



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedy Mgr. Martina Kříže, soudkyně Mgr. Věry Jachurové a soudce Mgr. Bc. Jana Schneeweise v právní věci

žalobce: **GMO s.r.o., IČO: 06526497**
se sídlem Kaprova 42/14, Praha 1

zastoupeného advokátem JUDr. Petrem Dočkalem
se sídlem Gogolova 228/8, Praha 1

proti

žalované: **Česká národní banka**
se sídlem Na Příkopě 28, Praha 1

o žalobě proti rozhodnutí Bankovní rady České národní banky ze dne 4.4.2019 č.j. X

takto:

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

Odůvodnění:

1. Žalobou podanou u Městského soudu v Praze se žalobce domáhal zrušení rozhodnutí označeného v záhlaví tohoto rozsudku (dále jen „napadené rozhodnutí“), jakož i zrušení jemu předcházejícího rozhodnutí správního orgánu I. stupně. Prvním výrokem napadeného rozhodnutí Bankovní rada České národní banky změnila rozhodnutí České národní banky (dále jen „ČNB“) ze dne 15.1.2019, č.j. X (dále jen „prvostupňové rozhodnutí“), jímž byl žalobce shledán vinným spácháním přestupku podle § 22 odst. 1 písm. e) zákona č. 277/2013 Sb., o směnářské činnosti, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o směnářské činnosti“), kterého se měl dopustit tím, že v rozporu s § 12 odst. 2 věty první zákona o směnářské činnosti uveřejnil ve dnech 15.3.2018, 26.3.2018 a 13.4.2018 informace o nabídce výhodnějších směnných

Shodu s prvopisem potvrzuje: V. P.

kurzů způsobem zaměnitelným s údaji o směnných kurzech uvedených na kurzovním lístku. Za tento přestupek byla žalobci prvostupňovým rozhodnutím uložena pokuta ve výši 400 000 Kč, kterou Bankovní rada ČNB napadeným rozhodnutím změnila na 350 000 Kč. Ve zbývající části byl rozklad podaný žalobcem druhým výrokem napadeného rozhodnutí zamítnut a prvostupňové rozhodnutí potvrzeno.

2. Ze správního spisu vyplývá, že kontrolní pracovníci ČNB provedli ve dnech 15.3.2018, 26.3.2018 a 13.4.2018 (toho dne 13.4.2018 dvakrát, v 10:05 hod. a ve 12:55 hod.) kontrolní směny ve smyslu § 3 zákona č. 255/2012 Sb., kontrolního řádu, ve znění pozdějších předpisů, zaměřené na kontrolu plnění povinností žalobce coby směnárníka podle zákona o směnářské činnosti, a to v jeho provozovně - směnárně na adrese Hlavní nádraží, Wilsonova 300/8, Praha 1. Příkazem vydaným dne 5.11.2018 č.j. X (dále jen „příkaz“) byl žalobce shledán vinným spácháním shora uvedeného přestupku a byla mu uložena pokuta ve výši 500 000 Kč. Po včas podaném odporu žalovaná vydala prvostupňové rozhodnutí, kterým žalobci za spáchání přestupku podle § 22 odst. 1 písm. e) zákona o směnářské činnosti uložila pokutu ve výši 400 000 Kč. Z odůvodnění prvostupňového rozhodnutí vyplývá, že žalobce zveřejňoval informace o směnných kurzech na LCD obrazovce, přičemž používal stále a neměnné grafické uspořádání obrazovky. V její levé polovině byl umístěn kurzovní lístek a současně v pravé polovině výhodnější nabídka pro výměnu peněžních částek přesahujících určitý limit. Pro levou polovinu obrazovky byl užít šedobílý podklad, zatímco pravá polovina byla ve velmi jasném tyrkysovém provedení. Kurzovní lístek byl uvozen nápisy „KURZOVNÍ LÍSTEK“ a „EXCHANGE LIST“ a byl rozdělen do dvou částí. Horní polovina obsahovala údaje o prodejních směnných kurzech, dolní polovina údaje o nákupních směnných kurzech. Výhodnější nabídka umístěná v pravé polovině obrazovky byla uvozena nápisy „TOTO NENÍ KURZOVNÍ LÍSTEK, THIS IS NOT EXCHANGE LIST“ a „ZVÝHODNĚNÁ NABÍDKA PRO NADLIMITNÍ MNOŽSTVÍ VALUT, MORE ADVANTAGE OFFER FOR OVER LIMIT CASH TRANSACTIONS“. Výhodnější nabídka zahrnovala pouze údaje o nákupních směnných kurzech, které byly umístěny přímo vedle prodejních směnných kurzů uvedených na kurzovním lístku (u prodejního směnného kurzu konkrétní měny byl ve stejném řádku v pravé části obrazovky uveden nákupní směnný kurz výhodnější nabídky u této měny). Informace o výhodnějších nákupních směnných kurzech zabíraly polovinu plochy výhodnější nabídky. Velikost písma výhodnějších směnných kurzů byla stejná jako kurzů uvedených na kurzovním lístku, velikost informace (nadpisu), že se jedná o směnné kurzy při transakcích nad stanovený limit, byla však výrazně menší (přibližně poloviční) než označení „KURZOVNÍ LÍSTEK“.
3. Po posouzení formální, věcné a grafické stránky kurzovního lístku a výhodnější nabídky dospěla ČNB k závěru, že poziční umístění relevantních údajů na LCD obrazovce nevykazuje logické uspořádání textu, a to z několika důvodů. Prvním důvodem bylo, že údaje o prodejním a nákupním kurzu jedné měny jsou od sebe významně vzdáleny (cca 14 řádků). Tato skutečnost ve spojení s ustálenou zvyklostí čtení textu zleva doprava mohla zapříčinit, že zájemce o prodej cizí měny bude při čtení kurzovního lístku pokračovat v témže řádku k totožné cizí měně do prostoru pravé části LCD obrazovky, kde však najde údaj vztahující se ke zvýhodněné nabídce pro nákup nadlimitního množství dané měny, která je navíc výhodnější oproti standardnímu nákupnímu směnnému kurzu uvedenému v levé dolní části kurzovního lístku (např. dne 26.3.2018 činil u žalobce zvýhodněný nákupní směnný kurz cizí měny euro 25,25 Kč/EUR a standardní nákupní směnný kurz cizí měny euro činil 20,36 Kč/EUR). Druhým faktorem způsobujícím matoucí rozvržení textu byla dle žalované velikost písma, jímž bylo provedeno označení „KURZOVNÍ LÍSTEK“. Toto označení je totiž nepoměrně větší oproti nadpisu „ZVÝHODNĚNÁ NABÍDKA PRO NADLIMITNÍ MNOŽSTVÍ VALUT“, takže zájemce o provedení směnářského obchodu je na první pohled upoután velikostně významnějším údajem – nápisem „KURZOVNÍ LÍSTEK“, což v něm může vyvolat dojem, že všechny další

