dne 6. 3. 2025, č. j. 2025/026234/CNB/110

takto:

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

Shodu s prvopisem potvrzuje K. N.

Odůvodnění:*Vymezení věci*

1. Žalobce se podanou žalobou domáhal přezkoumání v záhlaví uvedeného rozhodnutí Bankovní rady České národní banky (žalovaný), kterým byl zamítnut jeho rozklad proti rozhodnutí České národní banky (ČNB) ze dne 25. 11. 2024, č. j. 2024/130207/650, jímž byla žalobci podle § 148 odst. 2 písm. b) zákona č. 257/2016 Sb., o spotřebitelském úvěru (ZSÚ) uložena pokuta ve výši 3 000 000 Kč.
2. ČNB uznala žalobce vinným tím, že
 - i) v době od 1. 11. 2018 do 12. 4. 2019 nezavedl a neuplatňoval pravidla a postupy pro posuzování úvěruschopnosti spotřebitele tak, aby byla přiměřená povaze, rozsahu a činnosti nebankovního poskytovatele spotřebitelského úvěru, a
 - ii) v době od 1. 11. 2018 do 12. 4. 2019 ve všech případech kontrolního vzorku poskytl spotřebitelské úvěry bez toho, aby před uzavřením smlouvy o úvěr nebo prodloužením doby splatnosti spotřebitelského úvěru řádně posoudil úvěruschopnost jednotlivých spotřebitelů,čímž porušil
 - ad i) § 15 odst. 1 ve spojení s § 15 odst. 2 písm. c) ZSÚ
 - ad ii) § 86 odst. 1 ZSÚ,a dopustil se tak přestupku
 - ad i) podle § 148 odst. 1 písm. b) ZSÚ
 - ad ii) podle § 154 odst. 1 písm. e) ZSÚ (výrok I.).
3. Dále ČNB ve vymezeném rozsahu řízení zastavila (výrok II.) a rozhodla o povinnosti žalobce nahradit náklady řízení v paušální částce 1 000 Kč (výrok III.)
4. Z odůvodnění žalobou napadeného rozhodnutí vyplynulo, že u žalobce proběhla v období ode dne 12. 4. 2019 do dne 20. 9. 2019 správní kontrola. Při kontrole bylo zjištěno, že žalobce v období ode dne 24. 5. 2018 do dne 20. 9. 2019 nezavedl a neudržovalo vhodná, přiměřená pravidla a postupy pro posuzování úvěruschopnosti spotřebitelů, dále neuchovával úvěrové smlouvy a další dokumenty a záznamy v rozsahu nezbytném pro hodnověrné osvědčení řádného plnění povinností při posuzování úvěruschopnosti spotřebitelů, dále poskytoval spotřebitelské úvěry bez posuzování úvěruschopnosti spotřebitelů před uzavřením úvěrové smlouvy, a dále uváděl v úvěrových smlouvách nepravdivé a nejasné informace.
5. ČNB na základě těchto skutečností uznala žalobce vinným, že v době od 1. 11. 2018 do 12. 4. 2019 nezavedl a neuplatňoval pravidla a postupy pro posuzování úvěruschopnosti spotřebitele tak, aby byla přiměřená povaze, rozsahu a činnosti nebankovního poskytovatele spotřebitelského úvěru, a v době od 1. 11. 2018 do 12. 4. 2019 ve všech případech z kontrolního vzorku poskytl spotřebitelské úvěry bez toho, aby před uzavřením smlouvy o úvěr nebo prodloužením doby platnosti spotřebitelského úvěru řádně posoudil úvěruschopnost jednotlivých spotřebitelů.

Shodu s prvopisem potvrzuje K. N.

6. O podaném rozkladu, v němž žalobce namítal obdobně jako o žalobě, rozhodl žalovaný žalobou napadeným rozhodnutím, kterým nevyhověl rozkladovým námitkám stran nesprávného právního posouzení a rozhodovací praxe ČNB, zahrnujíc i námitky proti uložené pokutě. Soud pro úplnost (neboť to není předmětem žalobních námitek) uvádí, že při přezkumu zákonnosti prvostupňového rozhodnutí žalovaný shledal nesprávnost při aplikaci různých znění ZSÚ, kdy některá relevantní ustanovení zákona byla novelizována. Dle žalovaného by aplikace různých znění zákona snížila srozumitelnost prvostupňového rozhodnutí, zároveň měl však za to, že obsahově byla relevantní právní ustanovení použita správně, neboť bylo použito znění účinné v době, kdy žalobce přestupky spáchal a žádná z novel ZSÚ nebyla pro žalobce přívětivější, protože lze změnu návětí výrokové části prvostupňového rozhodnutí v rozkladovém řízení provést. V ostatním žalovaný podle § 90 odst. 5 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád (správní řád) ve spojení § 46c zákona č. 6/1993 Sb., o České národní bance (zákon o ČNB) prvostupňové rozhodnutí potvrdil.

Žaloba

7. Žalobce v žalobě namítal nezákonnost a nepřezkoumatelnost obou správních rozhodnutí, považoval je za věcně nesprávná a v rozporu s obecně závaznými právními předpisy, stejně jako pokutu, která byla uložena v rozporu se zásadami správního řízení.
8. Konkrétně žalobce v *prvním žalobním bodu* tvrdil porušení zásady legitimního očekávání a zásady rovnosti. Uvedl, že se žalovaný nepřipustným způsobem odchýlil od své ustálené praxe a porušil tak právo žalobce na legitimní očekávání a rovné zacházení. To spatřoval zejména v tom, že při určení druhu trestu a jeho výměry nebylo přihlédnuto ke všech rozhodným skutečnostem, resp. byly tyto hodnoceny rozdílně oproti ustálené rozhodovací praxi v obdobných případech. Zejména ČNB nepřihlédla ke skutečnosti, že žalobce přijal opatření k nápravě (opatření), ačkoli v jiných případech přijetí takových opatření hodnotila jako polehčující okolnost. Dále při určení druhu trestu a jeho výměry ČNB nepřihlédla k tomu, že nebyla v řízení prokázána škoda způsobená zákazníkům žalobce a uložila žalobci pokutu výrazně vyšší než v jiných obdobných případech. K tomu žalobce poukázal na odbornou literaturu a citoval z ní. Konstatoval, že uvedené namítal již v rozkladu a jelikož žalovaný prvostupňové rozhodnutí nezrušil, ale potvrdil je, porušil zásadu legitimního očekávání a rovného zacházení také žalovaný. K tomu žalobce odkázal na § 2 odst. 4 správního řádu a § 7 téhož zákona zakotvující zásadu legitimního očekávání a zásadu rovnosti, obecná východiska k nim a judikaturu Nejvyššího správního soudu (NSS), Ústavního soudu (ÚS, kterou označil a citoval z ní.
9. K porušení zásady legitimního očekávání a rovnosti při rozhodování o výši uložené pokuty, kdy ČNB a žalovaný nepřihlédli k opatřením žalobce v podrobnostech uvedl, že řadu z nich realizoval již v rámci řízení o kontrole, např. proškolením svých pracovníků, zbývající část se zavázal provést bez zbytečného odkladu. Rovněž dokončil implementační proces databáze REPI a podstatným způsobem upravil svá pravidla a postupy pro posuzování úvěruschopnosti spotřebitele podle § 15 odst. 2 písm. c) ZSÚ tak, aby odpovídala připomínkám ČNB. Podstatným způsobem také upravil svůj Vnitřní předpis č. 3 a zaslal je ČNB. Na to opakovaně v rámci správního řízení upozorňoval, přičemž je takto upravený Vnitřní předpis č. 3 (ze dne 1. 2. 2020) součástí spisu ČNB pod sp. zn. Sp/2019/467/753.
10. Dle žalobce tím prokazatelně přijal opatření k nápravě, přičemž z části se tak stalo již v průběhu kontroly. K tomu poukázal na hodnocení těchto skutečností ČNB

Shodu s prvopisem potvrzuje K. N.

v prvostupňovém rozhodnutí, bod 168, a žalovaného v žalobou napadeném rozhodnutí, bod 27, a citoval z nich.

