

- **rozhodnutí České národní banky č.j. 2021/105473/570 ze dne 13. října 2021, sp.zn. Sp/2020/138/573**

Sekce licenčních a sankčních řízení

V Praze dne 13. října 2021  
Č.j. 2021 / 105473 / 570  
Ke sp.zn. Sp/2020/138/573  
Počet stran: 54

## ROZHODNUTÍ

Česká národní banka (dále též jen „správní orgán“) jako orgán dohledu nad finančním trhem podle zákona č. 6/1993 Sb., o České národní bance, ve znění pozdějších předpisů, a orgán dohledu nad oblastí poskytování spotřebitelských úvěrů podle zákona č. 257/2016 Sb., o spotřebitelském úvěru, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o spotřebitelském úvěru“ nebo „ZSÚ“) rozhodla v řízení zahájeném dne 16.7.2020 pod spis. zn. Sp/2020/138/573 doručením oznámení o zahájení správního řízení č.j. 2020/91456/570 vedeném podle zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“) a zákona č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „přestupkový zákon“), s účastníkem řízení Modrá pyramida stavební spořitelna, a.s., IČO 601 92 852, se sídlem Bělehradská 128, čp. 222, 120 21 Praha 2, právně zastoupeným [REDAKCE], advokátem registrovaným pod ev. č. ČAK: [REDAKCE], [REDAKCE], IČO [REDAKCE], [REDAKCE], takto:

### A.

**Společnost Modrá pyramida stavební spořitelna, a.s., IČO 601 92 852, se sídlem Bělehradská 128, čp. 222, 120 21 Praha 2, se uznává vinnou, že u 740 spotřebitelů, kteří požádali o předčasné splacení spotřebitelského úvěru v období ode dne 8.3.2019 do dne 28.4.2020 nesnížila celkové náklady spotřebitelských úvěrů o výši úroku a dalších nákladů, které by byli spotřebitelé povinni platit v případě, kdy by nedošlo k předčasnému splacení spotřebitelských úvěrů, když od těchto spotřebitelů získala celkem 4 595 717 Kč jako náhradu nákladů za provize vyplacené zprostředkovatelům za zprostředkování spotřebitelského úvěru a celkem 3 057 422 Kč jako náhradu nákladů za úroky vyplacené vkladatelům,**

**t e d y p o r u š i l a**

**povinnost stanovenou v ustanovení § 117 odst. 1 zákona o spotřebitelském úvěru,**

**č í m ŝ s e d o p u s t i l a**

**přestupku podle ustanovení § 154 odst. 1 písm. v) zákona o spotřebitelském úvěru**

**z a c o ŝ s e j í u k l á d á**

**podle ustanovení § 154 odst. 3 písm. c) zákona o spotřebitelském úvěru, pokuta ve výši 5 000 000 Kč (slovy: pět milionů korun českých).**

Společnost Modrá pyramida stavební spořitelna, a.s., IČO 601 92 852, se sídlem Bělehradská 128, čp. 222, 120 21 Praha 2, je povinna zaplatit pokutu do 30 dnů od nabytí právní moci tohoto rozhodnutí na účet Celního úřadu pro hlavní město Prahu vedený u České národní banky, č. 3754-67724011/0710, konstantní symbol 1148, variabilní symbol je identifikační číslo plátce.

## B.

Společnosti Modrá pyramida stavební spořitelna, a.s., IČO 601 92 852, se sídlem Bělehradská 128, čp. 222, 120 21 Praha 2, se podle ustanovení § 79 odst. 5 správního řádu ve vazbě na ustanovení § 6 odst. 1 vyhlášky č. 520/2005 Sb., o rozsahu hotových výdajů a ušlého výdělku, které správní orgán hradí jiným osobám, a o výši paušální částky nákladů ukládá náhrada nákladů řízení, ve výši 1 000 Kč (slovy: jeden tisíc korun českých). Paušální náhradu nákladů řízení je společnost Modrá pyramida stavební spořitelna, a.s., IČO 601 92 852, se sídlem Bělehradská 128, čp. 222, 120 21 Praha 2, povinna zaplatit do 30 dnů od nabytí právní moci tohoto rozhodnutí na účet České národní banky, č. 115-69193891/0710, konstantní symbol 1148, variabilní symbol je identifikační číslo plátce.

## A.

### ODŮVODNĚNÍ ROZHODNUTÍ O ULOŽENÍ SANKCE

#### i. Identifikace účastníka řízení

1. Účastník řízení je stavební spořitelnou ve smyslu ustanovení § 2 odst. 1 zákona č. 96/1993 Sb., o stavebním spoření a státní podpoře stavebního spoření, ve znění dalších předpisů. Stavební spořitelna je dle stejného ustanovení bankou ve smyslu zákona č. 21/1992 Sb., o bankách, ve znění dalších předpisů (dále též jen „zákon o bankách“). Účastník řízení je oprávněn podle ustanovení § 7 písm. a) zákona o spotřebitelském úvěru poskytovat spotřebitelské úvěry.

#### ii. Postup správního orgánu před zahájením řízení

2. Správní orgán zveřejnil dne 7.3.2019 na svých webových stránkách výkladové stanovisko „K účelně vynaloženým nákladům, které lze po spotřebiteli požadovat v souvislosti s předčasným splacením spotřebitelského úvěru na bydlení podle zákona č. 257/2016 Sb., o spotřebitelském úvěru“ formou odpovědi na otázku „Jaké náklady může věřitel požadovat nahradit po spotřebiteli v souvislosti s předčasným splacením spotřebitelského úvěru na bydlení?“ (dále též jen „Odpověď“). Správní orgán v návaznosti na zveřejnění Odpovědi provedl plošné dohledové šetření s cílem ověřit, zda dohlížené subjekty postupují v souladu se zákonem o spotřebitelském úvěru.

#### iii. Průběh správního řízení

3. Správní řízení bylo zahájeno dne 16.7.2020 doručením oznámení o zahájení správního řízení (dále též jen „Oznámení“)<sup>1</sup>. Účastník řízení dne 23.7.2020 požádal

---

<sup>1</sup> Správní spis č.l. 144.

o prodloužení lhůty pro vyjádření se k podkladům o 5 pracovních dnů. Správní orgán sdělil účastníkovi řízení v reakci na jeho žádost, že na vyjádření v jím navržené lhůtě vyčká.

4. Účastník řízení dne 17.8.2020 předložil<sup>2</sup> správnímu orgánu plnou moc k zastoupení advokátem v tomto správním řízení spolu s vyjádřením k oznámení o zahájení řízení (dále jen „Vyjádření ze dne 17.8.2020“).
5. Správní orgán vyzval<sup>3</sup> účastníka řízení dne 26.8.2020 k seznámení se s podklady. Účastník řízení v reakci na výzvu požádal<sup>4</sup> dne 28.8.2020 o nařízení ústního jednání a uvedl, že k podkladům řízení se vyjádří až po uskutečnění ústního jednání.
6. Vzhledem k tomu, že účastník řízení v žádosti o nařízení ústního jednání neuvedl důvody pro konání ústního jednání, respektive proč je nařízení ústního jednání nezbytné pro zjištění stavu věci, nebo pro uplatnění jeho práv, správní orgán vyzval<sup>5</sup> účastníka řízení dne 31.8.2020 k odůvodnění žádosti o ústní jednání.
7. Účastník řízení uvedl<sup>6</sup> dne 7.9.2020 k důvodům ústního jednání, že navrhuje provedení výslechu autora odborného právního vyjádření, předsedy představenstva účastníka řízení a tajemníka účastníka řízení a dále namítl, že oznámení neobsahuje dostatečný popis skutku, včetně vymezení konkrétních případů. Z hlediska odůvodnění odkázal na vybranou judikaturu ohledně práva na obhajobu.
8. Správní orgán 15.9.2020 v reakci na odůvodnění žádosti o nařízení ústního jednání sdělil<sup>7</sup> účastníkovi řízení, že neuvedl, jaké skutkové okolnosti navrhuje výslechy zmíněných osob dokazovat a doplnil seznam konkrétních případů, kterých se týkají zjištění uvedená v oznámení o zahájení řízení, a vyzval jej k uvedení okolností, které navrhuje dokazovat.
9. Účastník řízení uvedl ve vyjádření<sup>8</sup> ze dne 23.9.2020, že má právo klást svědkům otázky, přičemž odkázal na vybranou judikaturu, a stejně tak má právo klást otázky autorovi odborného vyjádření. Zopakoval, že považuje za nezbytné, aby se vyjádřili tajemník a předseda představenstva účastníka řízení, a opětovně uvedl odkazy na judikaturu ohledně práva na obhajobu.
10. Správní orgán nařídil<sup>9</sup> dne 1.10.2020 k žádosti účastníka řízení ústní jednání, které se uskutečnilo<sup>10</sup> dne 15.10.2020.
11. Účastník řízení zaslal dne 26.10.2020 správnímu orgánu sdělení<sup>11</sup>, že vyjádření k ústnímu jednání zašle do dne 15.12.2020.

---

<sup>2</sup> Správní spis č.l. 155.

<sup>3</sup> Správní spis č.l. 184.

<sup>4</sup> Správní spis č.l. 187.

<sup>5</sup> Správní spis č.l. 190.

<sup>6</sup> Správní spis č.l. 193.

<sup>7</sup> Správní spis č.l. 197.

<sup>8</sup> Správní spis č.l. 214.

<sup>9</sup> Správní spis č.l. 221.

<sup>10</sup> Správní spis č.l. 223.

<sup>11</sup> Správní spis č.l. 226.

