

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Miluše Doškové a soudců JUDr. Vojtěcha Šimíčka a Mgr. Radovana Havelce v právní věci žalobce: **PROFI CREDIT Czech, a. s.** (dříve Profireal, a. s.), se sídlem Jindřišská 24/941, Praha 1, zast. JUDr. Ervínem Perthenem, advokátem se sídlem Velké náměstí 135/19, Hradec Králové, proti žalovanému: **Česká obchodní inspekce**, Ústřední inspektorát, se sídlem Štěpánská 567/15, Praha 2, proti rozhodnutí ředitele žalovaného ze dne 15. 1. 2007, č. j. 9923/2600/05/2006/2007/Be/Št, v řízení o kasační stížnosti žalovaného proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 29. 4. 2011, č. j. 7 Ca 76/2007 - 137,

takto:

Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 29. 4. 2011, č. j. 7 Ca 76/2007 - 137, **se zrušuje** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

Odůvodnění:

Kasační stížností podanou včas se žalovaný jako stěžovatel domáhá zrušení shora označeného rozsudku městského soudu, jímž bylo zrušeno výše uvedené rozhodnutí ústředního ředitele žalovaného a věc byla žalovanému vrácena k dalšímu řízení. Tímto rozhodnutím bylo změněno rozhodnutí ředitele Královéhradeckého a Pardubického inspektorátu České obchodní inspekce ze dne 9. 10. 2006, č. j. R 64 0037 2606.1, tak, že žalobce naplnil skutkovou podstatu § 9 odst. 1 písm. d) zákona č. 64/1986 Sb., o České obchodní inspekci, tím že v konkrétně uvedených úvěrových smlouvách porušil podmínky stanovené § 4 odst. 2 písm. a), c) a d) zákona č. 321/2001 Sb., o některých podmínkách sjednávání spotřebitelského úvěru a o změně zákona č. 64/1986 Sb., (dále též „zákon o spotřebitelském úvěru"), protože ve spotřebitelských smlouvách nebyla hodnota roční procentní sazby nákladů na spotřebitelský úvěr (dále též „RPSN") vypočtena způsobem stanoveným v příloze k citovanému zákonu, spotřebitel nebyl řádně seznámen s hodnotou

RPSN, smlouvy neobsahovaly v den jejich uzavření přesné časové rozvržení splátek ani stanovení platby smluvní odměny z hlediska její výše ode dne uzavření smlouvy do dne, kdy se nedílnou součástí smlouvy stalo tzv. oznámení věřitele. Za to byla stěžovateli uložena pokuta ve výši 700 000 Kč a stanovena povinnost zaplatit paušální částku nákladů řízení ve výši 1000 Kč.

Městský soud v napadeném rozsudku dospěl k závěru, že rozhodnutí stěžovatele je nepřezkoumatelné, neboť při stanovení výše pokuty nebyla provedena úvaha stran toho, že původně byly za předmětná jednání uloženy pokuty dvě (ve výši 700 000 Kč za porušení zákona o spotřebitelském úvěru a ve výši 300 000 Kč za porušení zákona č. 634/1992 Sb., o ochraně spotřebitele), přičemž rozhodnutí ukládající nižší pokutu bylo stěžovatelem zrušeno a řízení bylo zastaveno, neboť postih dle zákona o ochraně spotřebitele již není samostatně možný, je-li zvolen postih za porušení zákona o spotřebitelském úvěru.

