



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedkyně Karly Cháberové a soudců Štěpána Výborného a Jana Kratochvíla v právní věci žalobkyně: **Československá obchodní banka, a. s.**, se sídlem Praha 5, Radlická 333/150, IČ: 000 01 350, proti žalované: **Česká národní banka**, se sídlem Praha 1, Na Příkopě 28, o žalobě proti rozhodnutí Bankovní rady České národní banky ze dne 27. 11. 2014, č. j. 2014/64461/CNB/110,

takto:

- I. Žaloba se zamítá.**
- II. Žádný z účastníků nemá nárok na náhradu nákladů řízení.**

Odůvodnění:

I. Vymezení věci a průběh řízení před správním orgánem

Žalobkyně se podanou žalobou domáhá přezkoumání v záhlaví uvedeného rozhodnutí, kterým Bankovní rada České národní banky (dále jen „bankovní rada“) k rozkladu žalobkyně změnila rozhodnutí České národní banky (dále jen „správní orgán I. stupně“ či „ČNB“) ze dne 15. 8. 2014, č. j. 2014/28515/570.

Žalobkyně je úvěrovou institucí ve smyslu § 3 písm. a) zákona č. 136/2011 Sb., o oběhu bankovek a mincí a o změně zákona č. 6/1993 Sb., o České národní bance, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o oběživu“). Mezi jednu z obchodních značek žalobkyně náleží též Poštovní spořitelna.

Shora označeným rozhodnutím správní orgán I. stupně uložil žalobkyni pokutu ve výši 500 000 Kč za spáchání správního deliktu podle § 29 odst. 5 písm. c) zákona o oběživu, kterého se žalobkyně dopustila tím, že v rozporu s § 7 odst. 6, § 6, § 9 a § 10 téhož zákona

jako úvěrová instituce nezajistila příjem ani výměnu oběhem opotřebovaných a běžně poškozených tuzemských bankovek a mincí na pobočkách svého smluvního partnera České pošty, s. p., se sídlem Praha 1, Politických vězňů 909/4 (dále jen „Česká pošta“), patřících do distribuční sítě Era/Poštovní spořitelna, a dne 31. 10. 2013 na dvou svých pobočkách umístěných na adresách Praha 7, Oveňská 381/19 a Praha 8, Střelničná 1660. Zároveň správní orgán I. stupně výrokem II. uložil žalobkyni provést nápravné opatření ve lhůtě 90 dnů od právní moci tohoto rozhodnutí.

Bankovní rada změnila rozhodnutí správního orgánu I. stupně tak, že ve výroku I. slova „500 000 Kč“ nahradila slovy „300 000 Kč“ a ve výroku II. slova „90 dnů“ nahradila slovy „devíti měsíců“. Ve zbytku rozklad dle § 46c zákona č. 6/1993 Sb., o České národní bance, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o ČNB“), zamítla a rozhodnutí správního orgánu I. stupně potvrdila.

II. Obsah žaloby

Žalobkyně je přesvědčena, že skutkový stav, který vzaly správní orgány za základ napadeného rozhodnutí, nemá oporu ve spisu a je s ním v rozporu. Zdůrazňuje, že pro dovození povinnosti měnit oběhem poškozené bankovky a mince na pobočkách České pošty je nutné, aby měla žalobkyně na těchto pobočkách své provozovny a aby v nich prováděla pokladní operace. Bankovní rada na str. 3 napadeného rozhodnutí uvedla, že *„rovněž z povahy věci a s přihlédnutím k ustanovení § 3 písm. b) zákona o oběhu bankovek a mincí je pojem provozovna třeba vykládat jako místo, ve kterém jsou prováděny pokladní operace na účet a jménem úvěrové instituce“*. Tento závěr je dle žalobkyně nepodložený a nesprávně implikuje, že obecně v každé provozovně úvěrové instituce se provádějí pokladní operace. Bankovní rada dále uvedla, že veřejnost vnímá pobočky České pošty jako provozovny žalobkyně, aniž by však své tvrzení podložila odpovídajícím důkazem, její rozhodnutí je proto nepřezkoumatelné (srovnej rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 12. 2003, sp. zn. 2 Ads 58/2003). Bankovní rada sice tvrdí, že odstranila nedostatky rozhodnutí prvního stupně tím, že doplnila do spisu smlouvu mezi žalobkyní a Českou poštou a provedla státní kontrolu; zároveň však neuvedla, v jakém směru se tímto doplněním vypořádala s námitkami, jež žalobkyně uplatnila v rozkladu. Bankovní rada nadto není účastníkem příslušné smlouvy, a proto není obeznámena s tím, jaký význam smluvní strany přisuzují jednotlivým ustanovením.

Napadené rozhodnutí je dle žalobkyně také nepřezkoumatelné z toho důvodu, že se nevypořádalo s jejími námitkami ohledně definice provozovny a pojmu pokladní operace, při níž žalobkyně odkazovala na rozhodnutí Evropského soudního dvora a srovnatelné případy. Žalobkyně dále namítá, že bankovní rada analogicky užila definici ze zákona č. 455/1991 Sb., o živnostenském podnikání, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „živnostenský zákon“), ačkoliv působnost tohoto zákona je na podnikání banky výslovně vyloučena, čímž v rámci správního trestání použila analogii v neprospěch žalobkyně, a s námitkou nepřípustnosti takového postupu se nevypořádala.

Žalobkyně tvrdí, že existují rozdíly v poskytování služeb na jejích pobočkách a pobočkách České pošty. Odmítá tak tvrzení bankovní rady, že žalobkyně na jedné straně profituje z rozsáhlé outsourcované distribuční sítě a zároveň odmítá dodržovat povinnosti, které jsou s touto činností spojené. Nadto předpisy upravující tzv. outsourcing nesouvisí se zákonem o oběživu a takové spojení je účelové.

Žalobkyně dále namítá, že výrok rozhodnutí obou správních orgánů je neurčitý, pokud se jedná o věcné a místní vymezení deliktního jednání. Dle správních orgánů se žalobkyně dopouštěla deliktního jednání na všech pobočkách České pošty spadajících do distribuční sítě, ovšem tento závěr neobstojí, neboť na daných pobočkách neproběhla kontrola, která by zjistila tvrzené deliktní jednání žalobkyně.

Bankovní rada dále v napadeném rozhodnutí odkázala na vyhlášku č. 23/2014 Sb., o výkonu činnosti bank, spořitelních a úvěrních družstev a obchodníků s cennými papíry (dále jen „vyhláška č. 23/2014 Sb.“), která nebyla účinná v době vydání rozhodnutí správního orgánu I. stupně. Navíc žalobkyně opakuje, že tato vyhláška se týká outsourcingu, jenž se zákonem o oběživu nikterak nesouvisí.

Správní orgány rovněž dle žalobkyně porušily legitimní očekávání žalobkyně, která se důvodně domnívala, že pokud povinnost měnit oběživo nedopadá na finanční transakce realizované úvěrovou institucí AirBank, a. s. prostřednictvím terminálů Sazky, a. s., tím spíše tato povinnost nedopadá na žalobkyni, jde-li o transakce na pobočkách České pošty.

Žalobkyně dále považuje napadené rozhodnutí za nezákonné z důvodu nesprávného výkladu pojmu „provozovna“. Dle § 7 odst. 6 zákona o oběživu vzniká povinnost přijímat a vyměňovat tuzemské bankovky a mince při kumulativním splnění dvou podmínek – u operací splňujících náležitosti dle § 3 písm. b) zákona o oběživu, které jsou současně prováděny v provozovně úvěrové instituce. Žalobkyně tvrdí, že pobočky České pošty nejsou jejími provozovnami a tato skutečnost nevyplývá ani ze Smlouvy o zajišťování služeb pro Československou obchodní banku, a. s. uzavřené mezi žalobkyní a Českou poštou (dále jen „smlouva o zajišťování služeb“). Žalobkyně na základě uvedené smlouvy u České pošty objednala toliko specifikované služby, přičemž obchodní místa, na nichž byly tyto služby provozovány, smluvní strany vnímaly jako výlučné pobočky České pošty. Žalobkyně nemá žádný uživatelský titul k přepážkám ani k jiným prostorům České pošty, a to ani k těm, které jsou označeny jako Era/Poštovní spořitelna. Žalobkyně je přesvědčena, že provozovna musí být prostorově vymezená a ohraničená, přičemž nepostačí pouhá přepážka označená její chráněnou obchodní značkou. Pokud by tato přepážka byla provozovnou žalobkyně, vykonávala by v ní i činnosti, ke kterým nemá licenční oprávnění (poštovní licence, provozování loterií a sázek atd.). Žalobkyně poukazuje na několik příkladů z praxe, které by při aplikaci výkladu správních orgánů vedly k absurdním závěrům.