12. Účastník řízení dne 10.11.2020 nahlížel do správního spisu a následně dne 15.12.2020 zaslal správnímu orgánu vyjádření k podkladům řízení (dále též jen „Vyjádření ze dne 15.12.2020“).
13. Správní orgán vydal dne 12.2.2021 rozhodnutí o uložení pokuty ve výši 5 000 000 Kč, č.j. 2021/16307/570 (dále též jen „zrušené rozhodnutí“), které bankovní rada České národní banky rozhodnutím ze dne 13.5.2021, č.j. 2021/049711/CNB/110 (dále jen „Rozhodnutí BR“) na základě rozkladu účastníka řízení ze dne 26.2.2021 (dále jen „Rozklad“) zrušila, přičemž zároveň věc vrátila správnímu orgánu k novému projednání.
14. Bankovní rada v Rozhodnutí BR uvedla, že porušení § 117 odst. 2 zákona o spotřebitelském úvěru neodpovídá skutkové podstatě přestupku podle § 154 odst. 1 písm. v) zákona o spotřebitelském úvěru. Bankovní rada v Rozhodnutí BR dále uvedla, že pokud účastník řízení požaduje náklady v rozporu s ustanovením § 117 odst. 2 zákona o spotřebitelském úvěru, nemůže pak splnit ani povinnost dle ustanovení § 117 odst. 1 zákona o spotřebitelském úvěru. Podle bankovní rady je jasné, že kdyby věřitel umožňoval předčasné splacení, ale požadoval by po spotřebiteli náklady, o které se celkové náklady úvěru mají v důsledku předčasného splacení snížit, tj. typicky úrok (ale jsou to jakékoliv náklady spotřebitele související s úvěrem, dokonce i ty, které již byly zaplacený v minulosti, například poplatky za uzavření smlouvy), který zbýval od doby předčasného splacení do původně plánovaného konce splatnosti úvěru, pak by postupoval v rozporu s § 117 odst. 1 zákona o spotřebitelském úvěru a dopustil by se přestupku podle § 154 odst. 1 písm. v) zákona o spotřebitelském úvěru. Bankovní rada doporučila Rozhodnutím BR, aby správní orgán doplnil a zpřesnil odůvodnění svého rozhodnutí, neboť ze zrušeného rozhodnutí nebylo zřejmé, zda a jak výše uvedené skutečnosti hodnotil.
15. Správní orgán dne 18.5.2021 zaslal účastníkovi řízení sdělení, že ve správním řízení byly nashromážděny dostatečné podklady pro vydání rozhodnutí a vyzval účastníka řízení k vyjádření se ve lhůtě 10 pracovních dnů. Účastník řízení požádal dne 21.5.2021 o prodloužení lhůty pro vyjádření s k podkladům a zároveň požádal správní orgán o doplnění spisu o návrh rozhodnutí rozkladové komise.
16. Účastník řízení nahlédl dne 19.5.2021 do správního spisu vedeného pro toto správní řízení.
17. Správní orgán informoval účastníka řízení dne 24.5.2021, že na vyjádření se k podkladům vyčká v účastníkem řízení navržené lhůtě do dne 30.6.2021. Správní orgán přípisem ze dne 24.5.2021 rovněž účastníka řízení informoval, že ve správním spise jsou aktuálně zařazeny všechny písemnosti týkající se dané věci a účastník řízení se s nimi již seznámil prostřednictvím nahlédnutí do spisu. Rozkladová komise České národní banky v souladu s ustanovením § 152 odst. 3 správního řádu předkládá návrh na rozhodnutí, tedy návrh jak má bankovní rada České národní banky rozhodnout, nikoliv návrh rozhodnutí, tedy navrhované znění rozhodnutí o rozkladu.
18. Účastník řízení zaslal dne 30.6.2021 vyjádření k podkladům rozhodnutí (dále jen „Vyjádření ze dne 30.6.2021“).

### **Právní úprava**

19. *Spotřebitel je podle ustanovení § 117 odst. 1 zákona o spotřebitelském úvěru oprávněn spotřebitelský úvěr zcela nebo zčásti splatit kdykoliv po dobu trvání*

spotřebitelského úvěru. V takovém případě má spotřebitel právo na snížení celkových nákladů spotřebitelského úvěru o výši úroku a dalších nákladů, které by byl spotřebitel povinen platit v případě, kdy by nedošlo k předčasnému splacení spotřebitelského úvěru.

20. *Pro případ předčasného splacení spotřebitelského úvěru má věřitel dle ustanovení § 117 odst. 2 právo na náhradu účelně vynaložených nákladů, které mu vzniknou v souvislosti s předčasným splacením.*
21. *Dle ustanovení § 154 odst. 1 písm. v) zákona o spotřebitelském úvěru se účastník řízení dopustí přestupku tím, že neumožní spotřebiteli předčasné splacení spotřebitelského úvěru podle § 117 odst. 1 zákona o spotřebitelském úvěru.*

### **Skutková zjištění**

22. Článek 6 odst. 11 Všeobecných úvěrových podmínek účastníka řízení stanoví, že účastník řízení má v případě předčasného splacení právo po spotřebiteli požadovat náhradu nákladů s tím spojených, nestanoví-li zákon o spotřebitelském úvěru nebo nedohodne-li se se spotřebitelem ve smlouvě o úvěru jinak. V návaznosti na oznámení o záměru úvěr předčasně splatit účastník řízení poskytne spotřebiteli bez zbytečného odkladu za účelem zvážení důsledků předčasného splacení vyčíslení částky, kterou bude spotřebitel muset zaplatit, a to s rozdělením na jistinu, úrok a další náklady.
23. Účastník řízení ode dne 8.3.2019 do dne 28.4.2020 obdržel 1 124 žádostí o předčasné splacení úvěrů, na které se ve smyslu ustanovení § 167 zákona o spotřebitelském úvěru vztahuje úprava předčasného splacení stanovená tímto zákonem. Účastník řízení stanovoval v období ode dne 8.3.2019 do dne 28.4.2020<sup>12</sup> výši náhrady nákladů při předčasném splacení jako součet administrativních nákladů, nákladů provize a ceny zdrojů. Z vyjádření účastníka řízení<sup>13</sup> vyplynulo, že postupoval při výpočtu výše náhrady nákladů při předčasném splacení spotřebitelského úvěru na bydlení podle níže uvedeného vzorce<sup>14</sup>:

---

<sup>12</sup> Účastník řízení změnil způsob výpočtu ke konci měsíce dubna – tedy používal původní vzorec výpočtu do dne 30.4.2020 a nový vzorec ode dne 1.5.2020. Správní orgán však v textu hovoří o předčasně splacených úvěrech na základě žádostí obdržených v období ode dne 7.3.2019 do dne 28.4.2020, neboť 29.4.2020 a 30.4.2020 účastník řízení podle zjištění správního orgánu žádnou žádost o předčasné splacení hypotéčního úvěru neobdržel.

Správní orgán posuzoval v tomto správním řízení období po vydání Odpovědi dne 7.3.2019. Dne 7.3.2019 však účastník řízení neobdržel žádnou žádost o vyčíslení dlužné částky a náhrady nákladů předčasného splacení, proto správní orgán hovoří v textu dále o období ode dne 8.3.2019.

<sup>13</sup> Vyjádření ze dne 26.8.2019, správní spis, č.l. 102-108.

Vyjádření ze dne 12.6.2019, správní spis, č.l. 32 - 99.

<sup>14</sup> Ve vzorci platí, že N = účelně vynaložené náklady, A = administrativní náklady vynaložené v přímé souvislosti s předčasným splacením, p = výše provize v případě sjednání úvěru zprostředkovatelem, vyjádřená v procentech, tzbyt = doba od okamžiku předčasného splacení spotřebitelského úvěru do konce období, pro které je stanovena pevná úroková sazba, vyjádřená v měsících, tcelk = celková délka období, pro které je smluvně sjednána pevná úroková sazba spotřebitelského úvěru, vyjádřená v měsících, J = výše předčasně splácené jistiny spotřebitelského úvěru, vyjádřená v Kč, rt0 = průměrná úroková sazba všech klientských vkladů v době sjednání pevné zápůjční úrokové sazby spotřebitelského úvěru, vyjádřená v procentech, it = aktuální alternativní výnosová sazba investice do bezrizikového finančního instrumentu, např. českého státního dluhopisu (realizovaná v okamžiku předčasného splacení spotřebitelského úvěru na bydlení), provedená za účelem zajištění smluvně zaručeného zhodnocení klientských vkladů, vyjádřená v procentech.

$$N = A + \left[ p * J * \frac{t_{zbyt}}{t_{celk}} \right] + [J * t_{zbyt} / 12 * \max((r_{t0} - i_t), 0)]$$

24. Účastník řízení změnil způsob výpočtu náhrady nákladů při předčasném splacení a ode dne 1.5.2020 postupuje při výpočtu náhrady nákladů při předčasném splacení spotřebitelského úvěru na bydlení podle níže uvedeného vzorce<sup>15</sup>:

$$N = A + [J * tzbyt / 12 * rt0]$$

25. Z výše uvedeného nového vzorce vyplývá, že účastník řízení změnil své postupy tak, že aktuálně od spotřebitelů nevyžaduje náhradu nákladů za zprostředkovatelskou provizi. Zároveň změnil způsob výpočtu náhrady nákladů ceny zdrojů. Aktuálně je cena zdrojů vypočtena jako úrok zaplacený z částky odpovídající předčasně splacené jistině za období, odpovídající délkou zbývajícím období, pro které je smluvně stanovena pevná úroková sazba spotřebitelského úvěru, za předpokladu, že úroková sazba odpovídá průměrné úrokové sazbě klientských vkladů ke dni sjednání pevné zápůjční úrokové sazby spotřebitelského úvěru. Jak ukazuje vzorec, jedná se nově o součin předčasně splacené jistiny, zbývajících délek období, pro které je stanovena pevná úroková sazba a příslušné úrokové sazby. Účastník řízení tedy zjednodušil výpočet ceny zdrojů tak, že přestal zohledňovat možnost alternativní investice předčasně splacené jistiny, což odůvodnil možností snazšího výpočtu pro spotřebitele. Účastník řízení dále nově stanovil, že celková požadovaná výše účelně vynaložených nákladů nepřesáhne v žádném z případů částku 50 000 Kč; pro úvěry nezajištěné nemovitostí celková výše účelně vynaložených nákladů nepřesáhne částku 10 000 Kč do tří let trvání smlouvy a po třech letech trvání smlouvy nepřesáhne částku 5 000 Kč. O způsobu výpočtu náhrady nákladů informuje účastník řízení spotřebitele prostřednictvím informací zpřístupněných na svých webových stránkách<sup>16</sup>.
26. Správní orgán při zjišťování skutkových okolností porušení účastníka řízení vycházel z výše popsaných postupů deklarovaných účastníkem řízení a z přehledu žádostí o předčasné splacení včetně údajů o požadované náhradě nákladů<sup>17</sup>. V průběhu řízení správní orgán zjistil, oproti údajům uvedeným v oznámení o zahájení řízení, že účastník řízení požadoval náhradu nákladů za zprostředkování úvěrové smlouvy nebo za tzv. cenu zdrojů od 976 spotřebitelů<sup>18</sup>, kteří požádali o vyčíslení dlužné částky a sdělení údajů o výši náhrady nákladů účastníka řízení<sup>19</sup>

<sup>15</sup> Ve vzorci platí, že N = účelně vynaložené náklady, A = administrativní náklady vynaložené v přímé souvislosti s předčasným splacením, J = výše předčasně splacené jistiny spotřebitelského úvěru, vyjádřená v Kč, tzbyt = doba od okamžiku předčasného splacení spotřebitelského úvěru do konce období, pro které je stanovena pevná úroková sazba, vyjádřená v měsících, rt0 = průměrná úroková sazba všech klientských vkladů v době sjednání spotřebitelského úvěru.