údaje nacházející se na LCD obrazovce reprezentují kurzovní lístek. V důsledku této skutečnosti nebyla zcela zřetelně odlišena zvýhodněná nabídka pro nadlimitní množství valut od kurzovního lístku. Třetí skutečnost, kterou ČNB považovala za podstatnou, spočívala v tom, že pravá část LCD obrazovky (se zvýhodněnou nabídkou pro nadlimitní množství valut) měla výraznější tyrkysovou barvu, která na první pohled upoutá pozornost zákazníka oproti šedé barvě užitě pro levou část obrazovky obsahující kurzovní lístek. Dolní polovina výhodnější nabídky navíc obsahuje informaci o nulovém poplatku. Tento způsob zobrazení ve spojení s výše uvedeným mohl v zájmu o provedení směnárenského obchodu lehce vyvolat mylný dojem, že pravá část LCD obrazovky představuje kurzovní lístek s nabídkou relevantních nákupních směnných kurzů, a to i s ohledem na to, že tato informace je nejhledanějším údajem u zahraničních klientů směnáren, kteří zpravidla poptávají tento směr směny.

4. Při určení druhu a výše sankce žalovaná posoudila jednotlivé okolnosti, které jí ukládá zvážit zákon č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o odpovědnosti za přestupky“). Zabývala se tedy povahou a závažností spáchaného přestupku, povahou činnosti žalobce, a přihlédla ke zjištěným přitěžujícím a polehčujícím okolnostem. Zabývala se též majetkovými poměry žalobce, přičemž vycházela z předloženého výkazu zisku a ztrát za rok 2017 a s ohledem na objem nakoupených a prodaných eur zařadila žalobce mezi středně velké nebankovní směnárníky. Tato zjištění následně reflektovala tak, že pokutu 500 000 Kč uloženou dříve žalobci příkazem snížila na 400 000 Kč.
5. Z odůvodnění napadeného rozhodnutí vyplývá, že Bankovní rada ČNB shledala prvostupňové rozhodnutí i řízení, které jeho vydání předcházelo, bezvadným, avšak po zohlednění individuálních okolností případu rozhodla o snížení uložené pokuty. Orgán rozhodující o rozkladu se ztotožnil se závěrem správního orgánu I. stupně o zaměnitelnosti údajů uvedených na kurzovním lístku, tj. s tím, že způsob řazení informací, velikost textu a barevné provedení nabídky byly způsobilé vyvolat záměnu, což ČNB v prvostupňovém rozhodnutí podrobně, uceleně a logicky odůvodnila. Žalobce navíc v rozkladu nepředložil argumentaci vyvracející závěry ČNB, neboť uvedl pouze to, že kurzovní lístek považuje za správný a v něm obsažené údaje za nezaměnitelné. Tuto rozkladovou námitku označila Bankovní rada ČNB za neopodstatněnou, přičemž poznamenala, že z hlediska odpovědnosti žalobce za spáchaný přestupek nejsou podstatné pohnutky, které jej vedly k odstranění kurzovního lístku. Bankovní rada ČNB rovněž konstatovala, že došlo ke změně právní úpravy týkající se možnosti nabídky výhodnějšího směnného kurzu a od 1.4.2019 je uveřejňování výhodnějších kurzů v provozovně a jejím bezprostředním okolí explicitně zakázáno. Cílem dosavadní i nové právní úpravy je vyloučit možnost záměny výhodnějších směnných kurzů s běžnými. Trestnost konkrétního jednání žalobce v důsledku nové právní úpravy nepominula, a nejsou tak splněny podmínky pro aplikaci nové právní úpravy.
6. K deliktní odpovědnosti žalobce za spáchaný přestupek Bankovní rada ČNB uvedla, že individuální preventivní účinek uložené pokuty je oslaben tím, že se žalobce v mezidobí rozhodl ukončit směnárenskou činnost. Tato skutečnost vylučuje možnost opakování spáchaného protiprávního jednání. Přesvědčení žalobce, že nejednal protiprávně, nicméně Bankovní rada ČNB označila za irelevantní a odmítla i rozkladovou námitku, že žalobce podobu kurzovního lístku převzal od svých konkurentů. Uvedla přitom, že podoba kurzovního lístku není jednotně stanovena, a na trhu se proto pohybují směnárníci, jejichž kurzovní lístky žádnými vadami netrpí, ale i takoví, jejichž kurzovní lístky neodpovídají právní úpravě. I kdyby žalobce podobu svého kurzovního lístku převzal od konkurentů, nemohlo by jej to zbavit deliktní odpovědnosti. ČNB totiž uveřejnila několik doporučení a vzorů, jak mají kurzovní lístky vypadat, jakož i soubor odpovědí na otázky k zákonu o směnárenské činnosti, a to postupně již od roku 2014. Zároveň nelze přehlédnout, že rozhodnutím ČNB ze dne 21.6.2017 č.j. X byla za téměř identický

nedostatek uložena pokuta společnosti Commodimex s.r.o., jejímž jediným jednatelem a společníkem je Bc. J. D., stejně jako tomu je v případě žalobce. Rozkladová námitka žalobce o neznalosti předchozích rozhodnutí ČNB, které by sankcionovaly zaměnitelnost údajů o výhodnějších kurzech, dle orgánu rozhodujícího o rozkladu za těchto okolností působí nevěrohodně.