Žalobkyně tvrdí, že správní orgán I. stupně i bankovní rada při výkladu pojmu provozovna aplikuje právní předpisy, které na danou situaci nepřiléhají, čímž dochází k extenzivnímu výkladu tohoto pojmu v rozporu se zákazem užití analogie v neprospěch odpovědné osoby. Správní orgány v rámci správního řízení dospěly k závěru, že živnostenský zákon je nejbližším právním předpisem, který definuje pojem provozovna; žalobkyně však opakuje, že § 3 odst. 3 písm. a) tohoto zákona činnost bank z působnosti živnostenského zákona výslovně vylučuje. Správní orgány dále odkázaly na § 430 odst. 2 zákona č. 89/2012 Sb., občanského zákoníku, který však pojem provozovna blíže nevymezuje. Stejně tak je irelevantní odkaz na § 19 zákona č. 634/1992 Sb., o ochraně spotřebitele, ve znění pozdějších předpisů, neboť z něj nevyplývá, že by místo určené prodávajícím/podnikatelem k přijímání reklamací automaticky znamenalo, že se jedná o provozovnu. Žalobkyně uvádí další příklady platné právní úpravy, které definují pojem provozovna, zejména § 4 odst. 1 písm. k) zákona č. 235/2004 Sb., o dani z přidané hodnoty, ve znění pozdějších předpisů, který vychází ze směrnice Rady 2006/112/ES, jež obsahuje přesné vymezení pojmu provozovna pro účely zjištění, v jakém členském státě probíhá plnění, a tedy kterému členskému státu náleží právo

zdanění dané ekonomické činnosti. Pojmové znaky provozovny pak artikuloval Evropský soudní dvůr v rozhodnutí C-190-95, ARO Lease BV; tyto požadavky žalobkyně nesplňuje, neboť nemá na pobočkách České pošty vlastní prostory, vlastní majetek, vlastní organizační strukturu ani vlastní zaměstnance. Dále žalobkyně odkazuje na přímo aplikovatelné nařízení č. 575/2013, o obezřetnostních požadavcích na úvěrové instituce, na směrnici 94/19/ES, o systémech pojištění vkladů, a směrnici 2004/39/ES, o trzích finančních nástrojů, podle nichž je provozovna vždy součástí úvěrové instituce. Obdobně definuje provozovnu nařízení č. 1346/2000/ES, o úpadkovém řízení. Je tedy zjevné, že definice pojmu provozovna je v platném českém právním řádu mnoho, přičemž obecná definice po zrušení zákona č. 513/1991, obchodního zákoníku, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „obchodní zákoník“), chybí. Tento stav však nesmí být přičítán žalobkyni k tíži.

Žalobkyně namítá, že podle výkladu správních orgánů by jakékoliv místo, kde dochází k činnostem souvisejícím s podnikáním určitého subjektu, bylo provozovnou se všemi vyplývajícími důsledky. Jako příklad uvádí cestovní agentury, které pouze přeprořádávají zájezdy organizované cestovními kancelářemi, ale které nelze považovat za provozovny těchto cestovních kanceláří. Žalobkyně dodává, že nepopírá svoji zákonnou povinnost přijímat a měnit tuzemské bankovky a mince na všech svých provozovnách, ovšem pobočky České pošty za tyto provozovny nelze považovat.

Žalobkyně dále tvrdí, že na obchodních místech České pošty neprovádí pokladní operace ve smyslu § 3 písm. b) zákona o oběživu. V průběhu správního řízení nebylo prokázáno, že by Česká pošta jménem žalobkyně připisovala vklady na účty klientů žalobkyně, případně vyplácela finanční prostředky přímo z těchto účtů. Žalobkyně má naopak za prokázané, že tyto finanční transakce realizuje výhradně ona sama na základě informací, které od České pošty obdrží. Proces vkladu či výplaty tuzemských bankovek a mincí na pobočkách České pošty probíhá tak, že klient vloží hotovost do pokladny České pošty, přičemž tato hotovost náleží výhradně České poště, nikoliv žalobkyni. Následně se provádí vyrovnaní na zúčtovacím účtu, jehož majitelem je rovněž Česká pošta, a teprve poté žalobkyně připíše/odepíše prostředky ve prospěch/na vrub účtu klienta. Tímto postupem tedy nedochází k naplnění podmínky vkladu na účet vedený žalobkyní a není tak naplněna ani zákonná definice pokladní operace ve smyslu zákona o oběživu.

K tomu žalobkyně doplňuje, že vložení peněžních prostředků prostřednictvím jiného poskytovatele platebních služeb, je jako typ platební služby výslovně zmíněn v § 3 odst. 1 písm. a) zákona č. 284/2009 Sb., o platebním styku, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o platebním styku“), podle něhož nedochází k vložení peněžních prostředků na platební účet ale pouze k jejich poukázání, jak ostatně potvrzuje sama žalovaná ve výkladovém stanovisku k tomuto ustanovení. Není tedy splněn podstatný definiční znak pokladní operace, a to vklad tuzemských bankovek nebo mincí na účet klienta vedený úvěrovou institucí. Klienti žalobkyně obsluhovaní na pobočkách České pošty nedělají nic víc, než že ve prospěch svého platebního účtu převádějí peněžní prostředky prostřednictvím poštovních platebních služeb. Klientovi je dále zachována možnost platit na pokladně České pošty poukázkou typu A, již lze prostřednictvím České pošty poukázat finanční prostředky vkladatele na jakýkoliv, tedy i na jeho vlastní účet vedený jakoukoliv úvěrovou institucí. Klienti žalobkyně tedy pouze provádějí kvalifikovanou formu poukazu. Od výše popsání případu se liší situace klientů žalobkyně obsluhovaných na jejích vlastních pobočkách či na ERA Finančních centrech mimo pobočky České pošty, kdy jsou finanční prostředky vloženy přímo na účet klienta bez využití pokladny či zúčtovacího účtu cizí osoby. V tomto případě jsou naplněny znaky pojmu pokladní operace ve smyslu zákona o oběživu.

Žalobkyně odmítá argument správních orgánů, že z pohledu klienta hotovost přijímá či vydává na pobočkách České pošty sama žalobkyně, neboť tento závěr není ničím podložen. Žalobkyně nesouhlasí, že na pobočkách České pošty provádí pokladní operace a tyto pobočky jsou provozovny žalobkyně, neboť v opačném případě by stejný závěr musel být aplikován i na všechny provozovny s terminály Sazky.

Dále žalobkyně namítá nesprávný právní názor správních orgánů při posouzení otázky outsourcingu. Žalobkyně je přesvědčena, že tato otázka není pro danou věc relevantní, neboť povinnost přijímat a měnit tuzemské bankovky a mince má žalobkyně výhradně na svých provozovnách, v nichž provádí pokladní operace, nikoliv subjekt, o němž správní orgány tvrdí, že je poskytovatelem outsourcingu. Žalobkyně opakuje, že nesouhlasí s aplikací § 12 vyhlášky č. 23/2014 Sb., která v době vydání napadeného rozhodnutí již nebyla účinná a na posuzovanou situaci nedopadá.

Závěrem žalobkyně tvrdí, že jí byla uložena pokuta v nepřiměřené výši. Bankovní rada žalobkyni vytkla, že nevynaložila veškeré možné úsilí, které je po ní možné požadovat, aby zabránila porušení stanovené povinnosti, ovšem zároveň neuvedla, v čem takové „veškeré možné úsilí“ dle jejího názoru spočívá. Již v průběhu správního řízení žalobkyně doložila „zprávou kontrolované osoby o odstranění nedostatků zjištěných při kontrole vedené pod sp. zn. S/2013/9/320“ ze dne 17. 1. 2014, že pravidelně činí nejen preventivní kroky vedoucí k dodržování povinností stanovených zákonem o oběživu, ale že rovněž učinila kroky, které vedly k napravení individuálních pochybení zjištěných na pobočkách finančních center Era/Poštovní spořitelna. Je přitom zřejmé, že na pobočkách finančních center Era/Poštovní spořitelna se jednalo o excesivní jednání příslušných zaměstnanců (nikoliv o pochybení systémové), což mj. dokládá fakt, že na jiných pobočkách obdobné pochybení nebylo zjištěno. Bankovní rada se k uvedené zprávě nevyjádřila, žalobkyně se tedy domnívá, že proti učiněným krokům nic nenamítá a že považuje tento postup za dostatečný a splňující podmínku vynaložení „veškerého možného úsilí“.

Bankovní rada označila jednání žalobkyně za nikoliv bagatelní, ovšem žalobkyně zdůrazňuje, že v rámci kontroly bylo zjištěno pochybení pouze na dvou jejích pobočkách, při nichž nedošlo ke vzniku škody, nejednalo se o nebezpečné jednání, ani o jednání, které by mělo závažné následky. Takové porušení mohlo být řešeno např. pouze uložením nápravných opatření. Žalobkyně doplňuje, že ke dni podání žaloby neneviduje žádnou písemnou stížnost ze strany klientů využívajících služby jak pod značkou ČSOB, tak pod značkou Era/Poštovní spořitelna na neplnění vytýkané povinnosti. Žalobkyně v této souvislosti odkazuje na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 3. 4. 2012, č. j. 1 Afs 1/2012-36, a zdůrazňuje, že za pochybení na dvou pobočkách finančních center Era/Poštovní spořitelna jí byla uložena pokuta ve výši 30% z maximální možné výše. Taková částka je zcela nepřiměřená a nespravedlivá, což dokládá mj. to, že správní orgány žalobkyni uložily pokutu pouze za pochybení na dvou pobočkách finančních center Era/Poštovní spořitelna, zatímco ve vztahu k pobočkám České pošty uložily povinnost přijmout nápravné opatření. Při ukládání pokuty byla nadto porušena zásada subsidiarity trestání, podle níž má uložení pokuty smysl pouze v těch případech, kdy jiné prostředky nemohou vést ke kýženému cíli a jeví se nedostatečné.

Žalobkyně žádá, aby soud žalobou napadené rozhodnutí zrušil a věc vrátil žalované k dalšímu řízení.

III. Vyjádření žalované

Žalovaná ve vyjádření k žalobě zdůrazňuje, že žalobkyně vznesla obdobné námitky již v rozkladu proti rozhodnutí správního orgánu I. stupně, a proto v podrobnostech odkazuje na odůvodnění napadeného rozhodnutí.