<sup>16</sup> Trvale přístupné informace ke dni 31.5.2019, správní spis č.l. 97-99

Trvale přístupné informace ke dni 6.5.2020, správní spis č.l. 134-143

<https://www.modrapyramida.cz/podpora/informace-trvale-pristupne-spotrebiteli>

<sup>17</sup> Tabulka v souboru CNB\_ucelne\_vynalozene\_naklady.xlsx, poskytnutá emailem dne 1.6.2020 a související emailová komunikace, správní spis č.l. 20-24.

<sup>18</sup> Oproti údajům uvedeným v oznámení o zahájení správního řízení totiž správní orgán z tabulky CNB\_ucelne\_vynalozene\_naklady.xls zjistil, že účastník řízení od některých spotřebitelů v předloženém seznamu fakticky požadoval pouze administrativní náklady nebo nepožadoval žádné náklady.

<sup>19</sup> Postup dle ustanovení § 117 odst. 6 zákona o spotřebitelském úvěru.

v období ode dne 8.3.2019 do dne 28.4.2020. Správní orgán o této skutečnosti účastníka řízení informoval a zaslal účastníkovi řízení jmenný seznam 976 spotřebitelů, u kterých správní orgán zjistil, že účastník řízení od nich požadoval náhradu nákladů v rozporu se zákonem o spotřebitelském úvěru. Část spotřebitelů se po vyčíslení požadovaných nákladů rozhodla předčasné splacení nezrealizovat, počet spotřebitelů, kteří zaplatili účastníkovi řízení náhradu nákladů v rozporu se zákonem o spotřebitelském úvěru, byl tedy nižší než počet obdržných žádostí, konkrétně 740. Účastník řízení v průběhu řízení skutkově zjištění správního orgánu nijak nerozporoval.

iv. Náhrada nákladů za zprostředkovatelskou provizi

27. Účastník řízení v období ode dne 8.3.2019 do dne 28.4.2020 požadoval po spotřebitelích jako náhradu nákladů i poměrnou část zprostředkovatelské provize vyplacené zprostředkovateli za zprostředkování spotřebitelského úvěru. Účastník řízení požadoval náhradu nákladů zprostředkovatelské provize pouze u spotřebitelů, kteří se rozhodli pro předčasné splacení úvěru v průběhu období od poskytnutí úvěru do první refixace úvěru, spotřebitelé tedy po první změně pevně stanovené úrokové sazby neplatili již náhradu za zprostředkovatelskou provizi. Účastník řízení aktuálně náhradu nákladů za zprostředkování od spotřebitelů nevyžaduje.
28. Účastník řízení v případě předčasného splacení požadoval po spotřebitelích poměrnou část provize v závislosti na tom, kolik času uběhlo od poskytnutí úvěru, tedy kolik splátek už spotřebitel provedl. Zprostředkovatelská provize vyplacená zprostředkovateli byla určena jako procento z výše jistiny konkrétního úvěru dohodnuté mezi účastníkem řízení a zprostředkovatelem. Poměrná část provize vyžadovaná účastníkem řízení jako náhrada nákladů při předčasném splacení úvěru byla stanovena jako násobek zprostředkovatelské provize (tedy procenta z výše předčasně splacené jistiny konkrétního úvěru) a zlomku, kde je v čitateli uvedena doba od okamžiku předčasného splacení spotřebitelského úvěru do konce období, pro které je stanovena pevná úroková sazba, vyjádřená v měsících a ve jmenovateli je uvedena celková délka období, pro které je smluvně sjednána pevná úroková sazba spotřebitelského úvěru (jak vyplývá z výše uvedeného vzorce).

v. Náhrada nákladů za cenu zdrojů

29. Účastník řízení v období ode dne 8.3.2019 do dne 28.4.2020 požadoval při předčasném splacení od spotřebitelů náhradu údajných nákladů za cenu zdrojů. Cena zdrojů vychází z ceny klientských vkladů k datu sjednání úrokové sazby úvěru, protože dle sdělení účastníka řízení na webových stránkách, prostřednictvím vkladů na účtech stavebního spoření jsou úvěry účastníka řízení poskytovány<sup>20</sup>.
30. Účastník řízení v období ode dne 8.3.2019 do dne 28.4.2020 od spotřebitelů požadoval náhradu nákladů ceny zdrojů, která se vypočte jako násobek následujících činitelů: 1. úrokové sazby vyplácené vkladatelům v době sjednání podmínek úvěru snížené o úrokovou sazbu alternativní investice, 2. výše předčasně splácené jistiny a 3. zlomku, kde v čitateli je uvedena doba od okamžiku předčasného splacení spotřebitelského úvěru do konce období, pro které je stanovena pevná úroková sazba, vyjádřená v měsících a ve jmenovateli počet měsíců v roce. Způsob výpočtu názorně demonstruje již uvedený vzorec:

---

<sup>20</sup> <https://www.modrapyrameda.cz/podpora/informace-trvale-pristupne-spotrebiteli> dne 6.5.2020.



$$N = A + \left[ p * J * \frac{t_{zbyt}}{t_{celk}} \right] + [J * t_{zbyt} / 12 * \max((r_{t0} - i_t), 0)]$$

31. Účastník řízení uváděl jako ilustrativní příklad alternativního bezrizikového finančního instrumentu tříletý český státní dluhopis. Z podkladů předložených účastníkem řízení vyplývá, že účastník řízení však nepřebírá konkrétní výnosovou sazbu státního dluhopisu, ale kalkuluje s výnosovou křivkou na základě cen kotovaných státních dluhopisů poskytovaných platformou MTS Czech Republic pro sekundární trh korunových státních dluhopisů, a to v různých délkách splatnosti těchto dluhopisů. Účastník řízení dále uvedl, že pro účely výpočtu náhrady nákladů neutilizuje jednu úrokovou sazbu alternativní investice, ale kalkuluje reinvestiční výnos jako výnosovou křivku, a pak určuje náhradu nákladů zdrojů v závislosti na splátkovém kalendáři pro jednotlivé původně dohodnuté splátky úvěru.
32. Jak vyplývá ze vzorce uvedeného v bodě 24 tohoto rozhodnutí, účastník řízení počítá aktuálně (ode dne 1.5.2020) náhradu nákladů za cenu zdrojů jako úrok, který je třeba zaplatit z částky odpovídající předčasně splacené jistině za období ode dne předčasného splacení do dne, do kterého byla smluvně stanovena pevná úroková sazba spotřebitelského úvěru, přičemž úroková sazba odpovídá průměrné úrokové sazbě klientských vkladů ke dni sjednání pevné úrokové sazby spotřebitelského úvěru.

### **Stručné shrnutí okolností tohoto případu**

33. Účastník řízení uzavírá tři typově odlišné smlouvy, tedy smlouvu o stavebním spoření, smlouvu o spotřebitelském úvěru a zprostředkovatelskou smlouvu.
34. Účastník řízení uzavírá smlouvy o stavebním spoření s účastníky stavebního spoření, nebo-li s vkladateli. Účastník stavebního spoření se zavazuje spořit sjednanou částku, přičemž minimální měsíční částka zasílaná na účet (minimální měsíční vklad) je stanovena smlouvou o stavebním spoření. Zůstatek na účtu, respektive vklad, je úročen úrokovou sazbou uvedenou ve smlouvě o stavebním spoření. Úrok z vkladu je odměnou za poskytnutí peněžních prostředků vkladatelem a jedná se o náklad podnikání účastníka řízení.
35. Účastník řízení uzavírá se spotřebitelem smlouvu o spotřebitelském úvěru. Účastník řízení na základě smlouvy o spotřebitelském úvěru poskytuje spotřebiteli úvěr na bydlení, za který se zavazuje spotřebitel zaplatit jednak poplatky podle sazebníku a úrok stanovený ve smlouvě. Vzhledem k dlouhé době splácení úvěrů na bydlení dochází zpravidla k stanovení pevné úrokové sazby po určité období, které je (zpravidla výrazně) kratší než celková doba splatnosti spotřebitelského úvěru. Poplatky a úrok z poskytnutého spotřebitelského úvěru jsou odměnou za poskytnutí peněžních prostředků účastníkem řízení a jedná se o výnos z podnikatelské činnosti účastníka řízení.
36. Účastník řízení zpravidla (s ohledem na svůj podnikatelský model) nejedná se spotřebitelem přímo, ale uzavírá zprostředkovatelskou smlouvu, kterou se zprostředkovatel zavazuje zprostředkovat (dosáhnout) uzavření smlouvy o spotřebitelském úvěru mezi spotřebitelem a účastníkem řízení. Zprostředkovatel sice jedná jménem a na účet účastníka řízení a obstarává celý proces nabídky

a uzavření smlouvy o spotřebitelském úvěru, nicméně spotřebitel není stranou této smlouvy, ani nemá tuto smlouvu k dispozici. Zprostředkovatelská provize je odměnou zprostředkovateli za zprostředkování smlouvy o spotřebitelském úvěru mezi spotřebitelem a účastníkem řízení a jedná se rovněž o náklad podnikání účastníka řízení.