11. Žalobce tvrdil, že jsou závěry ČNB a žalovaného v rozporu s rozhodnutími ve věci sp. zn. Sp/2023/228/573 ze dne 25. 4. 2024, bod 178, ve věci sp. zn. Sp/2020/272/573 ze dne 5. 1. 2023, bod 201, ve věci sp. zn. Sp/2022/117/573, ze dne 14. 2. 2024, a ve věci sp. zn. SP/2021/111/573 ze dne 27. 4. 2023. V těchto věcech byla jako polehčující okolnosti vzata v úvahu skutečnost, kdy tamní účastník řízení započal v rámci kontroly přijímat opatření k nápravě, započal částečně protiprávní jednání odstraňovat, byl zohledněn předložený harmonogram nápravných opatření, a správní orgán byl seznámen s tím, že bude zjednána náprava zjištěných nedostatků. Podle žalobce tak ČNB v jeho věci zcela změnila svou rozhodovací praxi ohledně posuzování určité skutečnosti jako polehčující okolnosti, čímž porušila zásady legitimního očekávání a rovného zacházení.
12. Žalobce dále v podrobnostech namítal, že při určení druhu a výměry trestu ČNB porušila uvedené zásady tím, že ve správním řízení nebyla prokázána škoda způsobená zákazníkům žalobce, ačkoli v řadě jiných obdobných řízení k tomu přihlížela. V případě žalobce se jedná o přestupek ohrožovací, nikoli poruchový, proto k tomu měla ČNB přihlídnout vždy. V opačném případě by takové chování správního orgánu mohlo vykazovat znaky libovůle ohledně toho, na základě jakých všech skutečností bude o výši uložené pokuty rozhodovat. K tomu žalobce příkladmo odkázal na rozhodnutí, v nichž ČNB při rozhodování o stanovení výše pokuty přihlížela ke způsobené škodě- ve věci sp. zn. Sp/2020/272/573, bod 198, ve věci sp. zn. Sp/2020/386/573, bod 118, ve věci sp. zn. Sp/2023/228/573, bod 183 a ve věci sp. zn. Sp/2021/111/573, bod 240. Z nich dle žalobce vyplývá, že se ČNB ve své předchozí rozhodovací praxi zabývala skutečností, že spotřebitelům nebyla způsobena žádná škoda a absence újmy na straně spotřebitelů byla uvedena jako relevantní okolnost v odůvodnění výměry pokuty, kdy z kontextu rozhodnutí je zřejmé, že měla vliv na snížení pokuty. V řízení ve věci žalobce se však ČNB od této dosavadní praxe odchýlila, aniž by tuto změnu dostatečným způsobem odůvodnila. Zmíněnou ustálenou rozhodovací praxi potvrdil i žalovaný v bodě 29 svého rozhodnutí, kdy sám připustil, že v některých případech přihlížel ke skutečnosti, že spotřebiteli nebyla způsobena újma a tuto skutečnost výslovně uvedl v odůvodnění svých rozhodnutí, zatímco v jiných případech k tomu údajně přihlédl, avšak bez jakéhokoli odrazu v odůvodnění rozhodnutí. Podle žalobce je tedy požadováno, aby důvěřoval, že správní orgán k této skutečnosti rovněž přihlédl, ačkoli to z rozhodnutí, respektive z jeho odůvodnění, nijak nevyplývá. Takový přístup považoval za nepřijatelný a neakceptovatelný v rámci správního řízení, v němž správní orgán vystupuje z pozice vrchnostenské správy a ukládá žalobci povinnosti. Odůvodnění rozhodnutí musí být přesvědčivé, přezkoumatelné a srozumitelné. Postup správního orgánu tak v tomto směru nese znaky libovůle, neboť absence jednotného a transparentního odůvodňování identických či obdobných skutkových okolností ve srovnatelných případech nezakládá předvídatelnost rozhodovací činnosti správního orgánu a porušuje zásadu rovného zacházení.
13. Z uvedených důvodů je dle žalobce žalobou napadené rozhodnutí zatíženo zásadní vadou nepřezkoumatelnosti, a tedy v rozporu s § 68 odst. 3 správního řádku. K tomu žalobce poukázal na judikaturu NSS. Navíc žalobou napadené rozhodnutí vykazuje rysy logického rozporu a nedodržení základních zásad správního uvážení, kdy, zatímco v předešlých řízeních byla tatáž polehčující okolnost výslovně zohledněna, v nynějším prvostupňovém rozhodnutí je ignorována zcela a až v rámci druhostupňového rozhodnutí její existence dostatečně zachraňována konstruovaným tvrzením o „implicitním zohlednění“. Takový Shodu s prvopisem potvrzuje K. N.

postup je nejen nepřezkoumatelný, ale porušuje i zásadu legitimního očekávání ve smyslu rozsudku NSS, který označil. Podle mínění žalobce byl žalovaný v roli pouhého pasivního schvalovatele vady, čímž nepřezkoumatelnost prvostupňového rozhodnutí nejen nepřekonal, ale naopak prohloubil, a současně jeho rozhodnutí vykazuje znaky libovůle.

14. Žalobce dále tvrdil, že se žalovaný s námitkami proti uložení výrazně vyšší pokuty oproti jiným obdobným případům nevypořádal dostatečně a závěry ČNB pouze převzal. Také v tomto rozsahu žalobce poukázal na jiná správní rozhodnutí a namítal, že se jedná o skutkově obdobné případy, správní orgán ale uložil pokutu výrazně nižší. Konkrétně označil věci pod sp. zn. Sp/2024/135/658, sp. zn. Sp/2023/228/573, sp. zn. Sp/2020/272/573, sp. zn. Sp/2022/117/573 a sp. zn. Sp/2020/386/573, a tyto blíže popsal. I tomto ohledu jsou proto obě správní rozhodnutí v jeho věci nezákonná pro nerespektování principu legitimního očekávání a nepřezkoumatelnost.
15. Ve *druhém žalobním bodu* žalobce brojil proti posouzení úvěruschopnosti oběma správními orgány. Namítal, že jejich závěr o tom, že nezavedl a neuplatňoval pravidla a postupy pro posuzování úvěruschopnosti spotřebitele v souladu s § 15 odst. 1, odst. 2 písm. c) ZSÚ nemá oporu ve spise. I v tomto žalobním bodu tvrdil že žalovaný zcela převzal závěr v ČNB z odůvodnění prvostupňového rozhodnutí a pouze ve zkratce se vyjádřil k jeho rozkladovým námitkám. Poukázal na Vnitřní předpis č. 3. Z něj v žádném případě nevyplývá, že by k ověření výše příjmu spotřebitele bez dalšího stačil pouze jeden doklad, neboť ten může sloužit k ověření výše příjmu pouze v případě, že nebudou dány žádné pochybnosti o spolehlivosti nebo dostatečnosti informace o výši příjmu spotřebitele ve smyslu čl. 9.4.3 Vnitřního předpisu č. 3. Ve všech ostatních případech jsou pověření zaměstnanci povinni vyžádat si dodatečné doklady.
16. Dále žalobce nesouhlasil se závěrem žalovaného v bodě 16 žalobou napadeného rozhodnutí, dle něhož Vnitřní předpis č. 3 neposkytoval zaměstnancům žalobce žádná vodítka pro rozpoznání dokladu o příjmu, který by sám o sobě prokazoval trvalost a pravidelnost příjmu spotřebitele. Podle názoru žalobce předmětný předpis obsahoval demonstrativní výčet případů, kdy je třeba vyžadovat od spotřebitele další podklady. Tím poskytoval zaměstnancům určité metodické vedení. Uvedl, že stanovení taxativního výčtu všech situací, v nichž by byl jeden doklad o příjmu považován za dostatečný, není v praxi možné ani realisticky vyžadovatelné, neboť různorodost forem příjmů a individuálních situací předurčuje nutnost odborného úsudku při každém jednotlivém posouzení. Přesto se pokusil ve svém interním předpise určitým způsobem rámcově vymezit v jakých případech je třeba doklady doplnit. Uvedené příklady měly sloužit jako vodítko pro zaměstnance a napomoci v rozhodování, nikoli předepisovat konkrétní kroky pro každou myslitelnou situaci.
17. Dle tvrzení žalobce žalovaný v bodě 19 žalobou napadeného rozhodnutí nesprávně posoudil i právní otázku úvěruschopnosti spotřebitele dle § 86 ZSÚ, neboť ověřování výdajů spotřebitele nelze z povahy věci provádět stejným způsobem jako ověřování jeho příjmů. V případě příjmů se zpravidla jedná o jednu, popřípadě dvě hlavní příjmové položky, jejichž doložení je ze strany spotřebitele obvykle snadno proveditelné a jejich ověření je objektivně možné prostřednictvím výplatních pásek, potvrzení od zaměstnavatele nebo výpisu z účtu. Naproti tomu výdaje spotřebitelů jsou svou povahou značně roztržštěné, variabilní a mnohdy obtížně doložitelné, spotřebitelé mají každý měsíc desítky různorodých výdajů, přičemž některé z nich nelze z bankovních výpisů identifikovat a k jiným nedisponují relevantními doklady. Proto při posuzování úvěruschopnosti spotřebitelů přistoupil mimo jiné k metodice založené na objektivním a systematickém modelu ověřování výdajů. Tento Shodu s prvopisem potvrzuje K. N.