Žalovaná je přesvědčena, že ve věci žalobkyně byl naplněn pojem provozovna a pokladní operace. Pokud jde o skutková zjištění, žalobkyně odkazuje na obdržené stížnosti popsané v rozhodnutí I. stupně a na jednotlivé kontrolní úkony založené ve správním spise. Kontrolní pracovníci žalované opakovaně prováděli vklady a výběry ze svého účtu vedeného u žalobkyně prostřednictvím poboček České pošty; kontrolou tak bylo prokázáno provádění pokladních operací ve smyslu § 3 písm. b) zákona o oběživu. Tento závěr potvrzují rovněž ustanovení smlouvy o zajišťování služeb. Podle nich k přijetí a výdeji hotovosti fakticky dochází na pokladně České pošty jménem a na účet žalobkyně, tedy z pohledu klienta jako by hotovost přijímala a vydávala sama žalobkyně. Ze skutkových zjištění dále vyplývá, že z hlediska informací poskytnutých žalobkyní o platebních transakcích provedených na účtu vedeném žalobkyní není rozdíl, zda byl vklad/výběr proveden pobočkou žalobkyně nebo pobočkou České pošty spadající do distribuční sítě Era/Poštovní spořitelna. Tato smlouva přitom prokazuje vedle dalších důkazů skutkové okolnosti a napomáhá právnímu hodnocení posuzovaného případu, kdy její ustanovení jsou formulována zcela jasně.

Pokud jde o výklad pojmu provozovna, tak zde je třeba aplikovat věcně nejbližší právní předpis, v daném případě živnostenský zákon. Žalovaná je přesvědčena, že využití pojmů obsažených v jiných právních předpisech je běžnou legislativní a výkladovou technikou, která neznamena, že by se jejím prostřednictvím rozšiřovala působnost živnostenského zákona na výkon bankovní činnosti. V této souvislosti žalovaná odkazuje na § 10 občanského zákoníku a na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 6. 2005, sp. zn. 7 Afs 12/2004, a rovněž na nálezy Ústavního soudu sp. zn. III. ÚS 124/96. Podle názoru žalované se úvěrová instituce nemůže vyhnout svým povinnostem argumentací, že prostor, v němž je uskutečňována její podnikatelská činnost, označí pouze za obchodní místo, na kterém jsou služby poskytovány formou outsourcingu s využitím třetí osoby.

Ohledně možných definic pojmu provozovna žalovaná jasně popsala, proč užíla znění živnostenského zákona a nebylo třeba výslovně zdůrazňovat, proč *a contrario* nepoužila jiné předpisy, které navrhla žalobkyně. Žalovaná jasně popsala, z čeho vyplývá povinnost žalobkyně postupovat požadovaným způsobem, aniž užíla analogii v její neprospěch. Odkazy žalobkyně na soudní judikaturu tedy nejsou na místě. Žalobkyně chce na jedné straně profitovat z rozsáhlé outsourcované distribuční sítě a zároveň odmítá dodržovat povinnosti, které jsou s touto činností spojeny. K odkazům na vyhlášku č. 23/2014 Sb. žalovaná opakuje, že žalobkyni nebylo vytýkáno její porušení; pouze byla zmíněna za účelem zdůraznění skutečnosti, že outsourcingem se nemůže subjekt zprostit odpovědnosti za řádné dodržování stanovených povinností. Je pravdou, že tato vyhláška při vydání rozhodnutí I. stupně již nebyla účinná a byla nahrazena vyhláškou č. 163/2014 Sb., o výkonu činnosti bank, spořitelních a úvěrních družstev a obchodníků s cennými papíry (dále jen „vyhláška č. 163/2014 Sb.“), ovšem i tato vyhláška obsahuje věcně obdobnou povinnost v § 12.

Žalovaná nesouhlasí, že by bylo rozhodnutí I. stupně ve vymezení deliktního jednání neurčité. Naopak je v něm zcela konkrétně vymezeno, že se žalobkyně dopouštěla deliktního jednání na pobočkách České pošty spadajících do distribuční sítě Era/Poštovní spořitelna. Jde tedy o všechny pobočky České pošty, na kterých jsou poskytovány služby žalobkyně jejím

jménem a na její účet. Žalobkyně proti tomuto vymezení v průběhu správního řízení nic nenamítala a její argumentace vždy vycházela ze znalosti místního rozsahu této distribuční sítě. Vedle toho se žalobkyně dopustila deliktního jednání na svých dvou pobočkách na adrese Praha 7, Oveňecká 381/19 a Praha 8, Střelničná 1660, a to v konkrétní den, jak vyplynulo z provedené kontroly. V případě poboček žalobkyně tedy nebylo možné, na rozdíl od poboček České pošty spadajících do její distribuční sítě, konstatovat porušování zákona o oběživu na všech pobočkách a trvale.

Žalovaná dále uvádí, že ve svém rozhodnutí jasně popsala nezákonné jednání žalobkyně, a její závěry nelze považovat za nepodložené, překvapivé, či odporující zásadě legitimního očekávání. Žalovaná přistupuje ke všem případům, které odhalila a dostatečně prověřila, stejně. Žalobkyně nemůže dovozovat své legitimní očekávání z toho, že případy jiných subjektů nebyly žalovanou trestány, zvláště když své služby začaly nabízet až poté, kdy již žalovaná žalobkyni upozornila na její protiprávní jednání. Tato skutečnost nemůže žalobkyni legitimovat k porušování zákona. Nadto má žalovaná zákonnou povinnost mlčenlivosti, a proto není oprávněna sdělovat, zda šetří činnost jiných subjektů působících na finančním trhu.

Žalovaná rovněž vyzdvihuje, že navzdory tvrzení žalobkyně se hotovostní operace České pošty na přepážkách označených jako Poštovní spořitelna uskutečňují v provozovně žalobkyně. K poskytování služeb dalších společností, které s Českou poštou spolupracují, žalovaná opakuje, že ve vztahu k nim Česká pošta provádí pouze zprostředkování smluv, avšak nikoliv pokladní operace. Žalovaná rovněž nesouhlasí s tím, že by nesprávně posoudila pojem pokladní operace, a odkazuje na popis konkrétního postupu kontrolních pracovníků žalované a na smlouvu o zajišťování služeb, z nichž vyplývá, že Česká pošta přijímala jménem žalobkyně vklady za účelem jejich připsání na účty klientů u žalobkyně. Není proto rozhodující, že k přijetí či výdeji hotovosti fakticky (nikoliv právně) docházelo z pokladny České pošty. Rozhodující je skutečnost, že se tak dělo jménem a na účet žalobkyně.

Žalovaná odmítá konstrukci žalobkyně, že na pobočkách České pošty probíhalo toliko poukázání peněz ve smyslu § 3 odst. 1 písm. f) zákona o platebním styku. Česká pošta není oprávněna poskytovat platební služby podle zákona o platebním styku, neboť nepatří mezi osoby vymezené v § 5 téhož zákona. K výplatám hotovosti na pokladnách obchodních řetězců v rámci služby „cashback“ žalovaná dodává, že se nejedná o pokladní operace, neboť při nich zaměstnanec obchodního řetězce nejedná jménem a na účet banky.

K námitce outsourcingu žalovaná opakuje, že se úvěrová instituce nemůže vyhnout svým povinnostem tak, že označí prostor, v němž je uskutečňována její podnikatelská činnost, za „obchodní místo“, na němž jsou služby poskytovány formou outsourcingu s využitím třetí osoby. Bylo by proti smyslu finanční regulace, aby si úvěrová instituce vybírala, které povinnosti bude na takovém obchodním místě dodržovat. Povinnosti dohlížené osoby plynoucí z veřejnoprávních předpisů lze delegovat (outsourcovat) na třetí osobu, čímž však nedochází k přenosu veřejnoprávní odpovědnosti za plnění těchto povinností. Z toho důvodu správní orgán I. stupně odkázal na vyhlášku č. 23/2014 Sb., která tento obecný princip dříve deklarovala. Skutečnost, že se jednalo o odkaz na již zrušenou vyhlášku, pak napravila bankovní rada, která v napadeném rozhodnutí uvedla odkaz na aktuální vyhlášku č. 163/2014 Sb.

Ohledně výše pokuty žalovaná nesouhlasí, že žalobkyně vynaložila veškeré možné úsilí, které po ní bylo možné požadovat, aby své protiprávní činnosti zabránila. Žalovaná

naopak žalobkyni o porušování daných povinností dlouhodobě informovala. Úsilí vynaložené až po zahájení správního řízení nadto nemůže mít vliv na odpovědnost žalobkyně za spáchaný správní delikt. K postupu žalobkyně tedy mohlo být přihlédnuto pouze při stanovení výše pokuty. Žalovaná nesouhlasí, že by v případě poboček žalobkyně postačovalo uložení opatření k nápravě místo sankce; žalobkyně v těchto dvou případech oznámila provedení nápravných kroků, a proto zde nebyl dán důvod ukládat opatření k nápravě na rozdíl od poboček České pošty, kde žalobkyně provedení nápravných kroků odmítala. Naopak byly jednoznačně naplněny zákonné podmínky pro uložení pokuty. Rovněž byl respektován princip zákonnosti, individualizace trestu a subsidiarity správního trestání, jak dokládá zejména bod 125 a násl. prvostupňového rozhodnutí.

Žalovaná žádá, aby soud žalobu zamítl.