37. Každá z výše uvedených úhrad (úrok z vkladu, úrok z úvěru a zprostředkovatelská provize) mají svůj samostatný důvod vzniku (uložení peněz na účet stavebního spoření, poskytnutí spotřebitelského úvěru na bydlení, zprostředkování smlouvy o úvěru) a i povinnost je zaplatit vzniká v jiném momentu (úročení vkladů počíná dnem následujícím po dni připsání, a končí dnem jejich výplaty; úročení úvěru začíná dnem jeho čerpání a končí dnem úplného splacení; splatnost zprostředkovatelské odměny je určena individuální zprostředkovatelskou smlouvou). Účastník řízení je podnikatelem, který provozuje svou činnost za účelem zisku. Podnikání účastníka řízení je ziskové, pokud výnosy budou vyšší než náklady. Je zřejmé, že čím větší náklady má účastník řízení (úroky z vkladů, zprostředkovatelská provize a další provozní náklady), tím větší musí generovat zisky (úroky za poskytnutí úvěru), aby bylo jeho celkové hospodaření ziskové. V případě, že spotřebitel využije svého zákonného práva a předčasně splatí spotřebitelský úvěr, účastník řízení přichází o zisk z takto ukončené smlouvy, čemuž se účastník řízení brání tím, že požaduje od spotřebitelů náhradu nákladů. Účastník řízení se tímto jednáním jednak snaží spotřebitele od předčasného splacení spotřebitelského úvěru odradit a jednak si částečně kompenzuje výpadek zisku.
38. Účastník řízení je dle ustanovení § 117 odst. 1 zákona o spotřebitelském úvěru povinen umožnit spotřebiteli splacení spotřebitelského úvěru a zároveň strpět, že spotřebiteli budou celkové náklady sníženy o výši úroků a dalších nákladů, které by byl spotřebitel povinen zaplatit, pokud by nedošlo k předčasnému splacení. Účastník řízení má v souvislosti s předčasným splacením nárok pouze na náhradu účelně vynaložených nákladů vymezených v ustanovení § 117 odst. 2 zákona o spotřebitelském úvěru.
39. Správní orgán tedy považuje za naplnění skutkové podstaty přestupku projednávaného v tomto správním řízení, tedy za porušení výše uvedených ustanovení to, že nedošlo ke snížení nákladů ve smyslu § 117 odst. 1 zákona o spotřebitelském úvěru u těch spotřebitelů, kteří předčasně splatili úvěr (nikoliv tedy u těch, kteří požádali účastníka řízení o vyčíslení a nakonec se rozhodli úvěr předčasně nesplatit).
40. Správní orgán vzhledem k výše uvedenému zjistil, že účastník řízení získal od 740 spotřebitelů, kteří předčasně splatili úvěr a kteří požádali o předčasné splacení v období ode dne 8.3.2019<sup>21</sup> do dne 28.4.2020, celkem 4 595 717 Kč jako náklady za poskytnutou provizi a 3 057 422 Kč jako náklady ceny zdrojů<sup>22</sup>.

### **Vyjádření účastníka řízení**

41. Účastník řízení se rozsáhlou polemikou předloženou v tomto správním řízení pokouší argumentovat, že má nárok požadovat od spotřebitele, který předčasně splatí spotřebitelský úvěr, náhradu nákladů za zprostředkovatelskou provizi a náhradu

<sup>21</sup> Účastník řízení neobdržel dne 7.3.2019 žádnou žádost o předčasné splacení úvěru.

<sup>22</sup> Tabulka v souboru CNB\_ ucelne vynalozene naklady.xlsx, poskytnutá emailem dne 1.6.2020 a související emailová komunikace, správní spis č.l. 20-24.

nákladů za úroky vyplacené vkladatelům. Správní orgán se s polemikou účastníka řízení v mezích požadovaných právními předpisy v následujících pasážích rozhodnutí vypořádal. Nicméně správní orgán uvádí, že zákon o spotřebitelském úvěru nikde nestanoví žádný nárok účastníka řízení na kompenzaci jeho zisku v souvislosti s předčasným splacením nebo náhradu finanční ztráty a nikde nestanoví, že má účastník řízení nárok na náhradu nákladů, které obecně vznikají v souvislosti s jeho podnikatelskou činností.

42. Správní orgán shrnuje v této pasáži námitky účastníka řízení uvedené ve Vyjádření ze dne 17.8.2020, Vyjádření ze dne 15.12.2020, v Rozkladu a Vyjádření ze dne 30.6.2021. Vzhledem k rozsahu argumentace účastníka řízení a opakování jednotlivých námitek vyjádřených jinými slovy, správní orgán námitky účastníka řízení pro účely tohoto rozhodnutí zkrátil a seskupil do následujících logických celků a argumentačních okruhů.
43. Správní orgán se vypořádal s argumenty účastníka řízení v takovém rozsahu, aby bylo zřejmé, jak správní orgán uvažoval a jakým způsobem došel k rozhodnutí o přestupku a sankci. Správní orgán nicméně nepovažuje pro účely tohoto rozhodnutí za nutné, vypořádávat se s každou dílčí námitkou, myšlenkou nebo argumentem, jak se toho dožaduje účastník řízení. Správní orgán rovněž nepovažuje za nutné citovat konkrétní pasáže z judikatury a vypořádávat se s jednotlivými aspekty argumentace soudu nad rámec toho, co je relevantní pro rozhodnutí o vině a trestu za porušení zákona účastníkem řízení<sup>23</sup>.

i. Povinnost snížit náklady

44. V případě, kdy by nedošlo k předčasnému splacení spotřebitelského úvěru, by nebyl spotřebitel povinen zaplatit poskytovateli marně vynaložené náklady na cenu zdrojů

---

<sup>23</sup>Obdobně Rozhodnutí NSS č. j. 1 Afs 92/2012 – 45 uvádí „nepřezkoumatelnost rozhodnutí pro nedostatek důvodů musí být vykládána ve svém skutečném smyslu, tj. jako nemožnost přezkoumat určité rozhodnutí pro nemožnost zjistit v něm jeho obsah nebo důvody, pro které bylo vydáno (srov. usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 19.2.2008, č. j. 7 Afs 212/2006 - 76, publikované pod č. 1566/2008 Sb. NSS, [www.nssoud.cz](http://www.nssoud.cz)). Není přípustné institut nepřezkoumatelnosti libovolně rozšiřovat a vztáhnout jej i na případy, kdy se správní orgán podstatou námitky účastníka řízení řádně zabývá a vysvětlí, proč nepovažuje argumentaci účastníka správnou, byť výslovně v odůvodnění rozhodnutí nereaguje na všechny myslitelné aspekty vznesené námítky a dopustí se dílčího nedostatku odůvodnění. Nepřezkoumatelnost správního rozhodnutí pro nedostatek důvodů tak má místo zejména tehdy, opomene-li správní orgán na námitku účastníka zcela reagovat.“

Rozhodnutí NSS č.j. 5 Afs 72/2016 - 27 uvádí k způsobu odůvodnění rozhodnutí „Nepřezkoumatelnost napadeného rozhodnutí správního orgánu představuje závažnou vadu, která může nastat buď pro nesrozumitelnost (nelze seznat určitý a jednoznačný výrok, jde o výrok s obsahem rozporuplným, nevykonatelným apod.) nebo pro nedostatek důvodů (odůvodnění je v rozporu s výrokem, popř. uvádí jiné důvody než ty, v nichž má mít dle zákona oporu, odůvodnění postrádá rozhodný důvod pro výrok či neobsahuje žádné hodnocení provedených důkazů a závěr z nich učiněný). Nejvyšší správní soud však ve shodě s krajským soudem žádnou z naznačených vad v žalobou napadeném rozhodnutí žalovaného neshledal. **Naopak z odůvodnění rozhodnutí žalovaného je jednoznačně seznatelné, které otázky považoval za rozhodné, a vzájemná souvislost jednotlivých úvah, jež v napadeném rozhodnutí vyslovil, je zřetelná. Žádný předpis nepředepisuje žalovanému, aby vypořádal námitky ve stejné struktuře, v jaké podal žalobce odvolání. Je pouze na žalovaném, aby námitky vypořádal, logicky odůvodnil a relevantně argumentoval s uvedením skutkových a právních důvodů, což se v projednávaném případě stalo.**“

Obdobně Rozhodnutí NSS č.j. 10 As 127/2020 - 54 k rozsahu vypořádání argumentace stěžovatele: „NSS na úvod zdůrazňuje následující. Stěžovatel v této skutkové i právně banální věci podal desetistránkovou žalobu o délce bezmála čtyřiceti bodů, doprovázenou mnoha citacemi z judikatury, namnoze s věcí vůbec nesouvisející. K tomu třeba připočíst dalších deset bodů repliky k vyjádření žalovaného. Pokud si stěžovatel myslí, že na takto košatou a mnohomluvnou žalobu musel reagovat krajský soud stejně košatým a mnohomluvným rozsudkem, mylí se.“

a/nebo na zprostředkovatelskou provizi. Ve skutečnosti totiž v případě, že nedojde k předčasnému splacení spotřebitelského úvěru, tyto marně vynaložené náklady poskytovateli ani nevzniknou, a spotřebitel je poskytovateli neplatí.