model vycházel ze zákonem stanovených položek, konkrétně životního minima a normativních nákladů, a dále i nákladů domácností v jednotlivých krajích dle informací zveřejňovaných Českým statistickým úřadem (ČSÚ). Tím usiloval o co nejpresnější odhad reálné výdajové struktury spotřebitele v rozsahu, který bylo možné objektivně a systematicky aplikovat v praxi. Závěr ČNB v prvostupňovém rozhodnutí, dle kterého žalobce nezavedl a neuplatňoval pravidla a postupy pro posuzování úvěruschopnosti tak nemá oporu ve spisu. Kromě toho jsou nesprávná i obecná teoreticko-právní východiska posuzování úvěruschopnosti. ČNB a žalovaný tak nesprávně posoudili právní otázku, v jakém rozsahu je nezbytné ověřovat informace relevantním pro účely k posouzení úvěruschopnosti spotřebitele dle § 86 ZSÚ.

18. Žalobce žádal, aby soud žalobou napadené rozhodnutí zrušil a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení. Případně, neshledá-li důvody ke zrušení žalobou napadeného rozhodnutí, aby od uložené pokuty upustil nebo její výši jako zjevně nepřiměřenou snížil.

Vyjádření žalovaného

19. V písemném vyjádření k žalobě žalovaný uváděl obdobně jako v odůvodnění svého rozhodnutí. K *prvnímu žalobnímu bodu*, tedy tvrzení žalobce o porušení zásady legitimního očekávání a zásady rovnosti, s poukazem na správní praxi obou správních orgánů souhlasil s obecnými východisky ohledně závaznosti ustálené a dlouholeté praxe. Aby ale tato správní praxe mohla založit legitimní očekávání, musela by být ustálenou, jednotnou a dlouhodobou činností, případně nečinností ve smyslu rozsudku NSS č. j. 6 Ads 88/2006-132. Žalobcem tvrzená správní praxe u ČNB ale vůbec neexistuje a žalobci tak nemohlo vzniknout legitimní očekávání, že bude rozhodnuto tak, jak požaduje. Jiná rozhodnutí lze použít jako referenční hledisko ve vztahu k dodržování zásad rovného zacházení a zákazu libovůle, avšak neměla by představovat překážku pro změnu praxe ani pro rozdíly při stanovování výše pokut s ohledem na individuální okolnosti ve smyslu rozsudku NSS č. j. 7 As 5/2023-39. Žalovaný poukázal i na další rozhodovací praxi Městského soudu v Praze (MSvP) a NSS.
20. K žalobním námitkám stran posouzení nápravných opatření jako polehčující okolnosti, a dalších faktorů ovlivňujících druh a výměru trestu žalovaný konstatoval, že je provádí na individuálním základě, podle konkrétních skutečností a okolností každého jednotlivého případu. Neexistuje tak u něj konstantní a dlouhodobá správní praxe, dle které by zavedení nebo avizování nápravných opatření bylo vždy automaticky posuzováno jako polehčující okolnost. K tomu žalovaný, kromě správních řízení uvedených v odůvodnění žalobou napadeného rozhodnutí, poukázal na další konkrétní rozhodnutí ČNB, která označil. Konstatoval, že ve všech těchto řízeních s nebankovními poskytovateli spotřebitelských úvěrů účastníci poukazovali na přijatá nápravná opatření nebo je avizovali, ale tato nebyla žalovaným posouzena jako polehčující okolnost. Žalovaný tedy nezměnil svůj rozhodovací praxi ohledně posuzování nápravných opatření jako polehčující okolnosti a nemohl tak porušit zásadu legitimního očekávání a rovného zacházení, jak žalobce tvrdí.
21. K námitkám žalobce stran posouzení nezpůsobení škody jako polehčující okolnosti žalovaný odkázal na bod 29 svého rozhodnutí s tím, že žalobce v žalobě opomněl citovat část tohoto bodu. V ní je uvedeno, že nezpůsobení škody za polehčující okolnost u ohrožovacích přestupků žalovaný dlouhodobě nepovažuje. Způsobení škody hodnotí jako přítěžující okolnost, neboť pouhé ohrožení chráněného zájmu bez jeho přímého porušení je již součástí skutkové podstaty ohrožovacích přestupků. V případě ohrožovacích přestupků žalovaný prisuzuje pokutované osobě příznivější postavení, pokud žádnou škodu třetím

Shodu s prvopisem potvrzuje K. N.

osobám nezpůsobila. Při pouhém ohrožení chráněného zájmu je tak vždy implicitně přihlíženo k tomu, že v posuzovaném případě neexistuje přitěžující okolnost ve formě způsobení majetkové škody.

22. Žalovaný obecně souhlasil s obecnými tezemi žalobce stran nepřezkoumatelnosti rozhodnutí, ale neztotožnil se s jeho závěry. Uvedl, že je jeho rozhodnutí v souladu s § 68 odst. 2 správního řádu, kdy v některých částech reaguje na procesní strategii a aktivitu účastníka řízení, neboť žalobce namítal, že k neprokázání způsobení škody mělo být přihlédnuto jako k polehčující okolnosti. Žalovaný tak do odůvodnění musel promítnout, jak se vypořádal s jeho návrhy, námitkami a vyjádřením. V jiných případech jiných účastníků tyto skutečnosti nejsou namítány a odůvodnění rozhodnutí tak neobsahuje výčet všech možných polehčujících nebo přitěžujících okolností, které ve věci žalobce nenastaly, případně, že si je žalovaný vědom toho, že určitá skutečnost nenastala. S ohledem na svůj dlouhodobý přístup, že nezpůsobení majetkové škody u ohrožovacích přestupků není polehčující okolnost, se ale nejedná o úvahu, která by výslovně musela být uvedena ve všech rozhodnutích. Uvedení skutečnosti, že žalovaný přihlédl k tomu, že nebyla způsobena škoda, je tak spíše konstatováním toho, že si je této skutečnosti vědom a nelze z toho dovozovat, že byla tato aktivně promítnuta do snížení uložené pokuty. V bodě 29 žalobou napadeného rozhodnutí bylo již explicitně uvedeno, že neprokázání způsobení škody spotřebitelům nebylo vyhodnoceno jako polehčující okolnost, ale bylo k této skutečnosti implicitně přihlédnuto. S ohledem na to, že obě řízení tvoří jeden celek, není pravdou, že by z rozhodnutí nijak nevyplývalo, že i v případě žalobce k této skutečnosti bylo rovněž přihlédnuto. Po žalobci tak není požadováno, aby této skutečnosti důvěřoval bez toho, aby to bylo uvedeno v odůvodnění rozhodnutí, jak uvedl v žalobě.
23. K námitce uložení výrazně vyšší pokuty, než byla uložena jiným nebankovním poskytovatelem spotřebitelského úvěru, žalovaný uvedl, že žalobci byla uložena pokuta ve výši pohybující se zhruba ve středu výše ukládaných pokut. Nemohlo mu tak vzniknout legitimní očekávání, že mu bude uložena pokuta nižší. Žalobcem zmiňované případy nižších pokut byly uloženy osobám s povolením k činnosti nebankovního poskytovatele spotřebitelských úvěrů dle § 9 ZSÚ a za porušení obdobných zákonných povinností. Tím ale většinou podobnost s případem žalobce končí, neboť skutková situace v těchto řízeních je s žalobcem nesrovnatelnou. Většina přestupků může být spáchána i velmi rozdílnými jednáními a jednotlivé případy nelze povrchně porovnávat, jak žalobce činní. Možné variabilitě jednání, kterými lze přestupky spáchat, odpovídá i poměrně široké rozpětí trestní sazby za přestupek dle § 148 odst. 1 písm. b) ZSÚ ve znění do 31. 12. 2023, tedy až do výše 20 000 000 Kč.
24. K řízení ve věci sp. zn. SP/2024/135/658 žalovaný poukázal na skutkové odlišnosti tohoto řízení a zdůraznil, že žalobce měl ve svých pravidlech stanoveny požadování dokladů o příjmech alespoň za jeden měsíc (výplatní páska nebo výpis z účtu), který nebyl starší více než dva měsíce. Jak je ale uvedeno v tabulce v bodě 137 a shrnuto v bodě 138 rozhodnutí ČNB, ani tomuto požadavku v drtivé většině kontrolovaných úvěrových případů žalobce nedostál, a buď nedisponoval vůbec žádnými doklady o příjmu spotřebitelů, nebo byly starší než dva měsíce, přičemž některé byly staré i několik let.
25. K žalobcem namítanému řízení ve věci sp. zn. SP/2023/228/573 žalovaný uvedl, že se jednalo o skutkovou situaci s žalobcem nesrovnatelnou a odkázal na bod 187 a 188 prvostupňového rozhodnutí ČNB a bod 30 žalobou napadeného rozhodnutí s tím, že ekonomická situace žalobce nebyla pro uložení pokuty ve výši 3 000 000 jakkoli limitující, Shodu s prvopisem potvrzuje K. N.