IV. Replika žalobkyně

V replice ze dne 15. 4. 2015 žalobkyně opakuje, že správní orgány použily analogii legis v její neprospěch k překlenutí definičního nedostatku pojmu provozovna. Judikatura citovaná žalovanou není přílehavá, nadto se Nejvyšší správní soud v rozsudku sp. zn. 7 Afs 12/2004 nepřiklonil k extenzivnímu výkladu pojmu lůh v neprospěch účastníka řízení. V řešeném případě se naopak nabízelo několik definic provozovny, jimiž se měly správní orgány zabývat. Žalobkyně na podporu svého tvrzení citovala související judikaturu, a nelze proto souhlasit s ničím nepodloženým a nepřezkoumatelným tvrzením žalované, že uvedené odkazy na judikaturu nejsou na místě. Živnostenský zákon se na činnost bank nevztahuje, což potvrzuje rovněž důvodová zpráva k tomuto zákonu. Žalobkyně odmítá tvrzení, že si vybírá povinnosti, které bude plnit a které nikoliv. Skutkový stav nebyl dostatečně zjištěn, neboť kontrolní pracovníci ČNB se během kontroly zabývali pouze převzetím finančních prostředků od pracovníka České pošty a tím, jak bylo toto převzetí označeno na výpisu z účtu. Na tomto podkladě však nelze učinit spolehlivý závěr, že byly prováděny pokladní operace. Žalobkyně ve svých vyjádřeních podrobně popsala, jak probíhal tok finančních prostředků, správní orgány se však tímto procesem vůbec nezabývaly. Rovněž dospěly ke zcela nesprávnému závěru, že není rozdíl, zda byl vklad/výběr proveden pobočkou žalobkyně nebo pobočkou České spořitelny spadající do distribuční sítě Era/Poštovní spořitelna. Uvedené je zcela v rozporu s tím, co žalobkyně uváděla v průběhu řízení i v žalobě. K učinění závěru o provádění pokladních operací nepostačí zjištění, že Česká pošta jednala na účet úvěrové instituce (což ostatně žalobkyně popírá), ale rovněž je nutné, aby byl vklad přijat na účet vedený úvěrovou institucí, případně aby byla výplata prováděna z účtu úvěrové instituce. Takové zjištění však správní orgány neučinily. Aby mohla žalobkyně spolupracovat s Českou poštou, musela se přizpůsobit jejímu systému fungování, proto je vklad/výplata finančních prostředků na pobočce České pošty prakticky shodný s převodem finančních prostředků pomocí poukázky typu A. Ze znění smlouvy o zajišťování služeb nevyplývá, že předmětem vzájemné spolupráce mezi žalobkyní a Českou poštou je provádění pokladních operací. Nadto dle názoru Ústavního soudu ze dne 14. 4. 2005, sp. zn. I. ÚS 625/03, je interpretace smluv jako projevu autonomní normotvorby účastníků soukromoprávních vztahů zásadně úkolem obecných soudů. Správní orgány se měly alespoň pokusit zjistit skutečnou vůli smluvních stran, neboť shodná vůle účastníků smlouvy má přednost před doslovným zněním textu předmětné smlouvy.

V řešeném případě služba České pošty není pokladní operací, neboť Česká pošta není oprávněna disponovat s účtem vedeným žalobkyní. Žalobkyně se domnívá, že skutečnost, že finanční prostředky jsou přijímány, resp. vydávány do pokladny České pošty, je pro daný

případ podstatná a určující. Naopak není zřejmé, proč by měl být institut pokladní operace posuzován z pohledu klienta. K poznámce žalované, že argumentace zákonem o platebním styku je novou a překvapivou konstrukcí, žalobkyně odkazuje na odst. 27 – 29 rozkladu, kde se touto otázkou rozsáhle zabývala. Žalobkyně se nesnažila tvrdit, že Česká pošta provozuje svou činnost dle zákona o platebním styku, ale pouze poukázala na skutečnost, že žalovaná posuzuje téměř shodný proces vkladu finančních prostředků jednou jako vklad a jednou jako převod finančních prostředků. Dále žalobkyně zopakovala svoji argumentaci ohledně legitimního očekávání a otázky outsourcingu.

V. Argumentace účastníků řízení při jednání

Žalobkyně při jednání setrvala na argumentaci předestřené v žalobě. Zopakovala, že se jedná o spor o výklad veřejnoprávní normy s tím, že správní orgány nesprávně vyložily jak pojem provozovna, tak pojem pokladní operace, a také nesprávně použily analogii zákona v její neprospěch. Dle jejího názoru neměla povinnost měnit oběhem opotřebované a běžně poškozené tuzemské bankovky a mince. Zpochybnila také výši jí uložené pokuty. V závěrečné řeči navrhla žalobě vyhovět a napadená rozhodnutí zrušit.

Žalovaná odkázala na svá předchozí podání. Vyzdvihla, že jí použitý výklad pojmů provozovna i pokladní operace byl správný a v souladu s právními předpisy. Žalovaná navrhla žalobu zamítnout.

VI. Posouzení žaloby Městským soudem v Praze

Soud dle § 75 s. ř. s. přezkoumal žalobou napadené rozhodnutí, jakož i řízení, které předcházelo jeho vydání, v rozsahu žalobou tvrzených bodů nezákonnosti, kterými je vázán, podle skutkového a právního stavu ke dni vydání žalobou napadeného rozhodnutí, a dospěl k závěru, že žaloba není důvodná.

V nyní řešeném případě žalobkyně v žalobě jednak vznesla námitku neurčitosti, námitku nepřezkoumatelnosti, neboť je přesvědčena, že se bankovní rada dostatečně nezabývala námitkami uplatněnými v rozkladu, a dále opětovně a za použití obdobných argumentů jako v rozkladu projevila nesouhlas s právním posouzením a skutkovými závěry správních orgánů. Soud pro větší přehlednost rozdělil žalobní námitky do následujících šesti okruhů, v rámci nichž posoudil námitky žalobkyně.

1) Námitka neurčitosti výroku rozhodnutí správního orgánu I. stupně.

Žalobkyně napadá část výroku I rozhodnutí správního orgánu I. stupně, podle něhož „*úvěrová instituce nezajistila na pobočkách svého smluvního partnera Česká pošta, s. p. (...) výměnu oběhem opotřebovaných a běžně poškozených tuzemských bankovek a tuzemských mincí*“. Žalobkyně v žalobě (stejně jako v rozkladu) považuje výrok za neurčitý co do věcného a místního vymezení deliktního jednání. Bankovní rada uvedenou námitku vypořádala na str. 5 a 7 napadeného rozhodnutí tak, že žalobkyně byla postižena za dlouhodobě trvající protiprávní stav panující na pobočkách České pošty spadající do distribuční sítě Era/Poštovní spořitelna. Z toho důvodu nebylo nutné vymezit přesný časový úsek a konkrétní pobočku, neboť žalobkyně plnění svých povinností nezajistila systematicky v rámci celé své distribuční sítě. Dle bankovní rady se tedy jednalo o všechny pobočky České pošty, na kterých jsou poskytovány služby žalobkyně jejím jménem a na její účet.

Soud se s uvedeným závěrem ztotožňuje a dodává, že z argumentace žalobkyně nelze dovodit, že by jí takovéto vymezení nebylo jasné. Žalobkyně naopak během správního i soudního řízení připustila, že v rámci celé sítě jako celku plnění uvedené povinnosti nezajišťuje, neboť dle jejího názoru se na ní tato povinnost nevztahuje. Soud na tomto místě rovněž odkazuje na dnes již bohatou judikaturu Nejvyššího správního soudu týkající se vymezení předmětu řízení o správních deliktech. Podle usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 1. 2008, č. j. 2 As 34/2006-73, „výrok rozhodnutí o jiném správním deliktu musí obsahovat popis skutku uvedením místa, času a způsobu spáchání, popřípadě i uvedením jiných skutečností, jichž je třeba k tomu, aby nemohl být zaměněn s jiným“. V řešeném případě správní orgán I. stupně těmito požadavkům dostál, neboť z výroku I jasně vyplývá, že se žalobkyně dopouštěla deliktního jednání na všech pobočkách České pošty spadajících do její distribuční sítě, a takto popsany skutek vylučuje, aby byl zaměněn s jiným.

Ve vztahu k časovému vymezení deliktního jednání soud připomíná zásadu, že i trvající správní delikty je nutno ve výroku rozhodnutí časově ohraničit (viz rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 15. 1. 2010 č. j. 30 Ca 98/2008-77 nebo rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 9. 2013, č. j. 6 As 19/2013 – 27). Z tohoto pohledu rozhodnutí správních orgánů neobstojí, neboť ve vztahu k pobočkám České pošty ve výroku nespecifikují čas spáchání správního deliktu (až u poboček žalobkyně je den deliktního jednání přesně uveden). Soud však zdůrazňuje, že časové vymezení deliktního jednání žalobkyně v žalobě nikterak blíže nenamítala (až v závěru této žalobní námítky obecně konstatovala, že „*řádné, tj. zejména místní a časové vymezení deliktního jednání je nezbytné...*“), kdy ostatně i v podaném rozkladu rozporovala pouze místní (a nikoli časové) vymezení deliktního jednání. Nadto soud podotýká, že trvající správní delikt, neukončí-li jej pachatel sám, se přeruší nejpozději oznámením o zahájení sankčního řízení. Poté se již jedná o nový trvající správní delikt (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 1. 2013 č. j. 8 Afs 17/2012-375). Pokud by tedy žalobkyně v deliktním jednání pokračovala, nevystaly by obtíže s určením časového momentu, odkdy by se jednalo o nový delikt. Zahájením nyní projednávaného řízení o spáchání správního deliktu totiž došlo k přerušení deliktního jednání, takže by nemohla být ani potencionálně porušena zásada ne bis in idem. Co se pak týče počátku deliktního jednání, tak i z vyjádření žalobkyně vyplývá, že dlouhodobě zastávala názor, že v rámci poboček Poštovní spořitelny fungujících v rámci sítě České pošty nemusí povinnost příjmu a výměny oběhem opotřebovaných a běžně poškozených bankovek plnit, a proto určení počátku deliktního jednání rovněž není pro hodnocení spáchání předmětného správního deliktu klíčové. Za této situace soud neshledal nezbytným zrušení napadených rozhodnutí pro neurčitost jejich výroků.

2) Nepřezkoumatelnost napadených rozhodnutí

Soud se dále zabýval tvrzenou nepřezkoumatelností napadených rozhodnutí, které dle žalobkyně spočívá ve skutečnosti, že se bankovní rada řádně nevypořádala s jejími námitkami ohledně definice provozovny a pojmu pokladní operace.