Městský soud přitom ve věci rozhodoval již podruhé. Jeho první rozsudek ze dne 22. 9. 2008, č. j. 7 Ca 76/2007 - 61, byl zrušen v řízení o kasační stížnosti žalobce rozsudkem Nejvyššího správního soudu ze dne 10. 4. 2009, č. j. 2 As 93/2008 - 115. Nejvyšší správní soud přistoupil ke zrušení rozsudku městského soudu jen kvůli tomu, že v jeho odůvodnění zcela absentovalo vypořádání se s dvojicí žalobních bodů. Šlo předně o námitku žalobce, že smlouvy uzavíral v dobré víře, což mělo být zohledněno při posouzení výše pokuty. Při úvaze o výši pokuty měla být také zohledněna skutečnost, že v dané věci byla nejprve vydána dvě správní rozhodnutí. Jedním byla uložena pokuta ve výši 300 000 Kč, druhým ve výši 700 000 Kč. První rozhodnutí přitom bylo odvolacím správním orgánem (stěžovatelem) zrušeno a řízení bylo zastaveno. Dle žalobce však mělo druhé rozhodnutí obsahovat co do výše pokuty odůvodnění i ve vztahu ke zrušenému rozhodnutí. S tímto žalobním bodem se městský soud rovněž nevypořádal. Nejvyšší správní soud v rozsudku sp. zn. 2 As 93/2008 dále konstatoval, že s ostatními žalobními body se městský soud ve zrušeném rozsudku vypořádal dostatečně. Kasační stížnosti žalobce tedy Nejvyšší správní soud přisvědčil jen v otázce nepřezkoumatelnosti rozhodnutí městského soudu stran dvou (shora uvedených) žalobních bodů. Ostatní stížní námitky, bylo-li je možno přezkoumat, Nejvyšší správní soud jako opodstatněné neshledal. Nejvyšší správní soud předně uvedl, že úvěrové smlouvy, které žalobce uzavíral, měly režim úvěrových smluv spotřebitelských. Při jejich uzavírání došlo k několika závažným porušením zákona o spotřebitelském úvěru, za které měla být uložena pokuta. Pro další řízení pak Nejvyšší správní soud zavázal městský soud, jehož rozsudek zrušil, aby se důsledně zabýval výší pokuty a v tomto ohledu se vypořádal se všemi žalobními body.

Stěžovatel v kasační stížnosti uplatňuje důvod podle § 103 odst. 1 písm. a) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále též „s. ř. s."), kasační stížnost tedy podává pro tvrzené nesprávné právní hodnocení věci městským soudem.

Stěžovatel uvádí, že jím vydané rozhodnutí není nepřezkoumatelné. Na podporu svého tvrzení stěžovatel v několika odstavcích cituje pasáže ze svého rozhodnutí, v nichž se věnuje tomu, co městský soud dle svého rozsudku v tomto rozhodnutí postrádal. Při tom stěžovatel poukazuje na fakt, že absenci odůvodnění, pokud jde o zmiňovaný aspekt určení výše pokuty, nevytýkal správnímu orgánu ani sám žalobce; namítal namísto toho, že správní orgán při stanovování výše pokuty postupoval nesprávně a polemizoval s jeho

úvahami na toto téma. Městský soud v Praze oproti tomu nakládá s rozhodnutím stěžovatele, jako by v něm byla předmětná otázka zcela opomenuta, což neodpovídá skutečnosti.

Nad tento rámec stěžovatel v kasační stížnosti obsáhle argumentuje, že výše pokuty byla uložena ve správné výši a přidává úvahy, proč právě v této výši pokutu uložil.

Ze všech uvedených důvodů stěžovatel navrhuje, aby zdejší soud rozsudek městského soudu zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

Žalobce ve svém vyjádření ke kasační stížnosti uvádí, že kasační stížnost není přípustná, neboť je podána proti rozhodnutí, jímž soud rozhodl znovu poté, kdy jeho původní rozhodnutí bylo zrušeno Nejvyšším správním soudem. V tomto ohledu poukazuje žalobce na § 104 odst. 3 písm. a) s. ř. s. a navrhuje kasační stížnost odmítnout. Pro případ, že zdejší soud neshledá kasační stížnost nepřípustnou, upozorňuje žalobce na skutečnost, že případným zrušením zrušujícího rozsudku městského soudu by nastala situace, kdy by vedle sebe existovala dvě správní rozhodnutí, neboť po zrušujícím rozsudku městského soudu vydal stěžovatel další rozhodnutí, jímž uložil žalobci pokutu opět ve výši 700 000 Kč. Tím by došlo k porušení zásady ne bis in idem, neboť by za jeden skutek byl žalobcem potrestán dvojmo. Nad tento rámec žalobce polemizuje se závěry stěžovatele ohledně odůvodnění výše pokuty. Alternativně navrhuje kasační stížnost zamítnout.