neboť nebyla nepřiměřená ani likvidační, a uložená pokuta odpovídala závažnosti zjištěných pochybení. Konstatoval, že ekonomická situace pokutovaných osob není ve správní praxi žalovaného hlavním determinantem výše pokuty a žalobci tak nemohlo vzniknout legitimní očekávání, že v případě horších hospodářských výsledků i menšího vlastního kapitálu bude uložena pokuta nižší.

26. K řízením ve věcech sp. zn. SP/2020/272/573, sp. zn. SP/2022/117/573 a sp. zn. Sp/2020/383/573 žalovaný poukázal na to, že se jednalo o méně závažná jednání účastníků těchto řízení. Naproti tomu u žalobce se jednalo o jednání velmi závažná. Zjištění provedená při kontrole u žalobce lze shrnout tak, že jím nastavená pravidla a postupy byly velmi vzdálené tomu, jak by měla vypadat pravidla a postupy dle § 15 ZSÚ, aby byly vhodné z hlediska řádného poskytování spotřebitelského úvěru, přiměřené povaze, rozsahu a složitosti činnosti žalobce a zajišťovaly řádné a plynulé poskytování tohoto úvěru a zároveň při činnosti žalobce nedocházelo ani vzdáleně k naplňování těchto nedostatečných pravidel a postupů, což poukazovalo na absenci kontroly procesu k posuzování úvěruschopnosti spotřebitelů žádajících o úvěr.
27. Žalovaný dále poukázal na to, že stejnou námitku porušení zásady legitimního očekávání a zásady rovnosti uplatnil žalobce ve správním řízení poukazem na jinou správní praxi, v níž byly ukládány pokuty nižší. Dle žalovaného i bez detailního rozboru a porovnání žalobcem předložených případů, jak bylo žalovaným provedeno ve věci sp. zn. Sp/2024/135/658 (O.K.B. Leasing), danou námitku vypořádal dostatečně, neboť takové legitimní očekávání u žalobce nemohl existovat. Uložená pokuta nevybočovala z pokut standardně ukládaných nebankovním poskytovatelům spotřebitelských úvěrů a nepohybovala se ani mezi nejvyššími uloženými pokutami. Naopak byla uložena ve středu rozpětí ukládaných pokut za stejné přestupky podle ZSÚ.
28. Dle přesvědčení žalovaného nelze určení konstantní rozhodovací praxe v tomto směru zakládat na tom, že žalobce cíleně vybere pouze ta správní řízení, kde byly uloženy pokuty nejnižší. Žalobce ve své argumentaci v řízení u ČNB a následně v rozkladovém řízení neprokázal ani nedoložil odchýlení se od konstantní rozhodovací praxe, kdy z každého řízení poukázal na jednotlivé dílčí skutečnosti, ale neporovnával je a v nich uložené pokuty jako celek, a omezil se pouze na jeden až dva společné rysy, které by mohly vést k přívětivějším posouzení jeho případu. Žalobce však opomněl rysy a zjištění, která naopak svědčila pro uložení výrazně vyšší pokuty v jeho věci, a to zejména skutečnost, že jednání, kterým žalobce dané přestupky spáchal, byla daleko závažnější než jednání účastníků v jím označených správních řízeních.
29. K posuzování úvěruschopnosti spotřebitelů žalovaný poukázal na § 86 ZSÚ a povinnosti pro žalobce z něj vyplývající. K tvrzením žalobce, že z Vnitřního předpisu č. 3 v žádném případě nevyplývá, že k ověření výše příjmu spotřebitele bez dalšího stačil pouze jeden doklad konstatoval, že si v této části žalobních důvodů žalobce sám odporuje. V jedné větě totiž uvádí, že taková možnost z Vnitřního předpisu č. 3 nevyplývá, ale v následující větě uvádí, že jediný doklad může k ověření příjmu spotřebitele sloužit v případě, že nejsou dány žádné pochybnosti o spolehlivosti nebo dostatečnosti informace o výši příjmu spotřebitele. Obdobně tomu bylo i při kontrole, jak vyplývá z bodu 83 a 103 rozhodnutí ČNB. Dle žalovaného argumentace žalobce směřuje k tomu, že Vnitřní předpis č. 3 pracovníkům žalobce nezakazoval požadování i dalších dokladů, což ČNB ani žalovaný nerozporovali, jak je patrné z bodu 129 rozhodnutí žalovaného.

Shodu s prvopisem potvrzuje K. N.

30. K nedostatečnosti nastavených pravidel a postupů žalobce pro posuzování úvěruschopnosti spotřebitelů dle § 15 odst. 2 písm. c) ZSÚ žalovaný uváděl obdobně jako ve svých závěrech v žalobou napadeném rozhodnutí. Konkrétně k vodítkům, která měl žalobce svým pracovníkům ve Vnitřním předpise č. 3 stanovit, odkázal na bod 16 a 17 svého rozhodnutí. Dále konstatoval, že žalobce v této části žaloby dezinterpretuje odůvodnění žalobou napadeného rozhodnutí, v němž není uvedeno, že žalobce neposkytl ve Vnitřním předpise č. 3 svým zaměstnancům absolutně žádná vodítka.
31. Žalovaný se i vyjádřil i k demonstrativnímu výčtu případů, stejně jako k otázce zjišťování a ověřování pravidelnosti, trvalosti a stability příjmů spotřebitelů, a poukázal na bod 131 prvostupňového rozhodnutí ČNB.
32. Žalovaný nesouhlasil ani s argumentací žalobce stran zjišťování a ověřování výdajů spotřebitelů. K tomu poukázal na § 75 ZSÚ a povinnosti pro žalobce vyplývající z § 86 téhož zákona. Konstatoval, že žalobce ověřování výdajů postavil pouze na tom, že spotřebitelem tvrzené výdaje porovnával se statistickými výdaji průměrné domácnosti v kraji, ve kterém měl spotřebitel bydliště. Bez zjištění a zohlednění skutečných výdajů spotřebitelů ale nelze hovořit o splnění povinnosti posoudit před poskytnutím spotřebitelského úvěru úvěruschopnost spotřebitele s odbornou péčí. K tomu poukázal na rozsudek Nejvyššího soudu (NS) č. j. 33 Cdo 2981/2022-441. Žalobce nebyl schopen bez zjištěných a ověřených výdajů spotřebitelů posouzení jejich úvěruschopnosti provést, protože byl povinen dle § 86 odst. 1 ZSÚ úvěr neposkytnout. Tím, že úvěry v této situaci spotřebitelům poskytoval, citované ustanovení ZSÚ porušil. Statistická data lze použít podpůrně, nelze ale při ověřování údajů vycházet pouze z nich. K tomu žalovaný poukázal na judikaturu a tuto označil.
33. Žalovaný konstatoval, že po nebankovních poskytovatelích spotřebitelských úvěrů nevyžaduje, aby vyčíslili a ověřili každý výdaj spotřebitele do poslední koruny a každé položky. Považuje ale za nutné, aby při posuzování úvěruschopnosti vycházeli z reálných a ověřených výdajů konkrétních spotřebitelů. K tomu poukázal na bod 19 svého rozhodnutí s tím, že za daleko přesnější shledává vycházet ze záznamů odchozích a příchozích transakcí ve výpisech z platebních účtů. Nejedná se přitom o spotřebitele, kteří by nedisponovali bankovními účty, neboť žalobce poskytuje úvěry prostřednictvím internetu, kdy dochází k výplatě peněžních prostředků na účty spotřebitelů.
34. Žalovaný setrval na svých závěrech ohledně nedostatečnosti pravidel a postupů pro posuzování úvěruschopnosti spotřebitelů, které měl žalobce nastavit jak v oblasti ověřování trvalosti, stability a pravidelnosti příjmu spotřebitelů, tak v oblasti ověřování jejich reálných výdajů. Znovu poukázal na enormní nedodržování ani těchto nedostatečných pravidel a postupů ze strany žalobce při posuzování úvěruschopnosti spotřebitelů v úvěrových případech z kontrolního vzorku, což svědčí o absenci řádných kontrolních procesů a postupů u žalobce. S ohledem na citovanou judikaturu vyjádřil přesvědčení, že právní otázku, v jakém rozsahu je nezbytné ověřovat informace relevantní pro účely posouzení úvěruschopnosti, posoudil správně.
35. Žalovaný žádal, aby soud žalobu jako nedůvodnou zamítl.