Rozhodnutí správního orgánu je nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů, jestliže není zřejmé, které skutečnosti vzal správní orgán za podklad svého rozhodnutí, proč považuje námitky účastníka za liché, mylné nebo vyvrácené, proč považuje skutečnosti předestírané účastníkem za nerozhodné, nesprávné nebo jinými řádně provedenými důkazy vyvrácené, podle které právní normy rozhodl či jakými úvahami se řídil při hodnocení důkazů (viz již

rozsudek Vrchního soudu v Praze ze dne 26. 2. 1993, č. j. 6 A 48/92-23). Takto je kladen důraz na přesvědčivost vydaného správního rozhodnutí, neboť to je jedna z jeho nejdůležitějších vlastností. Proto je nezbytné, aby z odůvodnění každého rozhodnutí dostatečně vyplynuly úvahy, jimiž se správní orgán při jeho vydání řídil (§ 68 odst. 3 správního řádu), neboť jedině tak lze spolehlivě doložit správnost a tedy i zákonnost postupu správního orgánu (srov. závěry rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 7. 2009, č. j. 9 As 71/2008 – 109; dostupné na www.nssoud.cz).

Žádná výše naznačená pochybení soud v nyní posuzované věci neseznal, neboť z napadených rozhodnutí lze seznat, na základě jakých právních úvah správní orgány dospěly k vyřčeným závěrům. Zároveň také správní orgán I. stupně i bankovní rada věnovaly dostatečnou pozornost výkladu právních pojmů, které byly pro konstatování viny žalobkyně ze spáchání správního deliktu určující, přičemž takto největší pozornost zaměřily právě na termíny provozovna a platební operace. Soud sice musí dát za pravdu žalobkyni, že bankovní rada ve svém rozhodnutí konkrétně nereagovala na jí vyřčené námitky ohledně možnosti použití jiných právních předpisů při interpretaci daných pojmů, tato chyba však dle soudu nedosahuje takové intenzity, pro které by bylo nezbytné napadené rozhodnutí zrušit pro nepřezkoumatelnost. Je totiž stěžejní, že bankovní rada uvedla dostatečné důvody pro jí vyřčené závěry, přičemž z této skutečnosti lze dovodit, že se neztotožnila s žalobčinou argumentací. Jakkoli by tedy bylo vhodnější, pokud by se ve své argumentaci věnovala též důvodům, pro které nepřihlédla k právním normám, na které odkazovala žalobkyně, tak toto pochybení nezavdává důvod k derogačnímu zásahu soudu. Navíc soud podotýká, že i z argumentace žalobkyně vyplývá, že ta spíše než s absencí řádného odůvodnění polemizuje se samotnými závěry obsaženými v odůvodnění napadeného rozhodnutí. Otázka, zda jsou jednotlivé právní názory ČNB (resp. bankovní rady) správné či nikoli, ale nijak neovlivňuje přezkoumatelnost napadeného rozhodnutí.

3) Skutkový stav

Soud se dále zabýval námitkou žalobkyně, že skutkový stav, který vzaly správní orgány za základ napadených rozhodnutí, nemá oporu ve spisu a je s ním v rozporu.

Podle ustanovení § 76 odst. 1 písm. b) s. ř. s. platí, že soud zruší napadené rozhodnutí pro vady řízení bez jednání rozsudkem proto, že skutkový stav, který vzal správní orgán za základ napadeného rozhodnutí, je v rozporu se spisy nebo v nich nemá oporu anebo vyžaduje rozsáhlé nebo zásadní doplnění. Pokud tedy nejsou součástí správního spisu podklady, z nichž správní orgán při rozhodování vycházel, musí soud věc vrátit správnímu orgánu k dalšímu řízení.

Takováto pochybení však soud ve věci žalobkyně neshledal. Soud předně připomíná, že první rozhodnutí ČNB v dané věci bylo rozhodnutím bankovní rady ze dne 8. 8. 2013, č. j. 2013/3145/110, zrušeno, neboť bankovní rada v prvotním rozhodnutí správního orgánu I. stupně postrádala bližší popis a doložení, v jakém rozsahu, resp. za jakých podmínek, vykonává Česká pošta činnosti žalobkyně a plní její povinnosti podle zákona o oběživu, zejména pak, zda jsou při tom naplněny znaky pokladní operace.

Proto také správní orgán I. stupně při novém projednání předmětného správního deliktu doplnil skutkové podklady prokazující rozsah činnosti vykonávaný Českou poštou za žalobkyni. Za tímto účelem kontrolní pracovníci ČNB provedli u žalobkyně na základě oznámení ze dne 9. 12. 2013 kontrolu. Kontrolní pracovníci v rámci této kontroly opakovaně

prováděli vklady a výběry na (resp. ze) svého účtu vedeného u žalobkyně, a to prostřednictvím poboček České pošty spadajících do sítě Era/Poštovní spořitelna, přičemž účelem této kontroly bylo ověřit nejen konkrétní podobu prováděných operací na pobočkách České pošty, ale též, zda má žalobkyně zavedeny mechanismy pro výměnu opotřebovaných a běžně poškozených bankovek a mincí i ve svých kmenových pobočkách. Kontrolou přitom bylo prokázáno provádění pokladních operací ve smyslu § 3 písm. b) zákona o oběhu bankovek a mincí, což vyplývá z protokolu o kontrole 30. 12. 2013, sp. zn. 2013/9/320, č. j. 2013/32742/320. Zároveň si správní orgán I. stupně vyžádal od žalobkyně smlouvu o zajišťování služeb uzavřené mezi ní a Českou poštou, neboť tato smlouva měla prokázat skutkové okolnosti důležité pro právní hodnocení posuzovaného případu. Konečně správní orgány vyšly také ze stížností veřejnosti, ačkoli sama žalovaná ve vyjádření k žalobě uvádí, že tyto stížnosti nebyly pro posouzení předmětného skutkového stavu rozhodující.

Za této situace dle soudu rozhodnutí správních orgánů z hlediska dostatečně zjištěného skutkového stavu ob stojí, neboť provedené dokazování prokázalo spáchání předmětného správního deliktu a také se stalo základem pro vyřčené právní závěry, a to včetně naplnění zákonného pojmu „pokladní operace“. Zde se především podává, že ve druhém (a nyní napadeném) rozhodnutí správní orgán I. stupně správně vyšel ze zjištění získaných v rámci prováděné kontroly a také z informací obsažených v jednotlivých ustanoveních smlouvy o zajišťování služeb, přičemž právě tyto důkazy byly pro doplnění skutkového stavu věci klíčové. Ostatně proto ani bankovní rada v napadeném rozhodnutí již neshledala skutkový stav za nedostatečně zjištěný. Jestliže žalobkyně namítá, že bankovní rada nepředložila důkazy pro své tvrzení, že veřejnost vnímá pobočky České pošty jako provozovny žalobkyně, musí soud vyzdvihnout, že vnímání veřejnosti nebyl v dané věci rozhodující argument, neboť správní orgány vyšly především z výše předestřených kontrolních závěrů a také ze smlouvy o zajišťování služeb uzavřené mezi žalobkyní a Českou poštou. Vnímání veřejnosti tak představoval spíše okrajový argument správních orgánů (viz s. 3 rozhodnutí bankovní rady).

4) Zásada legitimního očekávání

K námitce ohledně porušení legitimního očekávání žalobkyně soud uvádí, že zásadu legitimního očekávání nelze pojímat absolutně. A nikterak z ní nelze dovodit, že za situace, kdy jeden subjekt není za podobné (nikoli však stejné) jednání postižen, že by takto nemohl být při shledání porušení zákona a naplnění všech znaků správního deliktu postižen jiný subjekt. Jak také konstatovala dřívější judikatura, princip právní jistoty a zásada předvídatelnosti a legitimního očekávání správních rozhodnutí (§ 2 odst. 4 správního řádu) totiž v sobě nezahrnují jako atribut právo účastníka řízení, aby nebyl za své protiprávní jednání rozhodnutím správního orgánu postižen, zůstalo-li jednání jiného subjektu (dle tvrzení účastníka řízení shodné či podobné) nepostiženo (viz rozsudek Krajského soudu v Ústí nad Labem, pobočky Liberec, ze dne 19. 2. 2013, čj. 59 A 15/2012 – 40). Již proto soud nemohl námitce žalobkyně vztahující se k porušení § 2 odst. 4 správního řádu a zásady legitimního očekávání přisvědčit. Navíc žalobkyní zmiňovaný případ služeb banky Airbank soud nepovažuje za totožný, pročez nelze shledat, že by mohl ústit v možnosti zproštění žalobkyně za spáchaný správní delikt.

5) Zákonnost výkladu pojmu provozovna a pokladní operace

Žalobkyně v žalobě dále obsáhle zpochybňuje výklad pojmů provozovna a pokladní operace učiněný ze strany správních orgánů, který dle jejího názoru ústí v nezákonnosti vydaných rozhodnutí.

Dle § 29 odst. 5 písm. c) zákona o oběživu se „úvěrová instituce provádějící pokladní operace dopustí správního deliktu tím, že v rozporu s § 7 odst. 6 nepřijímá nebo nevyměňuje tuzemské bankovky a mince ve všech svých provozovnách, v nichž provádí pokladní operace“.

Dle § 7 odst. 6 téhož zákona „úvěrová instituce přijímá a vyměňuje tuzemské bankovky a mince ve všech svých provozovnách, ve kterých provádí pokladní operace (...)“.

Ze znění výše uvedených ustanovení vyplývá, že povinnost přijímat a vyměňovat tuzemské bankovky a mince vzniká úvěrové instituci při kumulativním splnění dvou podmínek – při provádění operací splňujících znaky pokladní operace ve smyslu § 3 písm. b) zákona o oběživu a zároveň tato operace musí být prováděna v provozovně úvěrové instituce.

a) Vymezení pojmu provozovna

Výklad pojmu provozovna má přímý vliv na otázku naplnění skutkové podstaty správního deliktu dle § 29 odst. 5 písm. c) zákona o oběživu. Mezi stranami panuje shoda, že zákon o oběživu (ani zákon o ČNB) neobsahuje výslovnou definici pojmu provozovna, rozcházejí se však v názoru na to, jaký právní předpis má být užit pro výklad uvedeného pojmu. Správní orgány v dané věci vyložily pojem provozovna s odkazem na § 17 odst. 1 živnostenského zákona, neboť dospěly k závěru, že živnostenský zákon je nejbližším právním předpisem, který definuje pojem provozovna, a to s ohledem na skutečnost, že s účinností od 1. 1. 2014 byla zrušena obecná definice provozovny uvedená v § 7 odst. 3 obchodního zákoníku. Žalobkyně uvedený výklad odmítá a dovolává se jednak obecně zásady, že ve správním trestání je analogie zákona k tíži pachatele zakázána, a pak také zpochybňuje právě vhodnost využití živnostenského zákona pro danou interpretaci; naopak předkládá jiné zákony, jež měly být při výkladu daného pojmu využity.