7. Stran výše uloženého správního trestu Bankovní rada ČNB zdůraznila, že se jednalo o první a jediný nedostatek, který byl u žalobce zjištěn, a s ohledem na to, že žalobce ukončil směnářskou činnost, tak zřejmě i poslední. Bankovní rada ČNB má na rozdíl od správního orgánu I. stupně za to, že se nejednalo o pokračování v přestupku, ale o žalobcem udržovaný protiprávní stav, který byl prokázán čtyřikrát při kontrolních úkonech provedených v rámci jednoho měsíce. Zjištěný nedostatek byl systémové povahy, avšak nelze jej hodnotit jako dlouhodobý. Bankovní rada ČNB se s ohledem na dosavadní správní praxi rozhodla položit větší důraz na skutečnost, že se jedná o první a současně jediný nedostatek, který byl u žalobce zjištěn, a proto dospěla k závěru, že pokuta ve výši 350 000 Kč bude odpovídající sankcí, která si zachová represivní a generálně preventivní prvky.
8. V žalobě proti napadenému rozhodnutí žalobce brojil jak proti výroku o jeho vině ze spáchání přestupku podle § 22 odst. 2 písm. e) zákona o směnářské činnosti, tak proti výši uložené pokuty, přičemž navrhl zrušení napadeného i prvostupňového rozhodnutí. Pro případ, že by soud neshledal jeho námitky důvodnými, *in eventum* navrhl, aby soud snížil uloženou pokutu na zákonem předpokládané minimum.
9. Grafické provedení kurzovního lístku žalobce označil za zcela jednoznačné, neboť je zřejmé, co se rozumí zvýhodněnou nabídkou a co kurzovním lístkem. Namítl, že podoba a barva obrazovky, velikost textu či způsob řazení informací v kurzovním lístku nikde závazně stanoveny nejsou. Žalobce je přesvědčen, že požadavku nezaměnitelnosti ve smyslu § 12 odst. 2 zákona o směnářské činnosti dostál. Správní orgány obou stupňů podle něj postavily závěr o zaměnitelnosti na pouhé spekulaci.
10. Co se týče velikosti nadpisů „KURZOVNÍ LÍSTEK“ a „ZVÝHODNĚNÁ NABÍDKA PRO NADLIMITNÍ MNOŽSTVÍ VALUT“, žalobce uvedl, že pro uveřejnění kurzovního lístku se obdobně použije § 11 odst. 3 zákona o směnářské činnosti. Podle tohoto ustanovení se údaje na kurzovním lístku (a také informace o nabídce výhodnějšího směnného kurzu a podmínkách jeho dosažení) uvádějí v přiměřené velikosti určitým a srozumitelným způsobem. Nápis „KURZOVNÍ LÍSTEK“ v kurzovním lístku žalobce není textem, který by bylo možné přecíst jen se zvláštními obtížemi. Velikost textu „ZVÝHODNĚNÁ NABÍDKA PRO NADLIMITNÍ MNOŽSTVÍ VALUT“ byla úměrně uzpůsobená počtu slov, který je vyšší, než je tomu v nápisu „KURZOVNÍ LÍSTEK“. Vzhledem k tomu, že se tyto texty měly nacházet v rámečku stejné velikosti, musela být velikost textu s větším počtem slov zmenšena. I přes zmenšení písma je však pro průměrného spotřebitele zachována dobrá a zřetelná čitelnost nápisu a jeho velikost není způsobila vyvolat v zákazníkovi mylnou představu, že zvýhodněné nadlimitní kurzy jsou běžné kurzy.
11. Ohledně způsobu řazení údajů o standardním směnném kurzu a údajů o zvýhodněné nabídce žalobce namítl, že průměrný spotřebitel bude číst text zleva doprava a všimne si nadpisů v pravé horní polovině obrazovky uvozujících zvýhodněné nadlimitní kurzy. Při čtení zleva doprava zákazník nutně narazí i na podmínky, za kterých lze nadlimitní kurz uplatnit. Při vyzdvihovaném levo-pravém způsobu čtení tak musí být i spotřebiteli, který si nepřčetl nadpis uvozující zvýhodněnou nabídku, zřejmé, že údaje uvedené na pravé straně LCD obrazovky nejsou standardním kurzovním lístkem.