Posouzení věci Městským soudem v Praze

36. Soud o věci samé rozhodl bez nařízení jednání, a to v souladu s ustanovením § 51 s. ř. s., neboť účastníci řízení takový postup akceptovali. Soud neprovedl navržené důkazy, neboť

Shodu s prvopisem potvrzuje K. N.

jsou převážnou měrou součástí spisového materiálu žalovaného, z něhož při přezkumu zákonnosti žalobou napadeného rozhodnutí vychází a jímž se důkaz neprovádí. Část důkazů je pro posouzení zákonnosti žalovaného rozhodnutí nadbytečná. Nadto jsou oběma stranám známy, soud proto jejich obsah ověřil a přistoupil k vypořádání žalobních bodů.

37. Soud přezkoumal žalobou napadené rozhodnutí, jakož i řízení, které předcházelo jeho vydání, v rozsahu žalobou uplatněných bodů, kterými je vázán, podle skutkového a právního stavu ke dni vydání žalobou napadeného rozhodnutí, a dospěl k závěru, že žaloba není důvodná.
38. Podstatou sporu je posouzení, zda správní orgány porušily zásady legitimního očekávání a rovného zacházení, či nikoli.
39. Předně se soud zabýval žalobcem opakovaně namítanou nepřezkoumatelností napadeného rozhodnutí.
40. Z ustálené judikatury správních soudů je zřejmé, že institut nepřezkoumatelnosti nelze libovolně rozšiřovat a vztáhnout jej i na případy, kdy se správní orgán podstatou námitky účastníka řízení řádně zabývá a vysvětlí, proč nepovažuje argumentaci účastníka správnou, byť výslovně v odůvodnění rozhodnutí nereaguje na všechny myslitelné aspekty vznesené námitky a dopustí se dílčího nedostatku odůvodnění. Nedostatkem důvodu nelze rozumět dílčí nedostatky odůvodnění, ale pouze nedostatek důvodů skutkových (např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 12. 2003, č. j. 2 Ads 58/2003-75).
41. Nepřezkoumatelnost není způsobena ani nižší kvalitou odůvodnění, nýbrž závěrem o tom, zda rozhodnutí obsahuje alespoň základní náležitosti do té míry, že může být podrobeno soudnímu přezkumu. Správní orgán není povinen vypořádat každý dílčí argument. Pokud žalobce uplatní pouze obecné námitky, může se s nimi rozkladový orgán vypořádat pouze v obecné rovině (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 7. 2018, č. j. 8 Afs 71/2007 – 116). Námitky lze vypořádat i tak, že správní orgán prezentuje v odůvodnění právní názor odlišný od názoru účastníka řízení, pakliže zdůvodnění tohoto názoru poskytuje dostatečnou oporu výroku rozhodnutí. Tím jsou minimálně *implicitae* vypořádány i námitky účastníka, absence odpovědi na jednotlivé námitky účastníka v odůvodnění rozhodnutí bez dalšího nezpůsobuje nepřezkoumatelnost rozhodnutí. Podstatné je, aby se správní orgán vypořádal se všemi základními námitkami (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 5. 2015, č. j. 6 As 152/2014 – 78).
42. V projednávané věci žalobou napadené rozhodnutí těmito požadavkům dostalo. Z jeho odůvodnění je totiž zřejmé, jakými úvahami byl žalovaný veden, jakými skutečnostmi se zabýval, z jakých důvodů a na základě jakých konkrétních skutečností své závěry učinil. Zároveň se dostatečně vypořádal se všemi základními námitkami, jež žalobce v průběhu správního řízení uplatnil. Žalovaný prezentoval ucelený právní názor na provedená skutková zjištění, pročez tento poskytuje dostatečnou oporu výroku napadeného rozhodnutí. Z napadeného rozhodnutí lze seznat, na základě jakých podkladů, a na základě jakých úvah žalovaný dospěl ke svým závěrům. Nenastala situace, kdy by žalovaný dospěl k závěrům na základě úvah, jež by byly žalobci skryty, s nimiž by nemohl polemizovat. O tom ostatně svědčí také skutečnost, že žalobce uplatnil ke každému z dílčích zjištění žalovaného velmi rozsáhlou žalobní argumentaci. Rozhodnutí tak není nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů.

Shodu s prvopisem potvrzuje K. N.

43. Soud neshledal, že by rozhodnutí bylo vnitřně rozporné. Napadené rozhodnutí je nutno číst v jeho celku, nelze jednotlivé úvahy žalovaného vytrhávat z jejich celkového kontextu a žalovaného „chytat za slovo“. Nelze přitom pominout, že výsledná podoba napadeného rozhodnutí je silně ovlivněna způsobem argumentace žalobce v předcházejícím řízení. Rozhodnutí proto není nepřezkoumatelné ani pro nesrozumitelnost.
44. Námitka není důvodná.
45. Porušení procesních předpisů žalobce tvrdil i v *prvním žalobním bodu*, kde namítal porušení zásady legitimního očekávání a zásady rovnosti v rozporu s § 2 odst. 4 a § 7 správního řádu, a měl za to, že ČNB a žalovaný nepřihlédli při rozhodování o výši uložené pokuty k opatřením, které k nápravě přijal, ke skutečnosti, že nebyl prokázán vznik škody způsobené zákazníkům žalobce, a tvrdil, že mu byla uložena pokuta výrazně vyšší než v jiných obdobných případech.
46. Podle ustanovení § 2 odst. 4 správního řádu *správní orgán dbá, aby přijaté řešení bylo v souladu s veřejným zájmem a aby odpovídalo okolnostem daného případu, jakož i na to, aby při rozhodování skutkově shodných nebo podobných případů nevznikaly nedůvodné rozdíly.*
47. Podle ustanovení § 7 téhož zákona *dotčené osoby mají při uplatňování svých procesních práv rovné postavení. Správní orgán postupuje vůči dotčeným osobám nestranně a vyžaduje od všech dotčených osob plnění jejich procesních povinností rovnou měrou. Tam, kde by rovnost dotčených osob mohla být ohrožena, správní orgán učiní opatření potřebná k jejímu zajištění.*
48. Soud sdílí poukaz žalobce na obecnou platnost zásady legitimního očekávání a zásady rovnosti, jak jej žalobce vytkl v žalobě (strana 5), čemuž žalovaný ostatně ani neodporoval a stejně jako žalobce poukazyval na jednotlivá rozhodnutí NSS a ÚS k těmto institutům. Nelze však pominout, že se žalovaný v odůvodnění svého rozhodnutí, a stejně tak ČNB v odůvodnění prvostupňového rozhodnutí, na něž soud v souladu s ustálenou judikaturou správních soudů hledí jako na jeden celek, obdobnými rozkladovými námitkami žalobce zabývali a pečlivě je vypořádali.
49. Dle závěru soudu žalovaný k námitce nepřihlédnutí k opatřením k nápravě přijatým žalobcem jako k polehčující okolnosti právem důvodně poukázal na § 37 přestupkového zákona (zákon č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich), kdy uvedl, že k posouzení polehčujících nebo přitěžujících okolností, stejně jako dalších faktorů majících vliv při určování druhu správního trestu a jeho výměry, je přistupováno na individuálním základě. Podle § 7 písm. g) ZSÚ je zákonnou povinností žalobce uvést svou činnost do souladu s tímto zákonem, aby bylo předcházeno tomu, že bude žalobce za obdobné jednání v budoucnu sankcionován opětovně. Relevantní soud shledává i poukaz žalovaného (bod 27 rozhodnutí) na judikaturu NSS (rozsudek NSS ze dne 30. 4. 2021, č. j. 1 As 498/2020-29), kde se uvádí *„Provedení nápravných opatření je zákonnou povinností, jejíž nedodržení lze sankcionovat – v případě, že by provozovatel neprovedl nápravná opatření, dopouští se (opakovaně) porušování podmínek stanovených zákonem či integrovaným povolením. Obdobné platí i ve vztahu k omezení doby trvání protiprávního stavu. Považovat jeho odstranění za „automatickou“ polehčující okolnost odůvodňující snad dokonce upuštění od uložení sankce zajiště nelze.“*.
50. Žalovaný v této souvislosti nesouhlasil s tvrzením, že ustálenou rozhodovací praxí ČNB je vyhodnocení nápravných opatření jako polehčující okolnosti a přisvědčil argumentaci ČNB v bodu 130 prvostupňového rozhodnutí. Z něj vyplývá, že požadavek § 15 odst. 1, 2