Soud vstříc námitkám žalobkyně předně musí vyzdvihnout, že v případě analogie legis je ustanovení konkrétní normy aplikováno i na případy, které pod její dikci výslovně nespádají, nicméně mají, a to alespoň v podstatných směrech, společnou teleologii, čili zde existuje pevný bod v právní úpravě. Právní teorie krom analogie legis hovoří také o analogii iuris, při níž jsou aplikovány právní zásady příslušného právního odvětví, případně dokonce obecné právní zásady, které obsahuje celý právní řád. Platí přitom, že použití analogie iuris je ve veřejném právu značně nežádoucí, zatímco použití analogie legis lze za účelem vyplnění mezer v procesní úpravě za předpokladu, že je to ve prospěch ochrany práv účastníka řízení, použít (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 9. 2011, čj. 9 As 47/2011-105).

Uvedené platí i pro oblast správního trestání, kde ale lze analogii zákona použít ještě v omezenějším rozsahu a to pouze tam, kdy to, co má být aplikováno, určitou otázku vůbec neřeší. Zároveň je nutno v tomto procesu aplikace práva vyjít ze zákonného ustanovení svou povahou a účelem nejbližšího a zároveň dbát na to, aby nebylo analogicky aplikováno ustanovení, které by šlo k tíži pachatele správního deliktu ve srovnání s dalšími možnými výklady téhož pojmu (k tomu srovnej dále rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 6. 2008, č. j. 4 As 91/2006-76, ze dne 16. 4. 2008, č. j. 1 As 27/2008-67, případně ze dne 10. 2. 2010, č. j. 1 Afs 1/2010-59, byť v posledně jmenovaném případě se jednalo o otázku analogie

v rámci daňového řízení). Uvedené vychází z právních zásad obsažených v čl. 2 odst. 2, 3 Listiny základních práv a svobod, dle nichž státní moc lze uplatňovat jen v případech a v mezích stanovených zákonem, a to způsobem, který zákon stanoví, a každý může činit, co není zákonem zakázáno, a nikdo nesmí být nucen činit, co zákon neukládá. Jak také vyzdvihl Ústavní soud, jelikož se při tvorbě práva nelze vyhnout víceznačností, což plyne jak z povahy jazyka samotného, tak z abstraktnosti právních norem, jakož i z omezenosti lidského poznání, stejně jako z dynamické povahy sociální reality, tak je-li k dispozici více výkladů veřejnoprávní normy, je třeba volit ten, který vůbec, resp. co nejméně, zasahuje do toho kterého základního práva či svobody (viz za všechny usnesení sp. zn. Pl. ÚS 22/08, či nálezy Ústavního soudu ze dne 13. 9. 2007, sp. zn. I. ÚS 643/06). Tento princip in dubio pro libertate plyne přímo z ústavního pořádku (čl. 1 odst. 1 a čl. 2 odst. 4 Ústavy ČR nebo čl. 2 odst. 3 a čl. 4 Listiny a viz i stanovisko menšiny Pléna NSS in usnesení ze dne 29. 4. 2004, sp. zn. in 215/2004 Sb. NSS). Jde o strukturální princip liberálně demokratického státu, vyjadřující prioritu jednotlivce a jeho svobody před státem.

Zároveň ale městský soud zdůrazňuje, že od analogie je třeba odlišovat interpretaci (byť extenzivní) právní normy. V případě interpretace právní normy jde vždy o odpověď na otázku, na které skutečnosti právní norma dopadá, takže právní norma je následně aplikována na skutkovou podstatu, na kterou se vztahuje. V případě analogie jde o použití analogické normy právě na situaci, na niž se tato norma nevztahuje, pouze je jí podobná. Zatímco v případě interpretace právní normy se nadále jedná pouze o její výklad, v případě analogie lze hovořit až o dotváření práva. I s ohledem na tento rozdíl platí, jak již bylo řečeno, že použití analogie je subsidiárním prostředkem, použitelným toliko v případě, kdy skutečně existuje nezamýšlená mezera v zákoně (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 9. 2007, č. j. 2 Afs 53/2007-47). Povahu mezery má přitom toliko nedokonalost, neúplnost právního předpisu a nikoli pouhá nejasnost jeho textu, jakou představují typicky neurčité pojmy, které je třeba vyložit, aniž by se tím právo nějak doplňovalo, resp. dotvářelo. Výklad právní normy tedy nehledá cestu k vyplnění jakékoli mezery (včetně teleologické či zakryté), ale jde mu o objasnění obsahu a smyslu určitého institutu.

Platí tedy, že tam, kde lze nejasnost textu překlenout obvyklými výkladovými metodami, nelze přistoupit k využití analogie legis, neboť je nutno upřednostnit výklad veřejného práva před jeho dotvářením. V této souvislosti městský soud zdůrazňuje, že pro interpretaci a aplikaci právních předpisů a pro zjištění smyslu a účelu jejich jednotlivých ustanovení platí zvláštní metodologická pravidla. Zpravidla přitom nepostačuje použít metody jazykové, nýbrž je nutno využít i metody další a výsledný závěr se musí jevit jako průnik všech v úvahu přicházejících metod. Jedná se především o metody výkladu systematického, logického, teleologického či historického, které by ozřejmily význam použitého právního pojmu. Použití analogie pak přichází v úvahu až pokud jiné metody, které nejsou tak komplikované a poskytují vyšší míru právní jistoty, nelze použít. Jak také konstatoval Nejvyšší správní soud (viz usnesení sociálně-správního kolegia NSS ze dne 2. února 2005, č. j. S 3401/2004-62), výklad jdoucí mimo nejzazší možný jazykový rozsah normy a dotvářející tak právo není přípustný, jestliže jak jazykový, tak i objektivně-teleologický výklad směřují k jasnému, nepochybnému závěru, tvořícímu tzv. hranici lex lata, kterou není možno prolomit jinými výkladovými metodami, zejména metodou historického výkladu.

S ohledem na výše řečené se tedy soud zabýval otázkou, zda v daném případě správní orgány při výkladu pojmu „provozovna“ prostřednictvím živnostenského zákona nepřípustně použily analogii legis k tíži pachatele správního deliktu, a dospěl k závěru, že tomu tak nebylo. Správní orgány totiž pouze využily systematické a historické metody výkladu

právních norem pro interpretaci daného pojmu, takže není možno hovořit o využití analogie (natož pak k tíži žalabkyně), ani o porušení základních zásad správního trestání. Z odůvodnění napadených rozhodnutí vyplývá, že správní orgán I. stupně i bankovní rada při výkladu pojmu provozovna vyšly především z jeho samotného jazykového významu, přičemž pro jeho bližší obsah odkázaly na definici obsaženou v živnostenském zákoně. Předmětný pojem ale stále vykládaly v mezích zákona o oběživu, aniž by ve své podstatě analogicky aplikovaly předmětná ustanovení živnostenského zákona (jejich znění pouze systematicky využily pro objasnění daného pojmu). Správní orgány tak dle soudu nedotvářely právo a analogicky nerozšiřovaly význam daného pojmu i mimo jeho jazykový rozsah, jak by tomu bylo v případě využití analogie legis, nýbrž pouze daný pojem vykládaly, resp. objasňovaly sémantické nejasnosti. Navíc nelze odhlédnout od faktu, že, jak již bylo výše řečeno, předpokladem pro použití analogie je existence mezery v právu. V daném případě žádnou takovou mezeru nelze seznat, a i proto nešlo o využití analogie legis, nýbrž pouze o výklad právní normy.

K samotnému výkladu pojmu provozovna soud uvádí následující.

Zákon o oběživu vstoupil v platnost (i účinnost) 25. 5. 2011, tedy v době, kdy ještě byl v platnosti obchodní zákoník. Ten pojem provozovna vymezoval v § 7 odst. 3 obchodního zákoníku tak, že provozovnou se rozumí prostor, v němž je uskutečňována určitá podnikatelská činnost. Provozovna musela být označena obchodní firmou nebo jménem a příjmením anebo názvem podnikatele, k níž může být připojen název provozovny nebo jiné rozlišující označení. Dle soudu přitom nelze rozporovat, že při přijetí zákona o oběživu by definice provozovny, jež je zpochybňována v nyní posuzované věci, vycházela právě z definice provozovny obsažené v obchodním zákoníku. Jak vyplývalo z § 1 odst. 1 obchodního zákoníku, tento zákon upravoval mj. postavení podnikatelů. Platilo přitom, že postavení podnikatelů není upraveno pouze obchodním zákoníkem, popřípadě občanským zákoníkem, nýbrž existovala řada zvláštních zákonů, které obsahovaly ve vztahu k uvedeným zákonům v určitém rozsahu úpravu odchylnou. To se týkalo také postavení bank, které bylo (a stále je) speciálně upraveno v zákoně č. 21/1992 Sb., o bankách, ve znění pozdějších předpisů. Nadále však platila obecná úprava postavení podnikatele obsažená v první části obchodního zákoníku, popřípadě v příslušných ustanoveních občanského zákoníku, přičemž za situace, kdy speciální úprava určitý pojem či institut neupravovala, bylo nezbytné vyjít z obecné úpravy. Proto i pro vymezení provozovny bankovní (či úvěrové) společnosti, která nebyla obsažena v zákoně o bankách, natož pak v zákoně o oběživu, bylo nezbytné vyjít z definice provozovny podnikatele obsažené v obchodním zákoníku jakožto podnikatele působícího v bankovním sektoru.