12. Pokud jde o barevné provedení, žalobce připustil, že tyrkysové provedení má přispět k upoutání pozornosti potenciálních zákazníků. Je však ve prospěch zájemce, aby byl o těchto zvýhodněných podmínkách zpraven. Odlišné zbarvení standardního kurzovního lístku od zvýhodněné nabídky má přispět k odlišení těchto dvou informací. Žalobce se ohradil proti závěru žalované, že barevné podbarvení zvýhodněné nabídky mělo za cíl odvést pozornost zákazníka od šedého kurzovního lístku. Tento závěr je podle něj nelogický a je i v rozporu se závěrem, který ČNB učinila v neprospěch žalobce, že nápis „KURZOVNÍ LÍSTEK“ je nepoměrně větší než nadpis „ZVÝHODNĚNÁ NABÍDKA PRO NADLIMITNÍ MNOŽSTVÍ VALUT“. Žalobci není zřejmé, jak za těchto okolností může spotřebitel usoudit, že větší nápis „KURZOVNÍ LÍSTEK“ na levé straně obrazovky se vztahuje na výrazněji podbarvenou pravou část obrazovky.
13. Uloženou pokutu považuje žalobce za zjevně nepřiměřenou. Má za to, že při stanovení výše pokuty nebyla dostatečně zohledněna subjektivní stránka přestupku, neboť nelze stejnou měrou trestat pachatele, který se případného přestupku dopustil úmyslně, a pachatele, který přestupek spáchal z nedbalosti. Žalobce byl marginálním subjektem na daném trhu, což má svůj odraz v nevelkém dopadu na veřejný zájem. Úhrada uložené pokuty by pro žalobce měla až likvidační dopad, což je dle judikatury Ústavního soudu nepřípustné. Žalobci není zřejmé, z čeho žalovaná dovodila, že pokuta ve výši 350 000 Kč pro něj není likvidační. Dále namítl, že žalovaná nevzala při ukládání pokuty v potaz ekonomickou situaci žalobce, která tu byla v době rozhodování. Žalobce v žalobě uvedl, že dokládá soudu své daňové přiznání a účetní závěrku za zdaňovací období 2018, které v době podání rozkladu neměl k dispozici a ze kterých je zřejmé, že své hospodaření za rok 2018 skončil se ziskem ve výši 247 168 Kč. Pokuta, která mu byla udělena, tedy byla vyšší než jeho zisk za celý rok. Podotkl, že se rozhodl směnárenskou podnikatelskou činnost ukončit, protože pro něj nebyla pro vysoké ekonomické náklady udržitelná.
14. Žalovaná označila žalobu za neopodstatněnou a navrhla, aby ji soud jako nedůvodnou zamítl. Ve vyjádření k žalobě uvedla, že v prvostupňovém i napadeném rozhodnutí je důsledně vyargumentováno, z jakého důvodu byl žalobcův kurzovní lístek shledán zaměnitelným s prezentací výhodnějších kurzů. Žalovaná poukázala na to, že žalobce měl provozovnu na turisticky frekventovaném místě (Wilsonovo nádraží v Praze, schodišťová věž) a jeho typickým zákazníkem byl cizinec provádějící podlimitní nákup tuzemské měny. Informace o podlimitním kurzu nabízeném žalobcem však byly upozaděny oproti informaci o prodejním kurzu valut a graficky nejvýraznější informaci o zvýhodněném nákupu cizí měny, což znesnadňovalo orientaci v kurzovním lístku. Zaměnitelnost kurzovního lístku v žalobcem prezentované podobě není izolovaným konstruktem žalované, což potvrzuje mimořádné množství stížností a podnětů od zákazníků, které žalovaná obdržela v souvislosti s podobnými kurzovními lístky. Řada těchto stížností je přitom spojena se zjevně systémovou praktikou, kdy zaměstnanec směnárny ujistí zákazníka, že mu bude provedena směna ve zvýhodněném kurzu, následně je však směna provedena v nevýhodném směnném kurzu bez možnosti odstoupení od toho obchodu. Pokud by zákazníci byli předem řádně informováni o kurzu, nikdy by s danou směnárnou své valuty nevyměnili. Klamavý způsob prezentace směnných kurzů, který zvolil i žalobce, sice formálně vzato poskytuje přesné údaje o směnném kurzu, ale způsob jejich prezentace vede k potřebě oslovit obsluhu směnárny s dotazem, který směnný kurz se vlastně uplatní, což samo o sobě svědčí o tom, že kurzovní lístek a nadlimitní zvýhodněná nabídky zaměnitelné byly.
15. K žalobní námitce stran nepřiměřenosti pokuty žalovaná uvedla, že pokuta uložená žalobci představuje pouhých 7 % zákonem stanovené horní hranice pokuty, což samo o sobě vypovídá o tom, že pokuta nemůže být excesivní. Navíc žalobce ani netvrdil, že právě pokuta zapříčinila skončení jeho podnikatelské činnosti v oblasti směnárství, že by mu přivodila platební neschopnost, nebo že by se splácení pokuty stalo na dlouhou dobu jediným smyslem jeho

podnikatelské činnosti. Žalovaná v této souvislosti odkázala na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 17.10.2010 č.j. 5 As 3/2010-63.

16. Při rozhodování ve věci samé soud vycházel zejména z této právní úpravy:
17. Podle § 12 odst. 2 zákona o směnářské činnosti ve znění účinném do 31. 3. 2019 nabízí-li provozovatel směnný kurz nebo úplatu, které jsou pro zájemce výhodnější než směnný kurz nebo úplata uvedené na kurzovním lístku, nesmí být informace o tom zaměnitelná s kurzovním lístkem nebo údaji na něm uvedenými, zejména s údajem o směnném kurzu. Platí-li nabídka výhodnějšího směnného kurzu nebo výhodnější úplaty pouze při splnění určitých podmínek, uveřejní provozovatel spolu s informací o nabídce i informaci o těchto podmínkách. Ustanovení § 11 odst. 3 se použije obdobně.
18. Podle § 11 odst. 3 zákona o směnářské činnosti ve znění účinném do 31. 3. 2019 údaje na kurzovním lístku se uvádějí v přiměřené velikosti určitým a srozumitelným způsobem. Číselné údaje se uvádějí arabskými číslicemi.
19. Podle § 22 odst. 1 písm. e) zákona o směnářské činnosti ve znění účinném do 31. 3. 2019 se provozovatel dopustí přestupku tím, že poruší zákaz podle § 12 odst. 2 věty první.
20. Podle § 22 odst. 2 písm. b) zákona o směnářské činnosti ve znění účinném do 31. 3. 2019 za přestupek podle odstavce 1 lze uložit pokutu do 5 000 000 Kč, jde-li o přestupek podle písmene c) až f) nebo k).
21. Podle § 37 zákona o odpovědnosti za přestupky při určení druhu správního trestu a jeho výměry se přihlédne zejména
 - a) k povaze a závažnosti přestupku,
 - b) k tomu, že o některém z více přestupků, které byly spáchány jedním skutkem nebo více skutky, nebylo rozhodnuto ve společném řízení,
 - c) k přitěžujícím a polehčujícím okolnostem,
 - d) u pokusu přestupku k tomu, do jaké míry se jednání pachatele přiblížilo k dokonání přestupku, jakož i k okolnostem a důvodům, pro které k jeho dokonání nedošlo,
 - e) u spolupachatelů k tomu, jakou měrou jednání každého z nich přispělo ke spáchání přestupku,
 - f) u fyzické osoby k jejím osobním poměrům a k tomu, zda a jakým způsobem byla pro totéž protiprávní jednání potrestána v jiném řízení před správním orgánem než v řízení o přestupku,
 - g) u právnické nebo podnikající fyzické osoby k povaze její činnosti,
 - h) u právního nástupce k tomu, v jakém rozsahu na něj přešly výnosy, užítky a jiné výhody ze spáchaného přestupku, a v případě více právních nástupců k tomu, zda některý z nich pokračuje v činnosti, při které byl přestupek spáchán,
 - i) u pokračujícího, trvajícího a hromadného přestupku k tomu, zda k části jednání, jímž byl přestupek spáchán, došlo za účinnosti zákona, který za přestupek stanovil správní trest mírnější než zákon, který byl účinný při dokončení tohoto jednání.
22. Po provedeném řízení dospěl soud k závěru, že žaloba není důvodná.
23. Otázkou přestupku spáchaného směnářníkem, který spočívá v prezentaci kurzovního lístku a jiného výhodnějšího směnného kurzu zaměnitelným způsobem, se Městský soud v Praze zabýval již v rozsudku ze dne 10.2.2021 č.j. 14 Af 30/2019-32. Na závěrech, který ve zmíněném rozsudku zaujal a které lze plně vztáhnout i na nyní projednávanou věc, soud i nadále trvá. Dlužno podotknout, že předmětem řízení vedeného u Městského soudu v Praze pod sp. zn. 14 Af 30/2019 bylo posouzení kurzovního lístku, který byl svým provedením a prezentací