Nejvyšší správní soud nejprve zkoumal formální náležitosti kasační stížnosti a konstatoval, že kasační stížnost je podána včas, jménem stěžovatele jedná zaměstnanec s potřebným vzděláním a jde o rozhodnutí, proti němuž je kasační stížnost přípustná. Nejde totiž o opakovanou kasační stížnost ve smyslu § 104 odst. 3 písm. a) s. ř. s. Jak uvedl Ústavní soud ve svém nálezu ze dne 8. 6. 2005, sp. zn. IV. ÚS 136/05 (viz http://nalus.usoud.cz), ustanovení § 104 odst. 3 písm. a) s. ř. s. zajišťuje, aby se Nejvyšší správní soud nemusel znovu zabývat věcí, u které již jedenkrát svůj právní názor na výklad hmotného práva závazný pro nižší soud vyslovil, a to v situaci, kdy se nižší soud tímto právním názorem řídil. Vztáhnout však citované ustanovení též na případy, kdy Nejvyšší správní soud pouze vytýká nižšímu správnímu soudu procesní pochybení, resp. nedostatečně zjištěný skutkový stav, by ve svých důsledcích mohlo vést k naprosté zbytečnosti Nejvyššího správního soudu, neboť by mohl tento soud v každé projednávané věci vždy prvním kasačním rozhodnutím vytknout jakoukoli (třebas i malichernou) procesní vadu a poté v druhém kasačním řízení kasační stížnost odmítnout, a tím odmítnout i věcný přezkum naříkaného rozhodnutí z pohledu aplikace hmotného práva. Citované rozhodnutí lze přitom plně vztáhnout i na nynější věc, a proto kasační stížnost nepřípustná není. Důvodnost kasační stížnosti pak zdejší soud posoudil v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů (§ 109 odst. 2, 3 s. ř. s.).

Nejvyšší správní soud se zabýval zásadní námitkou stěžovatele, že rozhodnutí, které bylo městským soudem pro nepřezkoumatelnost zrušeno, nepřezkoumatelné není. Při výkladu pojmu „nepřezkoumatelnost rozhodnutí správního orgánu“ vyšel zdejší soud z konstantní judikatury vztahující se k nepřezkoumatelnosti soudních rozhodnutí.

K vymezení rozsahu přezkoumatelnosti soudních rozhodnutí přispěl Ústavní soud, který např. v nálezu ze dne 11. 4. 2007, sp. zn. I. ÚS 741/06, publ. ve Sb. n. u. ÚS, svazek 45, nález 64, str. 77, vyslovil, že odůvodnění rozhodnutí soudu jednajícího a rozhodujícího ve správním soudnictví, z něhož nelze zjistit, jakým způsobem postupoval soud při posuzování rozhodné skutečnosti, nevyhovuje zákonným požadavkům kladeným na obsah odůvodnění a v konečném důsledku takové rozhodnutí zasahuje do základních práv účastníka řízení, který má nárok na to, aby jeho věc byla spravedlivě posouzena. Ústavní soud rovněž v nálezu ze dne 17. 12. 2008, sp. zn. I. ÚS 1534/08 (dostupný na nalus.usoud.cz) také konstatoval: *„Soudy jsou povinny své rozhodnutí řádně odůvodnit; jsou povinny též vysvětlit, proč se určitou námitkou účastníka řízení nezabývaly (např. proto, že nebyla uplatněna v zákonem stanovené lhůtě). Pokud tak nepostupují, porušují právo na spravedlivý proces garantované čl. 36 odst. 1 Listiny.“* V tomto nálezu Ústavní soud dále vyslovil, že *„je-li povinností krajských soudů vyplývající z práva na spravedlivý proces podle článku 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod to, aby se vypořádaly i s námitkami žalobců uplatněnými opožděně, a to z pohledu včasnosti jejich uplatnění, tím spíše je dána povinnost krajských soudů vypořádat se s námitkami uplatněnými v žalobě, tedy řádně a včas“*.

Z konstantní judikatury Ústavního soudu (např. nález ze dne 20. 6. 1996, sp. zn. III. ÚS 84/94, publ. ve Sb. n. u. ÚS, svazek 3, nález 34, str. 257, a nález ze dne 26. 6. 1997, sp. zn. III. ÚS 94/97, publ. ve Sb. n. u. ÚS, svazek 8, nález 85, str. 287) také vyplývá, že jedním z požadavků vyplývajících z práva na spravedlivý proces a z principů právního státu je povinnost soudů svá rozhodnutí odůvodnit. Ve správním soudnictví nachází tato zásada vyjádření v ustanovení § 54 odst. 2 s. ř. s. Z odůvodnění rozsudku musí vyplývat vztah mezi skutkovými zjištěními a úvahami při hodnocení důkazů na straně jedné a právními závěry na straně druhé. Pokud by tomu tak nebylo, rozhodnutí by bylo nepřezkoumatelné, protože by nedávalo dostatečné záruky pro to, že nebylo vydáno v důsledku libovůle a způsobem porušujícím ústavně zaručené právo na spravedlivý proces.