45. Pokud nedojde k předčasnému splacení spotřebitelského úvěru a obě strany úvěrového vztahu dodržují původně sjednané smluvní podmínky, náklady na cenu zdrojů i náklady na zprostředkovatelskou provizi hradí poskytovatel. Poskytovateli nevznikne finanční ztráta (v podobě marně vynaložených nákladů) v důsledku předčasného splacení. Je absurdní představa, že spotřebitel, který řádně plní sjednaný splátkový kalendář, by musel poskytovateli nahrazovat (marně vynaložené) náklady na cenu zdrojů nebo na zprostředkovatelskou provizi. Vzhledem k tomu, že marně vynaložené náklady na cenu zdrojů a marně vynaložené náklady na zprostředkovatelskou provizi nevzniknou bez předčasného splacení, nedopadá na tyto náklady povinnost účastníka řízení snížit tyto náklady dle ustanovení § 117 odst. 1 věty druhé zákona o spotřebitelském úvěru. Je tomu právě naopak – tyto marně vynaložené náklady je spotřebitel povinen nahradit poskytovateli pouze v případě, kdy dojde k předčasnému splacení spotřebitelského úvěru.
46. Účastník řízení se nedopustil porušení § 117 odst. 1 zákona o spotřebitelském úvěru. Předmětem řízení je dle účastníka řízení otázka, zda porušil ustanovení § 117 odst. 2 zákona o spotřebitelském úvěru, účastník řízení však umožňuje spotřebitelům spotřebitelské úvěry splácet. Z ustanovení § 117 odst. 1 zákona o spotřebitelském úvěru jasně plyne, že poskytovatel spotřebitelského úvěru má pouze dvě povinnosti, jejichž porušením se může dopustit přestupku podle § 154 odst. 1 písm. v) zákona o spotřebitelském úvěru, a to (i) povinnost umožnit spotřebiteli kdykoliv po dobu trvání spotřebitelského úvěru zcela nebo zčásti splatit spotřebitelský úvěr a (ii) povinnost snížit celkové náklady spotřebitelského úvěru o výši úroku a dalších nákladů, které by byl spotřebitel povinen platit v případě, kdy by nedošlo k předčasnému splacení spotřebitelského úvěru. Účastník řízení však uplatněním práva na náhradu účelně vynaložených nákladů tyto povinnosti neporušil.
47. Účastník řízení každému ze 740 spotřebitelů, snížil celkové náklady spotřebitelského úvěru o výši úroku i o další náklady, které by byl příslušný spotřebitel povinen platit v případě, kdy by nedošlo k předčasnému splacení. Na tom nic nemění skutečnost, že vůči těmto spotřebitelům účastník řízení uplatnil své právo na náhradu účelně vynaložených nákladů podle § 117 odst. 2 zákona o spotřebitelském úvěru. Správní orgán čistě účelově přehlíží, že celkové náklady spotřebitelského úvěru, o nichž pojednává § 117 odst. 1 zákona o spotřebitelském úvěru, jsou definovány ustanovením § 3 odst. 2 písm. d) ZSÚ jako „veškeré náklady včetně úroků, provizí, daní, poplatků nebo jiných obdobných peněžitých plnění a veškerých dalších.“ Podle doktríny „součástí celkových nákladů spotřebitelského úvěru jsou tedy platby, které tím či oním způsobem představují odměnu poskytovatele, ale nikoli samotné splátky jistiny úvěru“<sup>24</sup>. Je proto zřejmé, že náhrada účelně vynaložených nákladů podle § 117 odst. 2 ZSÚ mezi takto definované celkové náklady spotřebitelského úvěru nespadá, neboť nepředstavuje žádným způsobem odměnu poskytovatele spotřebitelského úvěru.
48. Účastník řízení opakuje, že náhrada marně vynaložených nákladů na cenu zdrojů a/nebo na zprostředkovatelskou provizi nejsou součástí odměny za poskytnutý

---

<sup>24</sup> Slanina, J., Jemelka, L., Vetešník, P., Wachtlová, L., Flidr, J. Zákon o spotřebitelském úvěru. Komentář. Praha: C. H. Beck, 2017, s. 27–55, m. č. 59.

spotřebitelský úvěr. Je důležité, že Nejvyšší soud ČR<sup>25</sup> sice uvádí, že „každá cena odráží náklady prodejce a jeho marži,“ avšak náhrada marně vynaložených nákladů účastníka řízení na cenu zdrojů a/nebo na zprostředkovatelskou provizi není cenou za poskytnutý spotřebitelský úvěr, ale náhradou nákladů přiznanou účastníkovi řízení ze zákona bez ohledu na skutečnou cenu spotřebitelského úvěru. Ani věcně tedy nemá stanovisko Nejvyššího soudu ČR žádnou relevanci pro případ účastníka řízení.

49. Náhrada marně vynaložených nákladů účastníka řízení na cenu zdrojů a/nebo na zprostředkovatelskou provizi není „něco, co věřitel nazve jinak, ale fakticky se jedná o náklady spotřebitele dle § 117 odst. 1 zákona o spotřebitelském úvěru“. Fakticky ani věcně se o celkové náklady spotřebitelského úvěru nejedná, a již vůbec nejde o náklady, které by byl spotřebitel povinen platit v případě, kdy by nedošlo k předčasnému splacení spotřebitelského úvěru.
50. Vzhledem k tomu, že marně vynaložené náklady na cenu zdrojů a marně vynaložené náklady na zprostředkovatelskou provizi nejsou náklady, které by byl spotřebitel povinen platit v případě, kdy by nedošlo k předčasnému splacení spotřebitelského úvěru, nedopadá na tyto marně vynaložené náklady povinnost k jejich snížení podle § 117 odst. 1 věty druhé ZSÚ. Je tomu právě naopak – tyto marně vynaložené náklady je spotřebitel povinen nahradit poskytovateli pouze v případě, kdy dojde k předčasnému splacení spotřebitelského úvěru.

ii. K rozsudku Radlinger

51. Závěry z Rozhodnutí o rozkladu na rozsudek SDEU ze dne 21. dubna 2016 ve věci C-377/14 Ernst Georg Radlinger, Helena Radlingerová proti FINWAY a.s. nejsou použitelné, neboť se týkají zcela jiné skutkové i právní věci. SDEU v tomto rozsudku uvedl, že z celkové výše spotřebitelského úvěru je třeba vyloučit ty částky, které jsou rovnou použity k úhradě nákladů souvisejících s dotčeným úvěrem a které nejsou spotřebiteli reálně vyplaceny. Odborná literatura na základě toho dovozuje per analogiam, že „je třeba vyloučit z celkových nákladů spotřebitelského úvěru částky nákladů, které jsou uhrazeny započtením proti těmto částkám, a spotřebitel je tedy fakticky neplatí.“ To však není případ účastníka řízení. Účastník řízení nikdy neprovedl úhradu náhrady za marně vynaložené náklady na cenu zdrojů a/nebo zprostředkovatelskou provizi započtením proti jistině poskytnutého spotřebitelského úvěru na bydlení. Pokud spotřebitelé předčasně splácí spotřebitelský úvěr a tyto náklady účastníkovi řízení vznikly v souvislosti s předčasným splacením, pak jejich náhradu klienti fakticky platí účastníkovi řízení. Tj. k žádnému započtení zde nedochází. Není tedy zřejmé, co bankovní rada odkazem na citovaný rozsudek SDEU míní. V každém případě tím však nijak nezpochybnila účastníkem řízení odkazovaný závěr odborné literatury, dle níž „součástí celkových nákladů spotřebitelského úvěru jsou platby, které tím či oním způsobem představují odměnu poskytovatele, ale nikoli samotné splátky jistiny úvěru.“ Je proto zřejmé, že náhrada účelně vynaložených nákladů podle § 117 odst. 2 ZSÚ mezi takto definované celkové náklady spotřebitelského úvěru nespadá, neboť nepředstavuje žádným způsobem odměnu poskytovatele spotřebitelského úvěru.

---

<sup>25</sup> Stanovisko Nejvyššího soudu ČR sp. zn. Cpjn 203/2013

iii. K rozsudku Lexitor

52. Argumentace uvedená v rozhodnutí o rozkladu s odkazem na rozsudek Soudního dvora Evropské unie („SDEU“) ze dne 11. září 2019 ve věci C-383/18 Lexitor sp. z o.o. proti Spółdzielcza Kasa Oszczędnościowo – Kredytowa im. Franciszka Stefczyka, Santander Consumer Bank S. A., mBank S. A. („Rozsudek Lexitor“) není pro projednávanou věc nijak použitelná. SDEU v Rozsudku Lexitor uzavřel pouze to, že právo na snížení celkových nákladů úvěru v případě předčasného splacení úvěru zahrnuje rovněž náklady, jejichž výše a splatnost nezávisí na době platnosti smlouvy a době splácení spotřebitelského úvěru. Marně vynaložené náklady účastníka řízení na cenu zdrojů a/nebo na zprostředkovatelskou provizi však jsou závislé na době platnosti smlouvy a době splácení spotřebitelského úvěru, resp. na délce doby mezi poskytnutím spotřebitelského úvěru a jeho předčasným splacením. Čím je tato doba delší (tedy čím později spotřebitel předčasně splatí spotřebitelský úvěr), tím je výše těchto marně vynaložených nákladů nižší.
53. Přístup účastníka řízení nijak neohrožuje vysokou úroveň ochrany spotřebitele, neboť účastník řízení formulací svých smluv nijak neobchází ZSÚ (srov. odst. 29 a 30 Rozsudku Lexitor), jeho právo na náhradu účelně vynaložených nákladů vzniklých v souvislosti s předčasným splacením plyne přímo ze zákona. Výpočet výše marně vynaložených nákladů je transparentní a logicky odůvodněný, nezahrnuje žádnou ziskovou marži (srov. odst. 31 Rozsudku Lexitor), ale pouze částečně sanuje finanční újmu způsobenou účastníku řízení předčasným splacením spotřebitelského úvěru na bydlení.
54. Účastník řízení neukládá spotřebitelům v okamžiku uzavření smlouvy o spotřebitelském úvěru vyšší neopakující se platby a nesnižuje na minimum náklady závislé na době platnosti smlouvy (srov. odst. 32 Rozsudku Lexitor). Navíc i sám SDEU upozorňuje na právo poskytovatele na odškodnění za náklady přímo spojené s předčasným splacením úvěru (srov. odst. 34 Rozsudku Lexitor).
55. Úvaha o tom, že „tím spíš musí poskytovatel spotřebitelských úvěrů snížit celkové náklady o ty náklady, které měl spotřebitel zaplatit teprve po datu předčasného splacení (tedy v budoucnosti),“ pak opět zcela ignoruje podmínku podle § 117 odst. 1 zákona o spotřebitelském úvěru, dle níž se snížení celkových nákladů spotřebitelského úvěru týká jen těch nákladů, které by byl spotřebitel povinen platit v případě, kdy by nedošlo k předčasnému splacení spotřebitelského úvěru.

iv. Řízení úvěrového rizika

56. Účastník řízení odmítá tvrzení, že by snad považoval za nástroj řízení úrokového rizika „náhradu nákladů předčasného splacení stanovenou v takové výši, aby odradila většinu spotřebitelů od předčasného splacení.“ Účastník řízení v žádném případě nemá v úmyslu spotřebitele od předčasného splacení odrazovat.
57. Účastník řízení namítal, že zahrnutí marně vynaložených nákladů na cenu zdrojů a/nebo na zprostředkovatelskou provizi mezi náklady podle § 117 odst. 2 ZSÚ lze podepřít i odkazem na zákonnou regulaci řízení úrokového rizika úvěrových institucí, neboť náhrada těchto nákladů slouží k mitigaci úrokového rizika spojeného s předčasným splacením spotřebitelských úvěrů s pevnou zápůjční úrokovou sazbou.
58. Skutečnost, že povinnost řídit úrokové riziko se neřídí zákonem o spotřebitelském úvěru, nemůže být důvodem pro ignoraci této povinnosti při výkladu § 117 odst. 2

zákona o spotřebitelském úvěru. Takový postup představuje pouhý a nepřijatelný formalismus, který zcela přehlíží princip jednotnosti právního řádu<sup>26</sup>.