téměř totožný s kurzovním lístkem žalobce, jediným rozdílem byla barva podbarvení části obrazovky uvozující nadlimitní zvýhodněnou nabídku.

24. Soud se plně ztotožnil s důvody obsaženými v prvostupňovém i napadeném rozhodnutí, pro které žalovaná shledala způsob, jakým žalobce informoval zákazníky o výhodnějším směnném kurzu, zaměnitelným s údaji uvedenými na kurzovním lístku. Správním orgánem vytčené nedostatky žalobcovy prezentace kurzovního lístku spolu se zvýhodněnou nabídkou ve svém souhrnu skutečně způsobují zaměnitelnost takto prezentovaných údajů. Uspořádání LCD obrazovky je zavádějící pro zákazníky, kteří, jak je obecně zvykem, čtou zleva doprava, a to po řádcích. Pokud zákazník poptávající možnost prodeje „podlimitního“ množství cizí měny (ze svého pohledu) najde v levé horní části obrazovky údaj o možnosti koupě zahraniční měny, bude pokračovat ve čtení v témže řádku doprava, kde by se logicky měl nacházet údaj o směnném kurzu platném pro prodej téže měny. Jestliže na pravé straně téhož řádku najde údaj týkající se (zvýhodněného) směnného kurzu platného pro prodej téže měny, k níž se vztahuje údaj o nákupním směnném kurzu uvedený v levé polovině obrazovky, nemá žádný rozumný důvod se domnívat, že se na tento prodejní směnný kurz vztahují jiná pravidla a pokračovat ve čtení kurzovního lístku v levé dolní polovině obrazovky, kde se teprve nachází jím hledaná informace.
25. Při pohledu na předmětnou LCD obrazovku je potenciální zákazník upoután nápisem „KURZOVNÍ LÍSTEK“, který je ze všech nadpisů na obrazovce největší. Tato skutečnost může vést k tomu, že veškeré informace prezentované na obrazovce bude považovat za údaje kurzovního lístku a nebude si již všímat dalšího nápisu umístěného v pravém horním rohu obrazovky, kde je menšími písmeny upozorněn na to, že si v této části obrazovky pročítá nadlimitní zvýhodněnou nabídku.
26. Při hodnocení zaměnitelnosti dvou prezentovaných informací je potřeba jeden text porovnat s textem druhým a tyto posoudit ve vzájemné souvislosti, nikoli izolovaně. Ačkoliv text nápisu „ZVÝHODNĚNÁ NABÍDKA PRO NADLIMITNÍ MNOŽSTVÍ VALUT“ je sám o sobě čitelný, v porovnání s nadpisem „KURZOVNÍ LÍSTEK“ působí nenápadně, a to jak z důvodu velikosti písma, tak i s ohledem na jeho umístění. Argument žalobce, že nápis „ZVÝHODNĚNÁ NABÍDKA PRO NADLIMITNÍ MNOŽSTVÍ VALUT“ musel mít menší velikost písma než nápis „KURZOVNÍ LÍSTEK“, protože se oba tyto nápisy musely vejít do stejně velkých rámečků, považuje soud za zcela neopodstatněný. Bylo volbou samotného žalobce, že prezentoval směnné kurzy kurzovního lístku a zvýhodněné nabídky k sobě přiléhajícími sloupci se stejným prostorem pro nadpis, ačkoliv tento způsob prezentace ani náznakem nekoreluje s doporučeními ČNB v oblasti prezentace výhodnějších směnných kurzů. Jinak řečeno, výše zmíněný nápis o zvýhodněné nabídce s větším počtem slov vůbec nemusel být v rámečku o stejné velikosti jako nápis „KURZOVNÍ LÍSTEK“.
27. Soud tedy má ve shodě s názorem žalované za to, že nápis „KURZOVNÍ LÍSTEK“ na obrazovce vzhledem k výrazně větší velikosti písma oproti dlouhému textu nápisu o zvýhodněné nabídce na první pohled upoutá potenciální zákazníky a je způsobilý vyvolat v nich klamnou představu, že celá LCD obrazovka prezentuje „běžné“ směnné kurzy platného kurzovního lístku žalobce. Není přitom podstatné, že nápis uvozující zvýhodněnou nabídku směnných kurzů je proveden v takové velikosti písma, kterou je možné bez větších obtíží přečíst. Žalobci nebyla správním orgánem vytýkána nečitelnost údajů na obrazovce spočívající v užití nepřiměřeně malé velikosti písma, tedy protiprávní jednání, které by bylo v rozporu s § 11 odst. 3 zákona o směnářské činnosti, ale zaměnitelnost jím prezentované čitelné informace o nabízeném výhodnějším směnném kurzu s údaji o směnném kurzu uvedenými na kurzovním lístku ve smyslu § 12 odst. 2 věty první zákona o směnářské činnosti ve znění účinném do 31. 3. 2019. Námitka

žalobce, že vyhověl požadavkům zakotveným v ustanovení § 11 odst. 3 zákona o směnářské činnosti, tudíž nemůže nijak zpochybnit zákonnost napadeného rozhodnutí.