Po zrušení obchodního zákoníku občanským zákoníkem tato definice provozovny z právního řádu vypadla, neboť nový občanský zákoník již tento termín nevymezoval, ačkoli s ním nadále pracuje (viz například § 430 odst. 2 citovaného zákona). Komentářová literatura k nyní platnému občanskému zákoníku přitom neshledala, že by za současné právní úpravy nebylo možné při vymezení provozovny vyjít ze živnostenského zákona (viz Lavický a kol. Občanský zákoník I. Obecná část (§ 1-654), 1. vydání, 2014, s. 1636 – 1643). S tím se soud plně ztotožňuje a dodává, že nelze zpochybnit, aby definice provozovny obsažená v živnostenském zákoně nemohla být využita též při vymezení pojmu provozovna bankovní (či úvěrové) instituce. Kromě teleologické blízkosti úprav obsažených v obchodním zákoníku a živnostenském zákoně, jímž je úprava postavení podnikatelských subjektů, pro uvedené hovoří především obsahová blízkost obou definic, které dříve existovaly vedle sebe a z hlediska jazykového se významně nelišily. Soud uznává, že obecná úprava provozovny

obsažena v § 17 živnostenského zákona byla (a je) podrobnější než v 7 odst. 3 obchodního zákoníku (především stran povinnosti označení živnosti či jejího provozu), to však nic nemění na skutečnosti, že pro základní vymezení pojmu provozovna obsaženého v zákoně o oběživu může být využita.

Z uvedeného vyplývá, že pro využití definice provozovny obsažené v živnostenském zákoně hovořila jak systematická metoda výkladu, tak metoda historická, která sleduje právní stav v době vydání dané právní normy. Takto přitom musela být podnikatelům (jakož i žalobkyni) definice provozovny obsažená v obchodním zákoníku známa, včetně toho, že tato definice dopadá též na termín provozovna obsažený v § 29 odst. 5 písm. c) zákona o oběživu a § 7 odst. 6 téhož zákona. Po pozbytí platnosti obchodního zákoníku přitom nebyl důvod nevyjít z předpisu obsahově nejbližšího (tedy živnostenského zákona), respektive žalobkyně se nemohla domnívat, že by pozbytím platnosti obchodního zákoníku bylo významně pozměněno právní postavení provozoven (ve smyslu jejich právní definice) fungujících v rámci sítě České pošty.

K tvrzení žalobkyně, že živnostenský zákon nemůže být v dané věci využit již s ohledem na výluky tohoto zákona na činnost bank, soud uvádí, že § 3 uvedeného zákona skutečně stanoví, že živností není činnost bank. Uvedené však dle soudu nic neříká k tomu, že pro výklad pojmů obsažených v jiných právních předpisech nemůže být živnostenský zákon použit, obzvláště za situace, pokud upravuje termíny, které tyto jiné zákony obsahují, ale nikterak je podrobně nevymezují. Zde se opět projevuje, že účelem živnostenského zákona je mj. obecně upravit provozování podnikatelské činnosti, kterou dozajista je též bankovní (a úvěrová) činnost. Pokud tedy již není v platnosti obchodní zákoník a předpis, který ho nahradil, některé obecné termíny již blíže nevymezuje, je nabíledni, že pro tyto případy bude využit jako „interpretační pomůcka“ právě živnostenský zákon. Při tomto postupu totiž není nikterak přejímána úprava živností jako takových, nýbrž právní normy obsažené v živnostenském zákoně jsou využity pro výklad jiných právních norem vztahujících se k podnikatelské činnosti, aniž by z nich byly dovozovány další povinnosti. A tímto postupem zajisté nedochází k popření § 3 živnostenského zákona.

Jestliže žalobkyně dále poukazuje na jiné právní předpisy (především z oblasti daňového práva), které dle ní měly být využity k výkladu pojmu provozovna, musí soud vyzdvihnout, že ty nejsou pro charakteristiku termínu provozovna obsaženého v zákoně o oběživu přílehlavé. Krom shora uvedeného tomu především svědčí významně odlišný účel daňových zákonů, jímž je správa daní a jejich výběr, a nikoli vymezení postavení podnikatele a základní pravidla jeho postavení v právních vztazích. Pokud se pak jedná o odkazy žalobkyně na právní předpisy Evropské unie, tak ani ty dle soudu nestanoví jednoznačnou definici pojmu provozovna bankovní (či úvěrové) instituce, a proto není jejich využití na místě. Zde ostatně soud připomíná, že ve vzpomínaném nařízení č. 575/2013, o omezitelných požadavcích na úvěrové instituce, je pojem provozovna využit pouze při definici termínu „pobočka“ (viz čl. 4 bod. 17: pobočkou provozovna bez právní subjektivity, jež tvoří součást instituce a jež přímo provádí všechny nebo některé operace tvořící podstatu činnosti institucí).

Nad rámec výše uvedeného pak soud připomíná, že bankovní rada ve svém rozhodnutí závěry ohledně naplnění pojmu provozovna opřela nejenom o obchodní zákoník, nýbrž odkázala též na další právní předpisy (vyhlášku č. 23/2014, případně též zákon o ochraně spotřebitele ve spojitosti s reklamačním řádem žalobkyně), které potvrdily správnost vyřčených závěrů. V této souvislosti a ve vztahu k argumentaci vyhláškou č. 23/2014 musí

dát soud žalobkyni za pravdu, že ta byla zrušena ke dni 7. 8. 2014, takže v době rozhodování správního orgánu I. stupně již nebyla v platnosti. Proto bylo pochybením správního orgánu I. stupně, pokud se jejího znění v rámci odůvodnění napadeného rozhodnutí dovolával. Zároveň však soud musí vyzdvihnout, že se nejedná o tak zásadní vadu, pro kterou by bylo nezbytné zrušit napadené rozhodnutí, obzvláště pokud toto pochybení napravila již bankovní rada. Důvod tkívá jednak ve skutečnosti, že odkaz na vyhlášku č. 23/2014 představoval pouze dílčí argumentaci správního orgánu I. stupně, a pak především ve skutečnosti, že obsah § 12 odst. 1 a 2 předmětné vyhlášky byl v době rozhodování zakotven v § 12 odst. 1 a 2 vyhlášky č. 163/2014, která vyhlášku č. 23/2014 nahradila. Obsahově totožná právní norma tedy byla i v době vydání prvostupňového rozhodnutí v platnosti, takže nebyl dán důvod k tomu, aby na ně bankovní rada neodkázala v rámci odůvodnění svého rozhodnutí. Chybné označení již neplatné vyhlášky, namísto označení aktuálně platné vyhlášky, lze tedy spíše považovat za formální pochybení nežli za vadu, která by činila odůvodnění prvostupňového rozhodnutí nepřezkoumatelným, nezákonným či argumentačně neudržitelným. Samotný obsah předmětné právní normy (§ 12 odst. 1 a 2 vyhlášky č. 163/2014, resp. dříve platné vyhlášky č. 23/2014) pak dle soudu potvrzuje správnost shora vyvozených závěrů. I zde se soud ztotožňuje s vyjádřením žalované, že citovaný § 12 odst. 1 a 2 vyhlášky č. 163/2014 svědčí závěru, že ačkoli žalobkyně (resp. jakákoli banka) nabízí své služby nikoli pouze na svých pobočkách, nýbrž též v jiných provozovnách, nezbavuje se tím povinností vyplývajících ze zákona, neboť takovéto povinnosti nelze delegovat na třetí osobu.

Soud tedy musí odmítnout námitky žalobkyně ohledně chybného metodologického postupu správních orgánů. Naopak se podává, že postup správních orgánů plně odpovídal jejich povinnostem při výkladu právních norem ústící v jejich následné aplikaci. Navíc soud neshledal v interpretaci pojmu „provozovna“ provedenou správními orgány svévoli, nýbrž jejich úvahy shledal logickými a souladnými s ustálenými metodami výkladu právních norem. Dle soudu lze uzavřít, že již z věcného hlediska bylo využití živnostenského zákona při výkladu pojmu provozovna ze strany správních orgánů správné a nezpůsobilo nezákonnost jimi vydaného rozhodnutí o spáchání správního deliktu. Navíc bankovní rada v napadeném rozhodnutí odkázala též na konkrétní okolnosti (především materiální a personální zabezpečení), pro které je nezbytné dané prostory považovat za provozovny ve smyslu § 29 odst. 5 písm. c) zákona o oběživu a § 7 odst. 6 tohoto zákona. Soud se i s tímto hodnocením ztotožňuje, kdy obecně musí ve shodě se žalovaným (resp. bankovní radou) vyzdvihnout, že nelze akceptovat výklad, dle něhož by si žalobkyně mohla vybírat, které právní povinnosti bude na své provozně dodržovat, pokud by dotčený prostor nepovažovala za provozovnu v právním slova smyslu, nýbrž za obchodní místo. Jestliže tedy žalobkyně čerpá výhody vyplývající z dohody s Českou poštou (především široká síť provozoven), musí také nezbytně respektovat povinnosti, kterou jsou na tyto jednotlivé provozovny kladeny právními předpisy, a nemůže se jich neakceptovatelným výkladem právních pojmů zprostit.

b) Vymezení pojmu pokladní operace

Pro nyní řešený případ, respektive pro závěr, že žalobkyně spáchala předmětný správní delikt, má klíčový význam také vymezení pojmu pokladní operace.

Termín pokladní operace je na rozdíl od pojmu provozovna přímo vymezen v § 3 písm. b) zákona o oběživu. Dle tohoto ustanovení se pokladní operací rozumí přijetí vkladu tuzemských bankovek nebo tuzemských mincí na účet vedený úvěrovou institucí nebo výplata tuzemských bankovek nebo tuzemských mincí z tohoto účtu, prováděné v místě k tomu

určeném zaměstnanci úvěrové instituce nebo osobami jednajícími jménem nebo na účet úvěrové instituce.