59. Účastník řízení je povinen řídit úrokové riziko. Účastník řízení dokáže predikovat svými modely chování a životní události spotřebitelů, ve kterých je podle § 117 odst. 3 a 4 zákona o spotřebitelském úvěru výslovně vyloučeno nebo omezeno právo poskytovatele spotřebitelského úvěru na náhradu účelně vynaložených nákladů podle § 117 odst. 2 ZSÚ. Zákonodárce tak zjevně zamýšlel omezit oportunistické chování spotřebitelů, kteří by prostřednictvím třetích stran – zejména zprostředkovatelů spotřebitelských úvěrů zainteresovaných na provizích za refinancující úvěry – masivně přecházeli od jednoho poskytovatele spotřebitelského úvěru k jinému. Takové chování spotřebitelů je pro úvěrové instituce nepredikovatelné. Pro účastníka řízení je jediným způsobem mitigace rizika chování třetích stran – spotřebitelů pouze náhrada účelně vynaložených nákladů vzniklých v souvislosti s předčasným splacením podle § 117 odst. 2 ZSÚ.

v. Princip jednotnosti práva

60. Správní orgán musí při výkladu aplikovaných ustanovení zákona o spotřebitelském úvěru zohlednit i ustanovení o řízení úvěrového rizika, judikaturu Nejvyššího soudu k existenci marně vynaložených nákladů v případě porušení právní povinnosti, ustanovení<sup>27</sup> zákoníku práce o povinnosti zaměstnavatele nahradit zaměstnanci náklady, které mu bez jeho zavinění vznikly proto, že zaměstnavatel změnil jemu určenou dobu čerpání dovolené nebo že ho odvolal z dovolené, ustanovení občanského zákoníku o odpovědnosti v předmluvním stadiu a ustanovení krizového zákona.
61. Podle ustanovení § 217 odst. 3 zákona č. 262/2006 Sb., zákoník práce, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákoník práce“), platí, že zaměstnavatel je povinen nahradit zaměstnanci náklady, které mu bez jeho zavinění vznikly proto, že zaměstnavatel změnil jemu určenou dobu čerpání dovolené nebo že ho odvolal z dovolené. Účastník řízení je toho názoru, že k zajištění hodnotové bezrozpornosti právního řádu je třeba volit stejný přístup jak při výkladu obsahu povinnosti k náhradě nákladů podle § 217 odst. 3 zákoníku práce (kde lze odkázat na závěry doktríny i judikatury), tak i při výkladu obsahu povinnosti k náhradě nákladů podle § 117 odst. 2 zákona o spotřebitelském úvěru.
62. Správní orgán se rovněž mylí, pokud tvrdí, že „škoda vzniká pouze v důsledku protiprávního jednání.“ Např. zákon č. 240/2000 Sb., o krizovém řízení a o změně některých zákonů (krizový zákon), ve znění pozdějších předpisů (dále jen „krizový zákon“), upravuje v § 36 odpovědnost státu za škodu způsobenou právními a fyzickými osobami v příčinné souvislosti s krizovými opatřeními a cvičeními prováděnými podle tohoto zákona. Krizová opatření a cvičení podle krizového

<sup>26</sup> Rozsudek rozšířeného senátu NSS ze dne 26. října 2005, č. j. 1 Afs 86/2004-54: „právní řád tvoří jednotný celek; má povahu systému, který je dále diferencován v subsystémy různých úrovní (právo soukromé a veřejné; právní odvětví; právní instituty), jež v sobě slučují prvky podle různých kritérií. Ze systémové povahy právního řádu vyplývá, že jeho jednotlivé součásti (subsystému i prvky) vstupují do určitých funkčních vazeb. Z toho se podává přirozený požadavek, aby interpret určitého ustanovení právního předpisu neomezoval svůj rozhled toliko na jedno či několik ustanovení, ale aby jej chápal jako část celku (systému), která s ohledem na principy jednotnosti a bezrozpornosti právního řádu vytváří s jeho ostatními částmi logický, resp. logicky souladný významový celek“

<sup>27</sup> Ustanovení 217 odst. 3 zákona č. 262/2006 Sb., zákoník práce, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákoník práce“).

zákona nepochybně nepředstavují protiprávní jednání, nýbrž jednání právem aprobované. Přesto mohou způsobit škodu, za kterou pak odpovídá stát.

63. Nelze ignorovat, že objektivní právo spojuje s výkonem práva nejen povinnost k náhradě marně vynaložených nákladů, ale i povinnost k náhradě škody. Účastník řízení odkazuje např. na ustanovení § 1728 a 1729 občanského zákoníku týkající se tzv. předšmluvní odpovědnosti (*culpa in contrahendo*). Dle těchto ustanovení sice každý může vést jednání o smlouvě svobodně a neodpovídá za to, že ji neuzavře, avšak je povinen nahradit druhé straně škodu, jestliže přes důvodné očekávání druhé strany v uzavření smlouvy ukončí jednání o uzavření smlouvy, aniž má pro to spravedlivý důvod. Ten, kdo neměl povinnost uzavřít smlouvu, je tedy podle zákona povinen nahradit druhé straně škodu vzniklou tím, že pouze nevykonal své právo svobodně uzavřít smlouvu. Sám zákonodárce tedy v některých případech ztotožňuje důsledky protiprávního jednání a výkonu práva. Argumentace bankovní rady ČNB o nepřijatelných důsledcích „ztotožnění pojmů porušení smlouvy (tedy protiprávního jednání) a uplatnění práva (tedy předčasného splacení)“ tedy nemá opodstatnění, neboť sám zákonodárce tyto pojmy ztotožňuje.
64. Výklad zákona správního orgánu se nepřijatelně omezuje toliko na jediné ustanovení zákona o spotřebitelském úvěru, aniž by s ohledem na principy jednotnosti a bezrozpornosti právního řádu zohlednil pravidla pro řízení úrokového rizika úvěrových institucí.

vi. Kauzalita mezi předčasným splacením a požadovanými náklady

65. Správní orgán se dle účastníka řízení odchyluje od obecné úpravy právní kauzality. Zatímco podle účastníka řízení škoda vzniká v důsledku škodní události, nárok na náhradu vzniká v důsledku uplatnění práva. Účastník řízení nevolí výklad formou analogie, ale zajišťuje svým výkladem hodnotovou bezrozpornost právního řádu.
66. Souvislost (právní kauzalitu) mezi vykonáním práva a nahrazovaným nákladem proto nelze spatřovat pouze u nákladů, které byly vynaloženy po vykonání práva, ale také u nákladů, které se staly v důsledku vykonání práva marně vynaložené. Zásadně totiž neexistuje racionální důvod k rozlišování mezi nákladem, který musí osoba vynaložit v návaznosti na výkon práva oprávněnou osobou, na straně jedné, a nákladem, který osoba vynaložila dříve, ale pro vykonání práva oprávněnou osobou nemá z takto vynaloženého nákladu žádný užitek. U dříve vynaložených nákladů musí být právní kauzalita a účelnost jejich vynaložení zkoumána obzvláště pečlivě; jak však plyne také z rozhodovací praxe v oblasti deliktního práva, nelze u dříve vynaložených nákladů právní kauzalitu paušálně odmítat.

vii. Zásada pacta sunt servanda

67. Výklad uplatněný správním orgánem porušuje zásadu *pacta sunt servanda* vyjádřenou v § 3 odst. 2 písm. d) občanského zákoníku a překračuje zákonné limity ochrany spotřebitele. Ochrana spotřebitele totiž neznamená ochranu před vlastními ekonomickými rozhodnutími spotřebitele, ale především jeho ochranu před neúplnými a nepravdivými informacemi, vyplývajícími z informační asymetrie mezi obchodníkem a spotřebitelem. Spotřebitelé jsou vždy účastníkem řízení jasným, přesným a srozumitelným jazykem informováni o tom, že mezi náklady, na jejichž náhradu má v případě předčasného splacení úvěru podle § 117 odst. 2 ZSÚ právo, budou zahrnuty i marně vynaložené náklady na cenu zdrojů. Každý spotřebitel uzavřením smlouvy o spotřebitelském úvěru svobodně a informovaně souhlasil s tím,



že v případě předčasného splacení úvěru bude povinen nahradit účastníkovi řízení marně vynaložené náklady na cenu zdrojů a/nebo zprostředkovatelskou provizi vypočtené dle předem určeného vzorce. Každý spotřebitel je povinen uzavřenou smlouvu o spotřebitelském úvěru splnit. Zákonná ochrana spotřebitele v tomto případě nemůže prolomit tento základní princip soukromého práva, neboť pro to není žádný zákonný důvod.

viii. Marně vynaložené náklady

68. Účastník řízení má dle ustanovení § 117 odst. 2 zákona o spotřebitelském úvěru právo na náhradu „účelně vynaložených nákladů, které mu vzniknou v souvislosti s předčasným splacením“. Účastník řízení vymezuje pojem náklady jako dobrovolně vynaložené majetkové oběti. Přičemž podle účastníka řízení právní předpisy rozlišují různé druhy nákladů. Např. zákon č. 89/2012 Sb., občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů v ustanovení § 997 rozlišuje (i) náklady nutné pro zachování podstaty věci, (ii) náklady účelně vynaložené zvyšující užitečnost věci nebo její hodnotu, a (iii) obvyklé udržovací náklady.
69. Účastník řízení před uzavřením smlouvy o spotřebitelském úvěru vynakládá výdaje s cílem poskytnout spotřebiteli úvěr a zajistit si tak příjem. Mezi náklady účastníka řízení patří výdaje na opatření peněžních prostředků, tedy úrokové náklady vyplácené vkladatelům, a výdaje na zprostředkování smlouvy o spotřebitelském úvěru, tedy odměny vyplácené spolupracujícím zprostředkovatelům spotřebitelského úvěru. Jde věcně o náklady, které účastník řízení účelně vynaložil, které mu marně vznikly výlučně v důsledku předčasného splacení a na jejichž náhradu má účastník řízení právo podle § 117 odst. 2 ZSÚ. Účastník řízení nekonstruuje náhradu marně vynaložených nákladů na cenu zdrojů a/nebo na zprostředkovatelskou provizi jako součást ceny za poskytnutý spotřebitelský úvěr.
70. Využitím práva předčasného splacení je zmařen příjem účastníka řízení. Účastník řízení je přesvědčen, že zákon o spotřebitelském úvěru chrání očekávaný příjem z poskytnutého spotřebitelského úvěru v podobě komerčních úroků. Vynaložené náklady se podle účastníka řízení využitím práva spotřebitele na předčasné splacení stávají marně vynaloženými náklady. Marnost vynaložení těchto nákladů nastává výlučně v důsledku předčasného splacení spotřebitelem, a nikoli z jiných příčin. Marně vynaložené náklady jsou přitom definovány judikaturou Nejvyššího soudu k náhradě škody způsobené porušením právní povinnosti a akceptovány částí právní doktríny<sup>28</sup>. Účastník řízení obsáhle cituje z předmětných rozhodnutí Nejvyššího soudu a uvádí, že tato rozhodnutí nelze ignorovat.
71. Účastníkovi řízení v přímé souvislosti s každým předčasným splacením spotřebitelského úvěru vznikla skutečná škoda v podobě marně (zbytečně)