Shodu s prvopisem potvrzuje K. N.

písm. c) ZSÚ nelze chápat tak, že je naplněn již formálním nastavením pravidel a postupů pro posuzování úvěruschopnosti spotřebitelů, ale je nutné tato pravidla a postupy uplatňovat. Ze skutkového stavu zjištěného ČNB při tom nevyplývalo, že pouhou úpravou vnitřních předpisů žalobcem dojde i k jejich skutečnému naplňování, neboť v kontrolovaném období žalobce nepostupoval ani dle nedostatečného Vnitřního předpisu č. 3, jak dále vyplývá i z bodu 131 prvostupňového rozhodnutí ČNB, a z kontextu prvostupňového rozhodnutí jako celku. Žalovaný proto dle náhledu soudu opodstatněně uzavřel, že přijetí nápravných opatření nebylo nutné ani vhodné posoudit jako polehčující okolnost.

51. Soud vešel i na závěry žalovaného, který ve shodě s prvostupňovým rozhodnutím poukázal na povahu ohrožovacích přestupků, pro něž je charakteristické, že pro naplnění skutkové podstaty takového přestupku postačuje pouhé ohrožení chráněného zájmu, pročez nezpůsobení škody, je již součástí této skutkové podstaty. Žalovaný v této souvislosti zcela logicky vysvětlil, že pro případ prokázání vzniku škody v důsledku závadného jednání pokutované osoby bývá její způsobení vyhodnoceno správním orgánem I. stupně jako přitěžující okolnost projevující se vyšší uloženou pokutou. Za neutrální stav, jak dále uvedl, je třeba považovat právě pouhé ohrožení, tedy nezpůsobení škody. Posouzení nezpůsobení škody při spáchání ohrožovacího přestupku jako polehčující okolnosti by vedlo k tomu, že by totožná okolnost byla účastníkovi řízení přičítána jak v rovině viny, tak i v rovině sankce. Žalovaný tedy opodstatněně vešel na právní posouzení ČNB, která neposoudila nezpůsobení škody žalobcem jako polehčující okolnost. Pokud žalovaný v této souvislosti uvedl, že bylo implicitně k nezpůsobení škody přihlédnuto, neboť pokud by způsobení škody bylo prokázáno, tak by uložená pokuta byla nepochybně vyšší, stalo se tak na vysvětlení samé podstaty ohrožovacího přestupku spáchaného žalobcem ve vztahu k jeho rozkladovému tvrzení. Žalovaný reagoval na rozkladovou námitku žalobce a jeho reakci mu nelze klást k tíži, ale naopak. Úplné zdůvodnění argumentace žalovaného je patrné zejména z bodu 29 žalobou napadeného rozhodnutí s jehož závěry se soud ztotožňuje.
52. Soud odmítá i žalobní námitku stran rozdílnosti praxe žalovaného a ČNB při ukládání výše pokut jiným poskytovatelům spotřebitelských úvěrů. Soud sdílí stanovisko žalovaného vyplývající z odůvodnění jeho rozhodnutí, jakož i vyjádření k žalobě, že založit legitimní očekávání může pouze ustálená jednotná a dlouhodobá praxe, včetně odkazu žalovaného na závěry rozšířeného senátu NSS. Soud souhlasí se stanoviskem žalovaného, že jiná rozhodnutí lze použít jako referenční hledisko ve vztahu k dodržování zásad rovného zacházení a zákazu libovůle, ale neměla by být překážkou pro změnu praxe ani pro rozdíly při stanovování výše pokut s přihlédnutím k individuálním okolnostem jednotlivých případů (rozsudek NSS ze dne 21. 3. 2024 č. j. 7 As 5/2023-39). Soud zdůrazňuje, že je třeba vždy přihlédnout k individuálním okolnostem těchto jednotlivých případů, které se v namítaných správních řízeních od věci žalobce liší, jak soud ověřil. Nelze nevidět, že žalovaný v bodě 30 svého rozhodnutí poukázal na jednotlivé případy a výši pokut, které byly za ně ukládány. Není tedy pravdou, že na obdobnou rozkladovou námitku žalobce nereagoval. Žalovaný přitom zdůraznil, že žalobci byla pokuta uložena ve středu rozpětí pokut, které jsou v obdobných řízeních poskytovatelům spotřebitelských úvěrů ukládány. Pokuta uložena žalobci je tak žádoucím projevem individualizace trestu a nikoli v rozporu se zásadou legitimního očekávání a zásadou rovnosti. K tomu žalovaný důvodně poukázal na body 169-171 prvostupňového rozhodnutí ČNB, kde se prvostupňový správní orgán zabýval odůvodněním uložené pokuty.

Shodu s prvopisem potvrzuje K. N.