28. Soud se ztotožnil i se způsobem, jakým žalovaná v rámci posouzení věci zohlednila faktor barevného provedení LCD obrazovky. Nelze než přitakat závěru, že výrazné tyrkysové podbarvení pravého sloupce obrazovky mohlo v zákazníkovi s ohledem na užití méně výrazné šedé barvy tvořící podklad údajů na levé části evokovat zvýšenou relevanci informací o směnných kurzech nacházejících se v pravé části obrazovky a vyvolat v něm mylný dojem, že právě zde se nachází část kurzovního lístku s relevantními prodejními směnnými kurzy. Nutno dodat, že výraznější podbarvení údajů o výhodnějších směnných kurzech na pravé straně obrazovky nebylo samo o sobě důvodem vedoucím k závěru o jejich zaměnitelnosti s údaji na kurzovním lístku. Jak zřetelně plyne z napadeného rozhodnutí, žalovaná tento faktor náležitě posoudila ve spojitosti s dalšími zjištěními, která se týkají velikosti písma a uspořádání (umístění) údajů o směnných kurzech na LCD obrazovce.
29. Žalobce sice připouští, že grafické podbarvení (údajů na pravé straně obrazovky) mělo přispět k upoutání pozornosti zájemce o provedení směnářského obchodu, popírá však, že by účelem výraznějšího podbarvení bylo odvést pozornost zákazníka od směnných kurzů uvedených na kurzovním lístku v levé části obrazovky. Činí tak ovšem s pomocí argumentace, ve které směšuje posouzení faktoru barevného provedení LCD obrazovky s posouzením velikosti písma, kterým byl na obrazovce proveden nápis „KURZOVNÍ LÍSTEK“, přičemž zcela pomíjí, že nápis „KURZOVNÍ LÍSTEK“ byl s ohledem na užitou velikost písma způsobilý vyvolat v zákaznících klamnou představu, že celá LCD obrazovka prezentuje směnné kurzy dle platného kurzovního lístku (k tomu viz výše).
30. Není bez významu, že provozovna žalobce byla umístěna na pražském Wilsonově nádraží. S ohledem na tuto skutečnost lze důvodně předpokládat, že většinu žalobcových zákazníků tvořili cizinci, kteří hodlali směnit cizí měnu za tuzemskou v běžném, nikoliv „nadlimitním“ množství. Informace o směnném kurzu platném pro takový směnářský obchod se však kurzovním lístku zveřejněném na LCD obrazovce zcela nelogicky nacházela vlevo dole v šedivém podbarvení, tj. na nejméně nápadném místě.
31. Lze uzavřít, že správní orgány obou stupňů zbudovaly závěr o zaměnitelnosti informací o výhodnějších směnných kurzech platných pro směnu nadlimitního množství valut s údaji na kurzovním lístku žalobce na průkazných a relevantních zjištěních a tento závěr, který je v souladu s pravidly logického uvažování, ve svých rozhodnutích dostatečně určitým a srozumitelných způsobem odůvodnily.
32. Skutečnost, že podoba kurzovního lístku, která by vyhovovala požadavkům zákona, nebyla nikde závazně stanovena, nemůže žalobce zprostit odpovědnosti za spáchání daného přestupku. Požadavek na nezaměnitelnost informací o výhodnějších směnných kurzech s kurzovním lístkem nebo údaji na něm uvedenými, jenž byl zakotven v § 12 odst. 2 zákona o směnářské činnosti ve znění účinném do 31. 3. 2019, byl formulován zcela jednoznačně. Bylo na žalobci, aby v zájmu vyhovění tomuto požadavku učinil vše pro to, aby jím zveřejněná informace o výhodnějších podmínkách směny nevyvolávala dojem, že se jedná o údaje kurzovního lístku. Této povinnosti žalobce, ač v žalobě tvrdí opak, prokazatelně nedostál.
33. Soud nevešel ani na námitky, jimiž žalobce brojí proti nepřiměřenosti uložené pokuty. V rámci vypořádání těchto námitek předně uvádí, že stanovení výše pokuty je zpravidla věcí správního uvážení správního orgánu, který sankci ukládá. Správní uvážení přitom obecně podléhá pouze omezenému soudnímu přezkumu, kdy soud toliko zkoumá, zda správní orgán nevybočil z mezí

a hledisek stanovených zákonem, jestli jeho uvážení je v souladu s pravidly logického usuzování, zda bylo učiněno na podkladě dostatečně zjištěného skutkového stavu, eventuálně jestli se správní orgán nedopustil zneužití správního uvážení (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 9. 7. 2014 č.j. 1 As 82/2014-38). Prostor pro zohlednění přiměřenosti ukládané sankce by tak byl dán pouze tehdy, pokud by vytýkaná nepřiměřenost měla kvalitu nezákonnosti, tj. v případě, že by správní orgán vybočil ze zákonných mantinelů při ukládání pokuty, jeho hodnocení kritérií pro uložení pokuty by postrádalo logiku, správní orgán by nevzal do úvahy všechna zákonná kritéria, uložená pokuta by byla likvidační apod. Žádné takové pochybení správního orgánu však soud v nyní projednávané věci neshledal.