Také Nejvyšší správní soud ve svých rozsudcích opakovaně vyslovil, že není-li z odůvodnění napadeného rozsudku krajského soudu zřejmé, proč soud nepovažoval za důvodnou právní argumentaci účastníka řízení v žalobě a proč žalobní námitky účastníka považuje za liché, mylné nebo vyvrácené, nutno pokládat takové rozhodnutí za nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů ve smyslu § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. zejména tehdy, jde-li o právní argumentaci, na níž je postaven základ žaloby. Soud, který se vypořádává s takovou argumentací, ji nemůže jen pro nesprávnost odmítnout, ale musí také uvést, v čem konkrétně její nesprávnost spočívá (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 7. 2005, č. j. 2 Afs 24/2005 - 44, publ. pod č. 689/2005 Sb. NSS, a také rozsudek ze dne 29. 7. 2004, č. j. 4 As 5/2003-52, www.nssoud.cz). Obdobně v rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 11. 2007, č. j. 1 Afs 53/2007 - 34 (dostupný na www.nssoud.cz), bylo vysloveno, že *„je povinností soudu stranám sporu ozřejmit, jakými úsudky byl veden a k jakým závěrům dospěl“*. V této souvislosti lze také poukázat na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 1. 2008, č. j. 5 As 29/2007 - 64, dostupný na www.nssoud.cz, v němž se uvádí, že v situaci, kdy *„je část odůvodnění rozsudku krajského soudu, v níž se měl krajský soud vyjádřit ke skutkovým a právním otázkám vyplývajícím z uplatněných žalobních bodů, tvořena z valné části toliko pasážemi převzatými bez dalšího komentáře z publikovaného judikátu v jiné, skutkově i právně odlišné věci, aniž by krajský soud zároveň vyložil, jaký význam mají tyto převzaté závěry pro jeho rozhodnutí ve věci, je rozsudek*

krajského soudu nepřezkoumatelný pro nesrozumitelnost a nedostatek důvodů". Za nepřezkoumatelná pro nesrozumitelnost pak lze považovat zejména ta rozhodnutí, která postrádají základní zákonné náležitosti, z nichž nelze seznat, o jaké věci bylo rozhodováno či jak bylo rozhodnuto, která zkoumají správní úkon z jiných než žalobních důvodů (pokud by se nejednalo o případ zákonem předpokládaného přezkumu mimo rámec žalobních námitek), jejichž výrok je v rozporu s odůvodněním, která neobsahují vůbec právní závěry vyplývající z rozhodných skutkových okolností nebo jejichž důvody nejsou ve vztahu k výroku jednoznačné (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 12. 2003, č. j. 2 Azs 47/2003 - 130, publ. pod č. 244/2004 Sb. NSS).

Také správní rozhodnutí lze považovat za nepřezkoumatelné buď pro nedostatek důvodů, nebo pro nesrozumitelnost. V daném případě byl stěžovatel povinen v rozhodnutí, jímž uložil pokutu za správní delikt, osvětlit výši této pokuty. To je o to důležitější, že správní rozhodnutí orgánu prvního stupně byla původně dvě. Postižen měl být jeden skutek, jedno rozhodnutí sankcionovalo porušení zákona o spotřebitelském úvěru (pokuta 700 000 Kč), druhé porušení zákona o ochraně spotřebitele (pokuta 300 000 Kč). Takovýto způsob správního trestání ovšem není přípustný. První z těchto rozhodnutí proto bylo stěžovatelem zrušeno a věc byla vrácena správnímu orgánu prvního stupně k dalšímu řízení, druhé rozhodnutí bylo zrušeno a řízení bylo zastaveno, neboť dle § 24 odst. 6 zákona o ochraně spotřebitele nelze vést řízení, je-li vedeno řízení dle zvláštního zákona, jímž je v daném případě zákon o spotřebitelském úvěru ve spojení se zákonem o České obchodní inspekci. V řízení, které pokračovalo, bylo následně vydáno rozhodnutí, jímž byla žalobci uložena pokuta, opět ve výši 700 000 Kč. Toto rozhodnutí pak v řízení před odvolacím orgánem v zásadě obstálo; přestože došlo ke korekci výroku, výše pokuty již zůstala nezměněna.