53. Soud z této části prvostupňového rozhodnutí, které žalovaný v zásadních věcných závěrech aproboval, připomíná, že se ČNB řídila při určování druhu správního trestu a jeho výměry zásadami dle § 37 přestupkového zákona, povahou a závažností přestupku dle § 38 téhož zákona a přihlédla ke všem polehčujícím a přitěžujícím okolnostem dle § 39 a § 40 přestupkového zákona, jakož i k povaze činnosti žalobce a obecným právním zásadám, zejména zásadě individualizace sankce a zásadě legitimního očekávání. ČNB nepominula ani zásadu absorpce dle § 41 odst. 1 přestupkového zákona, kdy jako závažnější shledala přestupek podle § 154 odst. 1 písm. e) ZSÚ, který byl vzat jako základ pro stanovení konkrétní výše pokuty, a jež představuje závažné porušení pravidel stanovených ZSÚ na ochranu spotřebitele, neb je slabší sranou oproti žalobci, totiž nevystupuje jako profesionál v dané oblasti. ČNB k tomu důvodně zdůraznila, že jednání žalobce ohrožuje významný zájem chráněných zákonem, a to primárně veřejný zájem na ochraně spotřebitele *před nezodpovědným poskytnutím úvěru, které by pro spotřebitele mělo negativní následky (např. insolvenční a s ní související dopady jak ekonomické v podobě ztráty majetku, tak společenské v podobě společenské stigmatizace)* Sekundárně pak je předmětnou úpravou „chráněn i celospolečenský zájem na minimalizaci negativních jevů spojených s insolvenční spotřebitelů, tedy exekuce, ztráta motivace k výdělečné činnosti, ztráta daňových příjmů státu a naopak nárůst výdajů na sociální dávky. Účastník řízení tak svým jednáním ohrozil zejména zájem na ochraně neprofesionálních zákazníků na trhu spotřebitelských úvěrů, což je jeden z hlavních cílů regulace v této oblasti. Správní orgán považuje výše uvedené zájmy v oblasti regulace poskytování spotřebitelských úvěrů za velmi významné, a proto hodnotí společenskou škodlivost jednání účastníka řízení jako velmi vysokou, neboť odborné, komplexní a důkladné posouzení úvěruschopnosti spotřebitele ve smyslu ustanovení § 86 ZSÚ...je elementárním předpokladem pro řádné poskytování spotřebitelského úvěru, a tedy naplnění jednoho z hlavních účelů tohoto zákona.“
54. Z odůvodnění prvostupňového rozhodnutí je k tomu dále patrné, že se ČNB zabývala i otázkou uložení alternativního druhu trestu, popřípadě i jeho modifikací, aby dospěla k závěru, že nejefektivnějším prostředkem zajišťujícím naplnění individuálního a generálně preventivního i represivního účelu sankce se jeví v případě žalobce uložení pokuty.
55. ČNB se zabývala i otázkou liberace dle § 21 odst. 1, 2 přestupkového zákona, přičemž jí nebylo známo, že by žalobce vynaložil veškeré úsilí, které bylo po něm možné požadovat, aby přestupkům zabránil. Zohlednila i způsob spáchání přestupků, konkrétní povahu činnosti žalobce a následek jeho jednání. K otázce zavinění ČNB souladně se zákonem konstatovala, že se jedná o přestupky založené na objektivní odpovědnosti, pročež konkrétní zavinění není třeba zkoumat. ČNB vzal v úvahu také účinek protiprávního jednání, a tedy se zabývala i okolností, kterou posléze žalobce napadl v rozkladu a v nyní podané žalobě, a sice otázkou škody na majetku zákazníků. K tomu ČNB uzavřela, že vznik škody netvoří obligatorní znak skutkové podstaty daných přestupků. ČNB zohlednila rovněž systémový charakter páčání přestupků, „neboť se jednalo o nezavedení a neuplatňování řádných postupů a pravidel pro posuzování úvěruschopnosti spotřebitele, které se pak projeví rovněž v konkrétních posuzovaných případech“. Kdy „...konkrétní nedostatky byly správním orgánem ve výsledku zjištěny u všech úvěrových případů z kontrolního vzorku. Účastník řízení tedy v žádném z úvěrových případů, které správní orgán kontroloval, neposoudil řádně úvěruschopnost spotřebitele.“
56. Prvostupňový správní orgán zohlednil i polehčující okolnosti na straně žalobce a sice, že s ním dosud nebylo vedeno žádné řízení za přestupek v oblasti finančního trhu, nebyl za Shodu s prvopisem potvrzuje K. N.

žádný přestupek potrestán a dobu, která od spáchání přestupku uplynula. Z přítěžujících okolností ČNB vytkla, že žalobce spáchal více přestupků, a skutečnost, že jeho nedostatečně nastavená pravidla a postupy vedly k tomu, že ani u jednoho z úvěrových případů z kontrolního vzorku neposoudil řádně úvěruschopnost žadatele o spotřebitelský úvěr.

57. Při samotném stanovení konkrétní výše pokuty ČNB neopomněla přihlédnout k majetkovým poměrům žalobce v době spáchání přestupku, ale i k aktuálním majetkovým poměrům při ukládání trestu, jakož i četnosti poskytnutých spotřebitelských úvěrů a jejich objemu. S ohledem na represivní funkci sankce a generální prevenci ČNB dospěla k závěru, že na místě s ohledem na zjištěný skutkový stav uložit pokutu ve výši 3 000 000 Kč odpovídající 15 % z maximální možné výše, tedy pokutu, která s ohledem na poměry žalobce není nepřiměřená ani likvidační.
58. Žalovaný se s posouzením zjištěného skutkového stavu prvostupňovým správním orgánem ztotožnil, pokutu považoval za přiměřenou a soud jeho závěrům ve spojení se závěry ČNB nemá co vytknout. K tomu soud poukazuje na právní úpravu, dle které lze za přestupek dle § 148 odst. 1 písm. b) ZSÚ v rozhodném znění uložit až 20 000 000 Kč.
59. Na základě shora uvedeného soud k žalobcem označeným dalším rozhodnutím ČNB v obdobných věcech opětovně uvádí, že skutkové okolnosti těchto dalších žalobcem namítaných správních řízení ověřil z veřejně dostupné databáze označené žalovaným ve vyjádření k žalobě a neshledal podstatnou podobnost se skutkovými okolnostmi žalobce v žádném z vytýkaných rozsahů (přijetí opatření, vznik škody, výše pokuty). Soud proto nepovažuje uloženou pokutu za nepřiměřenou a vybočující svou výší z pokut, které jsou obvykle nebankovním poskytovatelům spotřebitelských úvěrů ukládány. V této souvislosti soud přisvědčuje žalovanému, že při stanovení konstantní rozhodovací praxe nelze vycházet pouze z rozhodnutí ve správních řízeních, kde byly uloženy pokuty nejnižší, a poukazovat na dílčí skutečnosti bez zohlednění tam zjištěného právního a skutkového stavu jako celku.
60. Námitka není důvodná.
61. K samotnému posouzení věci samé, proti němuž brojil žalobce *ve druhém žalobním bodu*, soud prvotně poukazuje na ustanovení § 15 odst. 1, 2 písm. c) ZSÚ, dle kterého *nebankovní poskytovatel spotřebitelského úvěru zavede a udržuje postupy a pravidla, která jsou vhodná z hlediska řádného poskytování spotřebitelského úvěru a z hlediska dodržování povinností souvisejících s bojem proti legalizaci výnosů z trestné činnosti a financování terorismu. Postupy a pravidla musí být přiměřená povaze, rozsahu a složitosti činností nebankovního poskytovatele spotřebitelského úvěru a musí zajišťovat řádné a plynulé poskytování spotřebitelského úvěru. (2) Postupy a pravidla podle odstavce 1 zahrnují c) pravidla a postupy pro posuzování úvěruschopnosti spotřebitele.*
62. Podle stanoviska soudu žalobce zcela pomíjí své povinnosti vyplývající z § 86 téhož zákona, dle kterého *poskytovatel před uzavřením smlouvy o spotřebitelském úvěru nebo změnou závazku z takové smlouvy spočívající ve významném navýšení celkové výše spotřebitelského úvěru posoudí úvěruschopnost spotřebitele na základě nezbytných, spolehlivých, dostatečných a přiměřených informací získaných od spotřebitele, a pokud je to nezbytné, z databáze umožňující posouzení úvěruschopnosti spotřebitele nebo i z jiných zdrojů. Poskytovatel poskytne spotřebitelský úvěr jen tehdy, pokud z výsledku posouzení úvěruschopnosti spotřebitele vyplývá, že nejsou důvodné pochybnosti o schopnosti spotřebitele spotřebitelský úvěr splácet. (2) Poskytovatel při posouzení úvěruschopnosti spotřebitele posuzuje zejména schopnost spotřebitele splácet sjednané pravidelné splátky spotřebitelského úvěru, a to na základě porovnání příjmů a výdajů spotřebitele a způsobu*
Shodu s prvopisem potvrzuje K. N.

plnění dosavadních dluhů. Hodnotu majetku přitom zohledňuje tehdy, jestliže ze smlouvy o spotřebitelském úvěru vyplývá, že spotřebitelský úvěr má být částečně nebo úplně splacen výnosem z prodeje majetku spotřebitele, nikoli pravidelnými splátkami, nebo jestliže z finanční situace spotřebitele vyplývá, že bude schopen splácet spotřebitelský úvěr bez ohledu na své příjmy.