---

<sup>28</sup> Srov. rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 30. září 2003, sp. zn. 25 Cdo 2289/2002: „S odlišným názorem odvolacího soudu nelze souhlasit, neboť v důsledku jednání žalované, která žalobci nepředala nezletilého J., nemohl nezletilý odjet s otcem na zájezd. Žalovaná tak odpovídá za škodu vzniklou následkem nepředání dítěte, jež spočívá ve zbytečně vynaložených nákladech na zajištění programu a náplně po dobu styku pro syna.“ Dále srov. například rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 26. srpna 2009, sp. zn. 25 Cdo 3206/2007, či rozsudek téhož soudu ze dne 24. března 2015, sp. zn. 25 Cdo 3335/2013, rozsudek Nejvyššího soudu ČR ze dne 26. července 2016, sp. zn. 25 Cdo 1409/2015, rozsudek ze dne 27. června 2006, sp. zn. 25 Cdo 453/2005, rozsudek ze dne 22. listopadu 2007, sp. zn. 25 Cdo 2623/2005.

V literatuře k marně vynaloženým nákladům srov. F. Melzer in MELZER, F., TĚGL, P. a kol. Občanský zákoník – velký komentář. Svazek IX. § 2894-3081. 1. vydání. Praha: Leges, 2018, komentář k § 2951 a 2952, m. č. 234 a n.

vynaložených nákladů na cenu zdrojů a marně (zbytečně) vynaložených nákladů na provizi. Je-li pak účelem ustanovení § 117 zákona o spotřebitelském úvěru odškodnit účastníka řízení, musí být marně (zbytečně) vynaložené náklady součástí náhrady nákladů dle tohoto ustanovení. Účastník řízení odkazuje na judikaturu Nejvyššího soudu, aby podpořil svou argumentaci o okamžiku vzniku těchto nákladů a o jejich specifické povaze ve srovnání s náklady vzniklými již při uzavření smlouvy o spotřebitelském úvěru.

72. Účastník řízení uvádí, že pokud by předčasné splacení úvěru představovalo protiprávní jednání spotřebitele, pak by náklady spojené s předčasným splacením představovaly škodu. Výdaje marně vynaložené na opatření peněžních prostředků a na zprostředkování smlouvy o spotřebitelském úvěru za dobu zbývající do konce doby trvání pevné zápůjční úrokové sazby by pak byly součástí práva na náhradu škody. Shodně je podle účastníka řízení potřeba postupovat v případě předčasně splaceného spotřebitelského úvěru, neboť ustanovení § 117 odst. 2 zákona o spotřebitelském úvěru mu náhradu marně vynaložených nákladů výslovně přiznává.
73. Marně vynaloženými se stávají až předčasným splacením a výlučně v jeho důsledku. Nejde proto o „náklady, které vznikly z jiných důvodů, než je předčasné splacení spotřebitelského úvěru,“ ale naopak o náklady vzniklé výlučně z důvodu předčasného splacení. Jako argument přitom nemůže obstát tvrzení bankovní rady ČNB o tom, že „zákon o spotřebitelském úvěru nezná kategorii „marně vynaložených nákladů,“ neboť – opět s odkazem na výše citovanou judikaturu NSS – právo musí být vykládáno se zohledněním principu jednotnosti právního řádu.
74. Účastník řízení totiž soustavně tvrdí, že příčinou vzniku marně vynaložených nákladů na cenu zdrojů a/nebo na zprostředkovatelskou provizi je předčasné splacení spotřebitelského úvěru. Proto zcela v souladu s obecným principem právní kauzality (*conditio sine qua non*) tyto náklady vznikají v souvislosti s předčasným splacením, je tedy splněna hypotéza ustanovení § 117 odst. 2 zákona o spotřebitelském úvěru.

#### ix. Eurokonformní výklad

75. Zákon o spotřebitelském úvěru transponuje směrnici Evropského parlamentu a Rady 2014/17/EU o smlouvách o spotřebitelském úvěru na nemovitosti určené k bydlení a o změně směrnic 2008/48/ES a 2013/36/EU a nařízení (EU) č. 1093/2010 (dále též jen „MCD“). Účastník řízení připouští, že MCD upravuje pravidla pro předčasné splacení úvěru na bydlení v režimu minimální harmonizace a stanoví pouze mantinely pro národní úpravu. MCD tedy nestanoví paušální hranici pro částku účelně vynaložených nákladů spojených s předčasným splacením, v recitálu č. 66 MCD však stanoví způsob určení výše takových nákladů: „Pokud členské státy stanoví, že věřitel nárok na odškodnění má, mělo by jít o spravedlivé a objektivně odůvodněné odškodnění za případné náklady přímo spojené s předčasným splacením úvěru v souladu s vnitrostátními pravidly pro odškodnění.“ Účastník řízení z recitálu č. 66 vyvozuje, že náklady související s předčasným splacením se musí určit stejně jako škoda v případě porušení právní povinnosti, případně že nemusí být určen stejně jako škoda, ale musí být zohledněny stejně principy a pravidla.
76. Podle čl. 25 odst. 1 MCD musí členské státy zajistit, aby měl spotřebitel právo zcela nebo zčásti splnit své závazky ze smlouvy o úvěru před jejím vypršením a v těchto

případech měl nárok na snížení celkových nákladů úvěru sestávajících z úroku a nákladů za zbývající dobu trvání smlouvy. Členské státy však mohou právo spotřebitele omezit (čl. 25 odst. 2 MCD) a stanovit, že poskytovatel má nárok na spravedlivé a objektivní odškodnění za případné náklady přímo spojené s předčasným splacením úvěru (čl. 25 odst. 3 MCD). U smlouvy o úvěru na bydlení s pevnou zápůjční úrokovou sazbou dokonce mohou členské státy podmínit předčasné splacení oprávněným zájmem spotřebitele (čl. 25 odst. 5 MCD). MCD proto ponechává členským státům významný prostor pro přijetí vlastní úpravy, a to právě především u spotřebitelského úvěru na bydlení s pevnou zápůjční úrokovou sazbou.

77. Účastník řízení podpořil svou argumentaci rovněž odkazem na judikaturu, ze které vyplývá, že je dána povinnost interpretovat a aplikovat vnitrostátní právo eurokonformním způsobem, tedy při více výkladových variantách volit tu, jež bude v souladu právem Evropské unie, v daném případě zejména v souladu s pravidly stanovenými ve směrnici<sup>29</sup>. Recitál č. 66 MCD předvídá právo na náhradu nákladů až do výše finanční ztráty poskytovatele. Posílení konkurenčního prostředí a efektivního práva na splacení spotřebitelského úvěru lze dosáhnout i pokud budou spotřebitelé platit náhradu za zprostředkovatelskou provizi a náhradu za cenu zdrojů, neboť recitál č. 66 MCD takové omezení práva spotřebitele umožňují.
78. Přestože zákon o spotřebitelském úvěru neobsahuje ustanovení o definici odškodnění až do výše finanční ztráty, tak lze při výkladu § 117 odst. 2 ZSÚ vycházet z ustanovení směrnice MCD. Podstatou pravidla eurokonformního výkladu je povinnost zvolit při více výkladových variantách tu, jež bude v souladu s právem Evropské unie, v daném případě tedy v souladu s pravidly stanovenými ve směrnici MCD. Dle čl. 25 odst. 3 směrnice MCD členské státy mohou stanovit, že věřitel má v odůvodněných případech nárok na spravedlivé a objektivní odškodnění za případné náklady přímo spojené s předčasným splacením úvěru, avšak nesmí uložit spotřebiteli sankci. Odškodnění v této souvislosti nesmí převýšit finanční ztrátu věřitele. S výhradou uvedených podmínek mohou členské státy stanovit, že odškodnění nesmí přesáhnout určitou výši nebo že je povoleno pouze po určité době. Podle účastníka řízení jsou dle českého práva (judikatury Nejvyššího soudu) marně vynaložené náklady předmětem odškodnění, a proto má účastník řízení právo i na náhradu marně vynaložených nákladů vzniklých v důsledku předčasného splacení.

x. Teleologický výklad

79. Cílem úpravy předčasného splacení spotřebitelského úvěru na bydlení je zajistit flexibilitu spotřebitele ukončit či změnit úvěrový produkt po dobu trvání smlouvy o úvěru a s tím související podpora konkurenčního prostředí na poli spotřebitelského úvěru (srov. recitál č. 66 MCD). Za tímto účelem má spotřebitel nárok na snížení celkových nákladů úvěru za zbývající dobu trvání smlouvy (srov. čl. 25 odst. 1 MCD). Cílem právní úpravy není podle účastníka řízení přenášet náklady spojené s předčasným splacením na poskytovatele spotřebitelského úvěru.