Z rozhodnutí stěžovatele, které bylo napadeno žalobou, je zřejmé, že se otázce výše pokuty věnuje dostatečně. Úvaze o výši pokuty jsou věnovány strany 7-9 napadeného rozhodnutí. Stěžovatel zde konstatuje, že s takto závažným inspekčním zjištěním se doposud při výkonu dozorové činnosti dle zákona o spotřebitelském úvěru nesetkal. Proto byla uložena pokuta v hladině vyšší než obvykle. Rozhodnutí se zabývá i otázkou, zda není pokuta ukládána v likvidační výši. Na stranách 8 - 9 se pak rozhodnutí zabývá v několika odstavcích i tím, že nejprve byla vydána dvě prvostupňová rozhodnutí. V rozhodnutí stěžovatele je jako argumentační instrument vzpomenut rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 12. 2005, sp. zn. 4 As 47/2004. Dále je v rozhodnutí uvedeno, že celková výše pokuty měla být pro vysokou závažnost uložena ve výši 1 000 000 Kč, ale po zrušení rozhodnutí, které ukládalo pokutu ve výši 300 000 Kč, nezbylo než souběžně uloženou pokutu 700 000 Kč ponechat v původní výši. Stěžovatel nepřisvědčil ani odvolacímu bodu, že by bývalo bylo výhodnější pro žalobce se neodvolat proti pokutě ve výši 300 000 Kč. Zde stěžovatel poznamenal, že již samotnému rozporu s § 4 odst. 2 písm. a) zákona o spotřebitelském úvěru, kdy se spotřebitel dozvídá o výši RPSN ve formě intervalu 50 – 110 %, zcela jistě neodpovídá pokuta v symbolické výši. V případě odvolání jen proti rozhodnutí ukládajícímu pokutu ve výši 700 000 Kč by mělo být rozhodnutí ukládající pokutu ve výši 300 000 Kč zrušeno v přezkumném řízení a rozhodnutí ukládající pokutu 700 000 Kč by mělo být potvrzeno s ohledem na porušení speciálního (a tedy přednostně aplikovatelného) § 4 odst. 2 zákona o spotřebitelském

úvěru. Stěžovatel se konečně ve svém rozhodnutí zabýval i otázkou zákazu reformatio in peius a dospěl k závěru, že tato zásada porušena nebyla.

Rozhodnutí, které městský soud zrušil, tedy není nepřezkoumatelné, neboť se zcela dostatečně zabývá skutečností, že ve věci byla původně vydána dvě rozhodnutí správního orgánu prvního stupně. Městský soud tedy dospěl k nesprávnému právnímu závěru, pokud uvedl (nadto bez obsáhlého rozvedení – viz str. 4 rozsudku), že se stěžovatel ve svém rozhodnutí s touto skutečností nevypořádal. Tento závěr zdejšího soudu nemůže zvrátit ani to, že ve věci stěžovatel po zrušení předmětného rozhodnutí městským soudem vydal nové rozhodnutí, v němž uložil žalobci pokutu ve výši 700 000 Kč. Zdejší soud přezkoumával rozsudek městského soudu, který zásadně musel vycházet ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu (§ 75 odst. 1 s. ř. s.). Později vydané rozhodnutí jde tedy mimo tuto optiku. Nad tento rámec však považuje zdejší soud za potřebné uvést, že žalobce je přirozeně povinen pokutu zaplatit jen jednou a druhé rozhodnutí bude případně na místě zrušit prostřednictvím mimořádných (dozorčích) opravných prostředků.

Nejvyšší správní soud na základě výše uvedených důvodů dospěl k závěru, že napadený rozsudek městského soudu dochází k nesprávnému právnímu závěru stran nepřezkoumatelnosti rozhodnutí správního orgánu [§ 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s.], a proto musel tento rozsudek zrušit a věc vrátit městskému soudu k dalšímu řízení (§ 110 odst. 1 s. ř. s.).

Zruší-li Nejvyšší správní soud rozhodnutí městského soudu a vrátí-li mu věc k dalšímu řízení, je tento soud vázán právním názorem vysloveným Nejvyšším správním soudem ve zrušovacím rozhodnutí (§ 110 odst. 3 s. ř. s.); v daném případě to je názor, že rozhodnutí žalovaného není nepřezkoumatelné z důvodů uvedených městským soudem. Pro další postup je tu i nadále v platnosti závazný právní názor vyslovený rozsudkem Nejvyššího správního soudu ze dne 10. 4. 2009, č. j. 2 As 93/2008 - 115, který tímto rozsudkem městského soudu naplněn nebyl.

O náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti městský soud rozhodne v novém rozhodnutí (§ 110 odst. 2 s. ř. s.).

Poučení: Proti tomuto rozsudku **nejsou** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 21. prosince 2011

JUDr. Miluše Došková
předsedkyně senátu