63. Soud ve shodě se závěry obou správních orgánů konstatuje, že pravidla a postupy žalobce pro posuzování úvěruschopnosti nijak blíže neupravovala jaké další informace je nutno získat za situace, kdy je předložen jeden doklad, či jak má zaměstnanec žalobce rozpoznat doklad o příjmech, který sám o sobě obsahuje další irelevantní informace, jež činí takový doklad dostatečným pro prokázání trvalosti a pravidelnosti příjmu. Jak přílehlavě uvedl správní orgán I. stupně v bodě 129 prvostupňového rozhodnutí *správní orgán nijak nerozporuje, že Vnitřní předpis č. 3 stanovil možnost příslušnému pracovníku účastníka řízení, v případě pochybností o spolehlivosti nebo dostatečnosti informací či dokladů, požádat klienta o zaslání dalších podkladů a informací. Nicméně tento předpis neobsahoval žádná pravidla či vodítka, jaký způsobem má příslušný pracovník tyto pochybnosti poznat či odhalit a tedy kdy konkrétně nastává situace pro požadování dalších podkladů a informací. Vnitřní předpis č. 3 také nestanovil dostatečně konkrétně, který doklad je sám o sobě dostatečně průkazný, aby spolehlivě prokázal pravidelnost a trvalost příjmu či výdaje. Toto posouzení opět ponechal pouze na posouzení odpovědného pracovníka. Naopak z něj vyplynulo, že pro posouzení výdajů je dostatečné i pouhé zjištění tzv. reálných výdajů průměrného klienta (čili výdaje prohlášené žadatelem, porovnávané s minimálními statistickými náklady).*
64. Soud v této souvislosti odmítá argumentaci žalobce stran Vnitřního předpisu č. 3, neboť má v souladu se závěry správních orgánů obou stupňů za to, že daný vnitřní předpis neskýtal v tomto směru zaměstnancům žalobce žádná vodítka. Žalovaný k tomu zcela důvodně poukázal na čl. 5.1.13 vnitřního předpisu č. 3, body 9.4.2 a 9.4.3 a vysvětlil ve shodě se závěry správního orgánu I. stupně důvody, které jej vedly k odmítnutí obdobné námitky žalobce uplatněné v rozkladu proti prvostupňovému rozhodnutí ČNB (bod 16 až 17 žalobou napadeného rozhodnutí). S poukazem na čl. 9 vnitřního předpisu č. 3 žalovaný opodstatněně uvedl, že kroky upravené v tomto článku jsou provedeny před zahájením samotného posouzení úvěruschopnosti a odmítl tvrzení žalobce, že Vnitřní předpis č. 3 neumožňoval spoléhat se pouze na jeden doklad o příjmu, neboť pokud tento jeden doklad netrpěl vadami, mohlo být dle tohoto předpisu vycházeno pouze z něj, a to bez ohledu na to, zda tento doklad dokládá i stabilitu a trvalost příjmu, nebo zda pouze zachycoval příjem v ojedinělé a případně nadstandardní výši (bod 18 žalobou napadeného rozhodnutí).
65. Žalovaný se zabýval i použitím statistických modelů a připustil, že je lze užít v některých případech, musí ale být natolik komplexní a podrobné, aby se výstupy z nich dostatečně přibližovaly reálným výdajům konkrétních posuzovaných spotřebitelů, musí tedy zohledňovat širokou škálu faktorů a proměnných. Podle stanoviska soudu žalovaný oprávněně nesouhlasil s modelem žalobce, který spotřebitelem tvrzené výdaje porovnával pouze s ČSÚ publikovaným průměrným nákladem domácnosti v kraji, ve kterém spotřebitel bydlel. Navíc Vnitřní předpis č. 3 žalobce připouštěl i použití celorepublikových statistik. I proto nelze považovat žalobcův model za dostatečný.
66. Žalovaný se neopomněl zabývat také způsobem poskytování úvěru ze strany žalobce. tzv. payday loans (bod 20 žalobou napadeného rozhodnutí), kdy právem odmítl argument žalobce, že poskytuje relativně nižší úvěry, neboť jím poskytované úvěry dle žalovaného mají naopak relativně vysoké splátky v porovnání s příjmy typických spotřebitelů, kteří žalobcem nabízené úvěrové produkty poptávají. Přičemž právě schopnost splácet sjednané Shodu s prvopisem potvrzuje K. N.

splátky poskytnutého úvěru, a nikoli výše poskytnutého úvěru, jsou v procesu posuzování úvěruschopnosti rozhodující. Žalovaný podle stanoviska soudu logicky zdůraznil, že výše poskytnutého spotřebitelského úvěru je spíše relevantní z pohledu řízení rizik poskytovatelů těchto úvěrů, nikoli z pohledu posuzování úvěruschopnosti spotřebitelů dle § 86 ZSÚ, které je zaměřeno na to, zda z výsledku posouzení úvěruschopnosti nevyplývají důvodné pochybnosti o tom, zda spotřebitel bude schopen splácet sjednané splátky.

67. Žalovaný rovněž zcela důvodně poukázal i na to, že spotřebitel může být schopen splácet nízké splátky vysokého úvěru, neboť jsou rozloženy v čase, ale již nemusí být schopen splatit nižší úvěr, který má být splacen v jedné relativně vysoké splátce. Také v tomto směru soud ve shodě se správními orgány vnímá potřebu, aby byly co nejpřesněji zjištěny výdaje spotřebitelů, aby mohly být řádně porovnány s jejich příjmy, aby nevyvstaly pochybnosti o tom, že spotřebitel bude schopen uhradit splátky úvěru.
68. Za logický a opodstatněný soud považuje i závěr žalovaného, že pokud se žalobce obával, že některé údaje o výdajích spotřebitelů budou opomenuty, zamlčeny nebo nebude možné je doložit či vyvrátit jejich existenci, nic mu nebránilo stanovit minimální výši výdajů, které by použil v případě, že tvrzené a podložené údaje vyhodnotí jako příliš nízké. Žalovaný v této souvislosti připustil, že v takovém případě by žalobce postupoval nad rámec své zákonné povinnosti posoudit úvěruschopnost spotřebitele dle § 86 ZSÚ, podle stanoviska soudu ale žalovaný rozumně uvážil, že se nelze spokojit s tím, že je reálnost tvrzených výdajů ověřována pouze tím, že jsou spotřebitelem tvrzené výdaje porovnány se statistickými údaji o průměrných výdajích spotřebitelů publikovaných ČSÚ (bod 20 a 21 žalobou napadeného rozhodnutí).
69. Námitka není důvodná.
70. S ohledem na zjištěný skutkový stav soud nemohl vejít na návrh žalobce na moderaci trestu. Soud k tomu poukazuje na výše shrnutou argumentaci k individualizaci trestu ve věci žalobce, podrobně rozvedenou ČNB v bodech 169 až 191 prvostupňového rozhodnutí, kterou žalovaný přijal, a kterou také soud považuje za přílehlavou. Česká národní banka a žalovaný při přezkumu prvostupňového rozhodnutí uvážili zjištěný skutkový stav a postupovali přísně podle výše citovaných ustanovení přestupkového zákona. Podle ustanovení § 78 odst. 2 s. ř. s. *rozhoduje-li soud o žalobě proti rozhodnutí, jímž správní orgán uložil trest za správní delikt, může soud, nejsou-li důvody pro zrušení rozhodnutí podle odstavce 1, ale trest byl uložen ve zjevně nepřiměřené výši, upustit od něj nebo jej snížit v mezích zákonem dovolených, lze-li takové rozhodnutí učinit na základě skutkového stavu, z něhož vyšel správní orgán, a který soud případně vlastním dokazováním v nikoli zásadních směrech doplnil, a navrhl-li takový postup žalobce v žalobě* (podtržení doplněno soudem). S ohledem na zjištěné skutkové okolnosti a na maximální výši možné uložené pokuty (§ 148 odst. 2 písm. b) a § 154 odst. 3 písm. c) ZSÚ) až 20 000 000 Kč soud pokutu ve výši 3 000 000 Kč zjevně nepřiměřenou neshledal.
71. Lze tak shrnout, že žalobce v žalobě namítal obdobně, jako v rozkladových námitkách proti prvostupňovému rozhodnutí ČNB. Soud ale plně přisvědčil úplnému, výstižnému a přílehlavému posouzení ČNB a žalovaného, kdy ani soud porušení namítaných základních zásad správního procesu ve věci žalobce neshledal.

Závěr a náklady řízení

72. Soud proto žalobu podle § 78 odst. 7 s. ř. s. jako nedůvodnou zamítl.

Shodu s prvopisem potvrzuje K. N.

73. Výrok o nákladech řízení je odůvodněn ustanovením § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalobce nebyl ve věci procesně úspěšný, žalovanému správnímu orgánu, který měl úspěch, však důvodně vynaložené náklady řízení nevznikly.
74. Pro úplnost soud uvádí, že ve zkráceném znění rozsudku na úřední desce soudu nesprávně v důsledku písařské chyby uvedl jako důvod zamítnutí žaloby § 87 odst. 3 s. ř. s. namísto správného (výše uvedeného) § 78 odst. 7 s. ř. s. Vzhledem k tomu, že v tomto úplném znění písemného vyhotovení rozsudku uvedený nedostatek napravil, nevydával o opravě samostatné usnesení.

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.

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.

Praha 28. ledna 2026

JUDr. Ivanka Havlíková v. r.
předsedkyně senátu