34. K dílčí žalobní námitce, že při stanovení výše pokuty nebyla ze strany žalované zohledněna subjektivní stránka přestupku, soud považuje za vhodné uvést, že odpovědnost právnických osob za přestupek je založena na objektivní odpovědnosti. Forma zavinění pachatele proto nemohla hrát žádnou roli při posuzování odpovědnosti samotné. Nedbalostní zavinění je v daném případě jakýmsi „minimálním standardem“, který nelze posuzovat jako polehčující okolnost. Případná úmyslná forma zavinění by v rámci úvah o druhu a výměře sankce mohla být zohledněna jako okolnost přitěžující, v případě žalobce nicméně taková forma zavinění zjištěna nebyla.
35. Tvzení žalobce, že je marginálním subjektem na daném trhu, čemuž odpovídá i nevelký dopad (jeho jednání) na veřejný zájem, soud v žádném případě nesdílí. Ze strany žalobce jedná o ničím neprokázané tvrzení, které je navíc v rozporu s dostupnými údaji, na jejichž základě žalovaná zařadila žalobce mezi středně velké nebankovní směnárny. Protiprávní jednání, za které byl žalobce v nyní projednávané věci sankcionován, má zcela nepochybně negativní dopad na veřejný zájem na řádném výkonu činnosti směnárny.
36. Uložená sankce musí pro pachatele představovat citelný negativní důsledek jeho protiprávního jednání, neboť jedině tak může mít požadovaný represivní, výchovný a též generálně preventivní účinek. Závažnost přestupku, jehož skutková podstata je zakotvena v § 22 odst. 1 písm. e) zákona o směnářské činnosti, je obecně vyjádřena horní hranicí sazby pokuty, kterou zákon s tímto jednáním spojuje a která podle § 22 odst. 2 písm. b) zákona o směnářské činnosti činí 5 000 000 Kč. Žalobci ve výsledku uložená pokuta se tedy pohybuje při samé dolní hranici zákonné sazby, neboť představuje pouhých 7 % maximální možné sazby, a již z tohoto důvodu ji není možné označit za nepřiměřeně vysokou.
37. Žalovaná v prvostupňovém rozhodnutí, které bylo následně korigováno napadeným rozhodnutím (zejména pokud jde o závěr správního orgánu I. stupně o tom, že se jednalo o pokračování v přestupku), v rámci úvah o druhu a výměře sankce náležitě vyhodnotila povahu a závažnost spáchaného přestupku a jako k polehčující okolnosti přihlížela k tomu, že žalobce dosud nebyl za žádné porušení předpisů upravujících směnářskou činnost trestán. Právě tato polehčující okolnost dozajista vedla k uložení sankce žalobci při samé dolní hranici zákonné sazby. Hodnocení rozhodných skutečností ze strany správního orgánu I. stupně, které bylo následně korigováno a doplněno orgánem rozhodujícím o rozkladu, není zatíženo vadami, pro které by napadené rozhodnutí nemohlo v soudním přezkumu obstát. Se závěry žalované, které se upínají k vyhodnocení jednotlivých kritérií významných z hlediska výše pokuty, se soud plně ztotožňuje a pro stručnost na ně odkazuje.
38. V žalobcem zmiňovaném usnesení ze dne 20. 4. 2010, č. j. 1 As 9/2008-133 rozšířený senát Nejvyššího správního soudu zdůraznil, že „*likvidační pokutou přitom rozšířený senát rozumí sankci, která je nepřiměřená osobním a majetkovým poměrům pachatele deliktu do té míry, že je způsobila mu sama o sobě přivodit platební neschopnost či ho donutit ukončit podnikatelskou činnost, nebo se v důsledku takové pokuty může stát na dlouhou dobu v podstatě jediným smyslem jeho podnikatelské činnosti splácení této pokuty*“.

a zároveň je zde reálné riziko, že se pachatel, případně i jeho rodina (jde-li o podnikající fyzickou osobu) na základě této pokuty dostanou do existenčních potíží. (...) V rámci úvah o odpovídající intenzitě sankce by tedy měl správní orgán přihlídnout v nezbytném rozsahu také k osobním a majetkovým poměrům pachatele, a to v případech, kdy takový požadavek vyplývá ze zákona nebo, jak již bylo řečeno, z ústavního pořádku. Správní orgán se tedy nebude muset při ukládání pokuty za jiné správní delikty, u nichž zákon neupravuje zvláštní kritérium v podobě osobních a majetkových poměrů pachatele, zabývat podrobným zjišťováním těchto poměrů tam, kde bude s ohledem na výši do úvahy přicházející pokuty a na základní poznatky o osobě pachatele, které vyplynuly z dosavadního průběhu správního řízení, zřejmé, že nehrozí existenční ohrožení pachatele či jeho podnikání. Naopak tam, kde si závažnost spáchaného deliktu či další relevantní okolnosti vyžadují v rámci rozmezí, které zákon pro daný delikt předpokládá, takovou intenzitu sankce, že nebude možné riziko likvidačního působení pokuty na osobu pachatele bez dalšího vyloučit, bude nutné, aby se správní orgán zjišťováním osobních a majetkových poměrů pachatele důkladněji zabýval a přihlédl k nim do té míry, aby výsledná pokuta byla sice citelným zásahem do jeho majetkové sféry, nikoli však zásahem vzhledem ke svému účelu nepřiměřeným, který má likvidační účinky. Správní orgán by měl přitom hodnotit osobní a majetkové poměry pachatele správního deliktu ke dni svého rozhodování, nikoliv k okamžiku spáchání deliktu.“

39. V rozsudku ze dne 26.10.2016, č. j. 1 As 254/2016-39 pak Nejvyšší správní soud konstatoval, že „při zjišťování osobních a majetkových poměrů má správní orgán vycházet z informací, které vyplynuly v průběhu řízení, či které byly poskytnuty samotným účastníkem řízení. Pokud se správnímu orgánu takových podkladů nedostává, výši pokuty stanoví odhadem“.
40. Z právě citovaných závěrů jednoznačně vyplývá, že správní orgány nejsou povinny při ukládání pokuty za přestupky, u nichž zákon neupravuje zvláštní kritérium v podobě osobních a majetkových poměrů pachatele (jako je tomu v posuzované věci), zabývat se podrobným zjišťováním těchto poměrů tam, kde bude s ohledem na výši do úvahy přicházející pokuty a na základní poznatky o osobě pachatele, které vyplynuly z dosavadního průběhu správního řízení, zřejmé, že nehrozí existenční ohrožení pachatele či jeho podnikání. Tyto závěry, obsažené ve shora citovaném usnesení Nejvyššího správního soudu, doposud nebyly překonány a správní soudy z tam vyslovených závěrů vychází i ve své recentní rozhodovací praxi (z poslední doby viz například rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 22.1.2021, č. j. 4 As 238/2020-46 či ze dne 23.2.2021, č. j. 5 As 79/2019-42).
41. Není pravdou, že žalovaná při ukládání sankce nevzala v potaz ekonomickou situaci žalobce. V bodě 17 napadeného rozhodnutí podrobně vyložila, z jakých podkladů předložených žalobcem vycházela při zohledňování jeho majetkové situace, a že přihlédla k tomu, že žalobce je podle objemu realizovaných směnárenských obchodů středně velkým nebankovním směnárníkem. Žalovaná vzala v potaz také skutečnost, že žalobce ke dni 19.1.2019, tedy ještě před právní mocí rozhodnutí o uložení sankce za projednávaný přestupek, ukončil výkon směnárenské činnosti, z čehož logicky plyne, že pokuta sama o sobě nebyla rozhodujícím faktorem pro ukončení této činnosti.
42. Jak vyplývá ze shora uvedeného usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 4. 2010, č. j. 1 As 9/2008-133, které obsáhle pojednává o přihlížení k osobním a majetkovým poměrům pachatele přestupku či jiného správního deliktu, předpokládá se určitá součinnost pachatele k případnému zjištění jeho osobních a majetkových poměrů [cit. „bude tedy záležet především na účastníku řízení, zda projeví svůj zájem na tom, aby uložená pokuta pro něj neměla likvidační důsledky, tím, že správnímu orgánu poskytne základní údaje o svých osobních a majetkových poměrech a tyto také věrohodným způsobem doloží či umožní správnímu orgánu, aby ověřil jejich pravdivost (...)“]. Žalobce nicméně ve správním řízení netvrdil žádné skutečnosti, ze kterých by bylo možné dovodit, že by pro něj mohla být uložena pokuta likvidační. Kromě toho, že se považuje za marginální subjekt na daném trhu a že za rok 2017 skončil ve ztrátě, žádné konkrétní skutečnosti o svých