Pro posouzení celé věci je klíčové, zda zaměstnanci České pošty provádí vklady a výplaty hotovosti na účet žalobkyně a jejím jménem. Dle soudu přitom správní orgány v posuzované věci prokázaly, že tomu tak je. Soud předně musí ve shodě se správními orgány odkázat na bod 3. 2 smlouvy o zajišťování služeb, dle níž se Česká pošta zavazuje jménem žalobkyně a na její účet zajišťovat prostřednictvím svých obchodních míst pro žalobkyni činnosti, které jsou dále v dané smlouvě specifikovány. Z uvedeného bodu smlouvy o zajišťování služeb vyplývá, že Česká pošta činí platební transakce nikoli vlastním jménem a na vlastní účet, nýbrž právě jménem a na účet žalobkyně, takže dochází k naplnění základní podmínky pokladní operace stanovené v § 3 písm. b) zákona o oběživu. Navíc tento závěr potvrdily také výsledky kontroly provedené u žalobkyně, na což správní orgány řádně upozornily (viz bod 115 rozhodnutí správního orgánu I. stupně).

Pokud žalobkyně v žalobě opakovaně namítá, že správní orgány nemohly řádně vyložit obsah smlouvy o zajišťování služeb, neboť nebyly jejími účastníky, tak tento argument musí soud odmítnout. Předmětná ustanovení citované smlouvy jsou totiž jednoznačná a nevzbuzují interpretační nejasnosti, takže není důvod přisvědčit žalobkyni, že by pouze účastnické strany smlouvy mohly vykládat její obsah a nemohl by tak činit žalovaný za účelem prokázání skutkových tvrzení. Správním orgánům nelze klást k tíži, pokud v rámci povinnosti řádně zjistit skutkový stav věci zaměří pozornost též na smluvní rámec poskytovaných služeb, obzvláště pokud takové smlouvy poskytují oporu pro vyřčené právní či skutkové závěry. Tak tomu bylo i v případě žalobkyně, neboť dotčená smlouva o zajišťování služeb obsahovala ustanovení prokazující, že žalobkyně a nikoli Česká pošta činí platební transakce vlastním jménem a na vlastní účet, byť se fakticky provozovna žalobkyně nachází v prostorách České pošty a platební transakce je zajišťována kmenovými zaměstnanci České pošty.

Soud pak považuje za nepřipadnou argumentaci žalobkyně, že Česká pošta pouze poukazuje přijaté peníze žalobkyni ve smyslu § 3 odst. 1 písm. a písm. f) zákona o platebním styku. Zde se soud ztotožňuje s vyjádřením žalované, že tak tomu nemůže být již z toho důvodu, že Česká pošta není oprávněna poskytovat platební služby ve smyslu § 5 zákona o platebním styku. Ani toto tvrzení žalobkyně tak dle soudu nemůže mít dopad na shora uvedený výklad pokladní operace, neboť jeho naplnění v případě žalobkyně bylo jednoznačně prokázáno.

Soud tedy konstatuje, že správní orgány nepostupovaly v rozporu se zákony či právními zásady uplatňovaných v oblasti správního trestání při výkladu pojmu provozovna ani pokladní operace. Jejich závěry jsou tudíž udržitelné a dle soudu správně vedly ke konstatování porušení zákona a spáchání příslušného správního deliktu dle zákona o oběživu.

6) Přiměřenost výše pokuty

Konečně pak žalobkyně zpochybňuje výši jí udělené pokuty, kterou považuje za nepřiměřenou.

Soud předně vyzdvihuje, že ukládání pokut za správní delikty, tudíž i rozhodování o jejich výši, se děje ve sféře volného správního uvážení (diskrečního práva správního orgánu),

tedy zákonem dovolené volnosti správního orgánu rozhodnout ve vymezených hranicích, resp. volit některé z možných řešení, které zákon dovoluje (§ 78 odst. 1 s. ř. s.). Podrobit volné správní uvážení soudnímu přezkoumání lze jen potud, překročil-li správní orgán zákonem stanovené meze tohoto uvážení, a nebo zda správní orgán volné uvážení nezneužil. Zároveň platí, že jakkoliv má správní orgán při ukládání pokuty volnost správního uvážení, je vázán základními principy správního rozhodování (viz např. rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 6. 2005, č. j. 8 As 5/2005 - 53). Mezi tyto principy správního rozhodování patří především úplnost, resp. dostatečná odůvodněnost rozhodnutí správního orgánu, které v konečném důsledku vyvolají i jeho přesvědčivost. Správní orgán je tak povinen se při ukládání sankce zabývat podrobně všemi hledisky, které mu zákon předkládá a podrobně a přesvědčivě odůvodnit, ke kterému hledisku přihlédl, a navíc podrobně odůvodnit, jaký vliv mělo toto hledisko na konečnou výši pokuty. Výše uložené pokuty musí být v každém rozhodnutí zdůvodněna způsobem nepřipouštějícím rozumné pochyby o tom, že právě taková výše pokuty odpovídá konkrétním okolnostem dané věci.

Zákon o oběživu k výši ukládaných pokut za spáchané správní delikty v § 32 odst. 2 v rozhodné době stanovil, že při určení výměry pokuty se přihlédne k závažnosti správního deliktu, zejména ke způsobu jeho spáchání, k jeho následkům a k okolnostem, za nichž byl spáchán. Touto právní normou se správní orgány dle soudu v dané věci řídily, přičemž správní orgán I. stupně i bankovní rada řádně odůvodnily, na základě jakých úvah dospěly ke konečné výši uložené pokuty. Z dotčených odůvodnění přitom nelze seznat, že by se tyto úvahy vyznačovaly svévolí či by nerespektovaly okolnosti dané věci. Naopak se podává, že právě s přihlédnutím ke zjištěním získaných v rámci provedené kontroly bankovní rada snížila žalobkyni udělenou pokutu, což také řádně odůvodnila. Zároveň ale nezpochybnila další závěry správního orgánu I. stupně, přičemž dle soudu tyto úvahy při soudním přezkumu obstojí. Soud se tedy neztotožnil se žalobkyní, že správní orgány chybně posoudily, zda vynaložila „veškeré možné úsilí“, které je po ní možné požadovat, aby zabránila porušení stanovené povinnosti, a také chybně dané jednání označily za nikoli bagatelní. Z provedeného dokazování totiž jednoznačně vyplynulo, že žalobkyně nedodržovala povinnosti stanované zákonem o oběživu, takže spáchala správní delikt dle § 29 odst. 5 citovaného zákona, přičemž vynaložení „veškerého možného úsilí“, aby tomuto porušení zákonných povinností předešla, nelze dle soudu seznat. Tvrzenou bagatelnost daného jednání pak popírá skutečnost, že porušení stanovených povinností nebylo ojedinělé a netýkalo se pouze omezeného počtu provozoven žalobkyně. Soud také připomíná, že uložená výše pokuty se netýkala pouze poboček žalobkyně v Praze, nýbrž také (a především) jejích provozoven v rámci sítě České pošty. Na uvedeném nic nemění, pokud opatření k nápravě byla vztažena pouze k pobočkám České pošty, neboť na ostatních místech již byla náprava zajištěna. Odůvodněné závěry správních orgánů stran výše uložené pokuty tedy dle soudu obstojí.

Závěrem soud podotýká, že případ posoudil rovněž z hlediska požadavku rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 11. 2016, č. j. 5 As 104/2013-46, dle kterého „rozhoduje-li krajský soud ve správním soudnictví o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu, kterým bylo rozhodnuto o vině a trestu za správní delikt v situaci, že zákon, kterého bylo použito, byl po právní moci správního rozhodnutí změněn nebo zrušen, je povinen přihlédnout k zásadě vyjádřené ve větě druhé čl. 40 odst. 6 Listiny základních práv a svobod, podle níž se trestnost činu posoudí a trest ukládá podle právní úpravy, která nabyla účinnosti až poté, kdy byl trestný čin spáchán, je-li to pro pachatele příznivější“. Žalobkyni byla uložena pokuta za správní delikt dle § 29 odst. 5 písm. c) zákona o oběživu, který v době jeho spáchání umožňoval uložit pokutu do výše až 1 000 000 Kč [§ 31 písm. b) citovaného zákona]. V souvislosti se zákonem č. 183/2017 Sb., kterým se mění některé zákony

v souvislosti s přijetím zákona o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich a zákona o některých přestupcích, zákon o oběživu již nehovoří o správním deliktu, nýbrž příslušné protiprávní jednání nazývá přestupkem (nyní definovaným v § 29 odst. 4 písm. c) zákona o oběživu). Zároveň však nebyla nikterak změněna skutková podstata, kterou byla žalobkyně shledána vinnou, a rovněž horní hranice pokuty, kterou lze uložit za přestupek dle § 29 odst. 5 písm. b) zákona o oběživu, zůstala nezměněna. Soud proto ke změně právní úpravy nepřihlédl.

VII. Závěr

Žalobkyně se svými námitkami tedy neuspěla; jelikož v řízení o žalobě nevyšly najevo žádné vady, k nimž je nutno přihlížet z úřední povinnosti, městský soud zamítl žalobu jako nedůvodnou.

O náhradě nákladů řízení rozhodl soud v souladu s § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalobkyně neměla ve věci úspěch, a nemá proto právo na náhradu nákladů řízení; žalované pak v řízení o žalobě nevznikly žádné náklady nad rámec běžné úřední činnosti.

P o u č e n í : Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, 657 40 Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 s. ř. s.; kromě obecných náležitostí podání musí kasační stížnost obsahovat označení rozhodnutí, proti němuž směřuje, v jakém rozsahu a z jakých důvodů je 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.

V Praze dne 24. 4. 2018

JUDr. Karla Cháberová, v. r.

předsedkyně senátu

Za správnost vyhotovení: L. H.