majetkových či finančních poměrech v průběhu správního řízení neuvedl. Za těchto okolností nebylo povinností správního orgánu, aby se sám z vlastní iniciativy zabýval zjišťováním majetkových poměrů žalobce.

43. Ačkoli žalobce v žalobě tvrdil, že „*dokládá soudu daňové přiznání a účetní závěrku za rok 2018, ze kterých je zřejmé, že žalobce skončil své hospodaření za rok 2018 ziskem po zdanění ve výši 247.168 Kč*“, ani jeden z těchto dokumentů soudu nepředložil a své majetkové poměry za zdaňovací období roku 2018, které jsou z jeho pohledu významné pro posouzení přiměřenosti sankce, tak ničím neprokázal. Stejně tak neprokázal ani související tvrzení, že si musel na úhradu uložené pokuty vypůjčit peněžní prostředky. Soud k tomu pro úplnost dodává, že uložení pokuty není podmíněno tím, že sankcionovaný pachatel vykazuje zisk ze své podnikatelské činnosti, popř. že jím vykazovaný zisk přesahuje výši ukládané sankce. Případná nízká ziskovost či přímo ztrátovost pachatele bez dalšího neopravňuje správní orgán k neuložení pokuty či k jejímu uložení pouze v minimální výši, neboť by tím došlo k úplnému popření smyslu správního trestání (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 9. 4. 2020, č. j. 5 As 47/2019-36).
44. Svá tvrzení o likvidačním charakteru jemu uložené sankce tedy žalobce v řízení před soudem neprokázal. Soud s ohledem na veškeré výše uvedené okolnosti nemohl dospět k závěru, že uložená pokuta neodpovídá zobecnitelné představě o adekvátnosti a spravedlnosti sankce a je nepřiměřená či dokonce likvidační.
45. Protože soud v projednávané věci neshledal, že by napadené rozhodnutí bylo vydáno v rozporu se zákonem, žalobu podle § 78 odst. 7 s.ř.s. jako nedůvodnou zamítl.
46. Součástí žaloby učinil žalobce též návrh *in eventum* na rozhodnutí soudu o snížení uložené pokuty, a to na minimum předpokládané zákonem. Tímto „minimum“ by však v konečném důsledku bylo upuštění od uložení pokuty, neboť § 22 odst. 2 písm. b) zákona o směnářské činnosti ve znění účinném do 31.3.2019 stanovil, že za tento přestupek „*lze uložit pokutu do 5 000 000 Kč*“. Žádnou minimální spodní hranici pokuty tedy zákon nestanoví.
47. O upuštění od trestu nebo jeho snížení v mezích zákonem dovolených může soud v souladu s § 78 odst. 2 s.ř.s. rozhodnout pouze tehdy, byl-li trest uložen ve zjevně nepřiměřené výši, k čemuž však v projednávané věci nedošlo. Soud o využití moderačního práva uvažil po provedeném přezkumu na podkladě shora popsaných skutkových zjištění a právního posouzení provedeného správními orgány obou stupňů, jejichž závěry považuje za vyčerpávající a souladné se zákonem. Soud je toho názoru, že žalovaná náležitě posoudila kritéria rozhodná pro určení výše pokuty, přihlédla ke zjištěným přitěžujícím a polehčujícím okolnostem a své úvahy ohledně výměry sankce náležitě odůvodnila. Žalobci ve výsledku uložená pokuta ve výši 350 000 Kč, která dosahuje pouhých 7 % maximální možné sazby, nijak nevybočuje z mezí stanovených zákonem, je přiměřená okolnostem případu a je způsobilá splnit svůj účel. Nejedná se tak o sankci nepřiměřenou, tím méně o sankci zjevně nepřiměřenou. Podmínky pro její moderaci soudem v podobě snížení či dokonce upuštění od jejího uložení tudíž nebyly splněny.
48. Žalobce nebyl ve sporu úspěšný a žalované žádné důvodně vynaložené náklady nad rámec její běžné činnosti nevznikly. Soud proto ve druhém výroku rozsudku v souladu s § 60 soudního řádu správního rozhodl, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Poučení:

Shodu s prvopisem potvrzuje: V. P.

Proti tomuto rozsudku 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, Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud. Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 s.ř.s. a kromě obecných náležitostí podání musí obsahovat označení rozhodnutí, proti němuž směřuje, v jakém rozsahu a z jakých důvodů jej stěžovatel napadá, a údaj o tom, kdy mu bylo rozhodnutí doručeno. V řízení o kasační stížnosti musí být stěžovatel zastoupen advokátem; to neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních zákonů vyžadováno pro výkon advokacie. Soudní poplatek za kasační stížnost vybírá Nejvyšší správní soud.

Praha 16. září 2021

Mgr. Martin Kříž v. r.
předseda senátu