---

<sup>29</sup> Nálezu Ústavního soudu ze dne 16. července 2015, sp. zn. III. ÚS 1996/13.

xi. Historický výklad

80. Účastník řízení se odkazuje jednak na způsob vypořádání připomínky vznesené Českou bankovní asociací ke znění § 117 zákona o spotřebitelském úvěru Ministerstvem financí a dále odkazuje na znění důvodové zprávy připravené rovněž Ministerstvem financí.
81. Česká bankovní asociace navrhovala v mezirezortním připomínkovém řízení, aby ustanovení § 117 odst. 2 zákona o spotřebitelském úvěru stanovilo, že účelně vynaložené náklady zahrnují i náklady, které poskytovatel bude muset vynaložit v souvislosti s obstaráním peněz na spotřebitelský úvěr. Návrh odůvodňovala Česká bankovní asociace předně tím, že účelně vynaložené náklady vzniklé v souvislosti s předčasným splacením spotřebitelského úvěru musí zahrnovat také cenu peněz. V opačném případě by uplatňování práva předčasného splacení až nepřiměřeně zasahovalo do fungování tržního prostředí. Tímto návrhem zamýšlela Česká bankovní asociace postavit rovněž najisto, že součástí nákladů spojených s předčasným splacením jsou také výdaje, které musí poskytovatel úvěru hradit po uzavření smlouvy bez ohledu na předčasné splacení spotřebitelského úvěru. Ministerstvo financí odmítlo navržené znění § 117 odst. 2 zákona o spotřebitelském úvěru s tím, že uvede obdobné sdělení do důvodové zprávy zákona.
82. Důvodová zpráva uvádí „Spotřebiteli se přiznává právo vyrovnat své závazky kdykoli před datem splatnosti. V takovém případě má rovněž právo na poměrné snížení celkových nákladů úvěru a nákladů za zbývající dobu platnosti smlouvy. Věřitel má současně právo na náhradu účelně vynaložených nákladů přímo spojených s předčasným splacením úvěru (odškodnění). Toto odškodnění by mělo zahrnovat i náklady vynaložené v souvislosti s obstaráním peněz na poskytnutí spotřebitelského úvěru. Účelně vynaloženým nákladem může být i část provize vyplacené zprostředkovateli, pokud náklad v podobě provize byl vynaložen účelně (např. proto, že výše provize je obvyklá na daném trhu a proto, že většina produktů na daném trhu je prodávána pomocí externí, nikoli interní sítě). Výpočet odškodnění, na něž má věřitel právo, musí být průhledný a srozumitelný spotřebiteli již v předšmluvní fázi a v každém případě v průběhu plnění úvěrové smlouvy.“
83. Účastník řízení dále cituje ze závěrečné zprávy z hodnocení dopadů regulace (RIA), jejímž zpracovatelem bylo rovněž Ministerstvo financí: „Na rozdíl od úvěrů spotřebitelských mají úvěry hypoteční (na bydlení) jak podstatně delší dobu splatnosti, tak v průměru podstatně větší objem. Věřitelé tyto úvěry financují různými finančními nástroji, mezi jinými i hypotečními zástavními listy s danou dobou splatnosti, která se odráží v časovém období, po které je fixována výpůjční úroková sazba. Předčasné splacení úvěrů na bydlení tak může věřitelům přinášet reálné náklady, které odůvodňují právo věřitele na odškodnění za toto předčasné splacení, zejména tam, kde je úroková sazba fixována. Náklady, které věřitelům z předčasného splacení úvěru či jeho části vznikají, však v současné době bývají zneužívány pro odůvodnění vysokých poplatků, které věřitelé spotřebiteli za předčasné splacení účtují, jež náklady věřitele převyšují. Tyto poplatky mají charakter spíše sankční a jsou způsobily spotřebitele od využití práva na předčasné splacení úvěru odradit.“<sup>30</sup>

---

<sup>30</sup> Závěrečná zpráva z hodnocení dopadů regulace (RIA) k zákonu o spotřebitelském úvěru, s. 74 a 75. Zpráva je dostupná na [www: http://www.psp.cz/sqw/text/orig2.sqw?idd=124540](http://www.psp.cz/sqw/text/orig2.sqw?idd=124540)

84. Účastník řízení zdůrazňuje význam důvodové zprávy a jiných dokumentů vyhotovených Ministerstvem financí, potažmo vládou, neboť podle názoru účastníka řízení představují zdroj poznání vůle zákonodárce. Účastník řízení považuje text zákona za nejasný a nesrozumitelný, a proto je podle něj nutné je vyložit v souladu s důvodovou zprávou. Tvrzení správního orgánu, že důvodová zpráva je v rozporu s textem zákona, je nepravdivé. Důvodová zpráva tedy nehovoří „o nákladech, které vznikly již v minulosti, a to v souvislosti s poskytnutím spotřebitelského úvěru“, ale o účelně vynaložených nákladech, které vznikly v souvislosti s předčasným splacením. Z judikatury soudů plyne jednoznačná povinnost orgánů veřejné moci respektovat při výkladu právních předpisů úmysl zákonodárce vyplývající z důvodové zprávy.
85. Účastník řízení zdůrazňuje povahu § 117 odst. 2 zákona o spotřebitelském úvěru jako soukromoprávní normy a odkazuje na interpretační východiska občanského zákoníku, kdy zákonnému ustanovení nelze přikládat jiný význam, než jaký plyne z vlastního smyslu slov v jejich vzájemné souvislosti a z jasného úmyslu zákonodárce; nikdo se však nesmí dovolávat slov právního předpisu proti jeho smyslu. Účastník řízení odkázal na rozsáhlou judikaturu Nejvyššího soudu České republiky, kde soud uplatňuje různé výkladové metody nebo odkazuje na důvodovou zprávu jako na zdroj poznání úmyslu zákonodárce<sup>31</sup>.

xii. Systematický výklad

86. Výklad zastávaný účastníkem řízení podepřel účastník řízení i prostřednictvím systematického výkladu, a to odkazem na § 117 odst. 4 zákona o spotřebitelském úvěru, který upravuje hranice maximální výše nákladů zásadně ve výši 1 % z předčasně splacené částky spotřebitelského úvěru, ne však více než 50 000 Kč. Pokud by snad zákonodárce zamýšlel zahrnovat mezi účelně vynaložené náklady pouze administrativní náklady, jeví se zařazení § 117 odst. 4 zákona o spotřebitelském úvěru jako zcela nadbytečné a nelogické. Lze totiž důvodně předpokládat, že administrativní náklady spojené s předčasným splacením jediného úvěru nikdy nedosáhnou výše několika desítek tisíc korun. Ze skutečnosti, že administrativní náklady zpravidla, totiž za běžného stavu věcí, nedosáhnou limitů uvedených v § 117 odst. 4 a 5 zákona o spotřebitelském úvěru, podle účastníka řízení vyplývá, že by nemělo vůbec smysl limity zavádět, pokud by mohl nárokovat jen administrativní náklady.
87. Z hlediska systematiky zákona je třeba přihlédnout i k ustanovení § 117 odst. 3 písm. c) ZSÚ, dle něhož věřitel nesmí požadovat náhradu nákladů za předčasné splacení podle § 117 odst. 2 ZSÚ, pokud předčasné splacení bylo provedeno v období, pro které není stanovena pevná zápůjční úroková sazba. Tím je postaveno najisto, že právě v případech, kdy je stanovena pevná zápůjční úroková sazba, má věřitel právo na náhradu nákladů podle § 117 odst. 2 zákona o spotřebitelském úvěru. Je-li totiž stanovena pohyblivá zápůjční úroková sazba, žádné marně vynaložené náklady na cenu zdrojů ani zprostředkovatelskou provizi věřiteli v souvislosti s předčasným splacením nevznikají. Pokud tedy zákonodárce explicitně zakotvil pravidlo dle § 117 odst. 3 písm. c) zákona o spotřebitelském úvěru, plyne

---

<sup>31</sup> NS ČR - sp. zn. 29 Cdo 5719/2016 (R 152/2018), NS ČR sp. zn. 26 Cdo 1454/2016 (R 61/2018), NS ČR – sp. zn. 29 Cdo 4825/2015 (R 141/2018), NS ČR sp. zn. 22 Cdo 2769/2018 (R 69/2020), NS ČR – sp. zn. 27 Cdo 1135/2017 (R 36/2019), NS ČR sp. zn. 21 Cdo 995/2019, NS ČR sp. zn. 25 Cdo 992/2018 (R 99/2019), NS ČR sp. zn. 28 Cdo 5711/2017, NS ČR sp. zn. 31 Cdo 684/2020, NS ČR sp. zn. 23 Cdo 2070/2018.

z toho, že zákonodárce též připouští právo věřitele podle § 117 odst. 2 zákona o spotřebitelském úvěru na náhradu všech nákladů vzniklých v souvislosti s předčasným splacením v období s pevnou zápůjční úrokovou sazbou, tj. včetně marně vynaložených nákladů na cenu zdrojů a/nebo na zprostředkovatelskou provizi.

88. Stejně tak je třeba přihlédnout i ke smyslu a účelu § 117 odst. 3 písm. f) zákona o spotřebitelském úvěru, dle něhož věřitel nemá právo na náhradu nákladů podle § 117 odst. 2 zákona o spotřebitelském úvěru, pokud spotřebitel předčasně splatí maximálně 25 % celkové výše spotřebitelského úvěru během 1 měsíce přede dnem výročí uzavření smlouvy o spotřebitelském úvěru na bydlení. Účastník řízení je přesvědčen, že pokud by měl mít nárok pouze na náhradu nákladů, jejichž výše je ve vztahu k výši úvěru zjevně bezvýznamná, nebyl by důvod přiznávat právo předčasně splatit bez náhrady nákladů.

### xiii. Názory z právní teorie

89. Účastník řízení dále odkazuje na názor vyjádřený v komentáři k předchozí právní úpravě obsažené v ustanovení § 15 zákona č. 145/2010 Sb., o spotřebitelském úvěru a o změně některých zákonů, ve znění do dne 1.12.2016<sup>32</sup>, kde se lze setkat s názorem, že předmětem kompenzace poskytovatele spotřebitelského úvěru mají být i náklady spočívající v rozdílu mezi úrokovými sazbami v případě, že úrokové sazby jsou u nově uzavíraných smluv nižší.

### xiv. Srovnání se zahraniční úpravou

90. Německá judikatura a německá právní literatura používá různé metody k výpočtu nákladů, které může poskytovatel požadovat po spotřebitelích v případě předčasného splacení spotřebitelského úvěru. Obecně jsou aplikovány zejména dvě metody vyčíslení, a to tzv. aktivní a pasivní metoda, kdy zjednodušeně: A) aktivní metoda představuje rozdíl mezi (i) úrokovou sazbou sjednanou ve smlouvě o spotřebitelském úvěru a (ii) náklady poskytovatele na získání peněžních prostředků předčasně splaceného úvěru; B) pasivní metoda představuje rozdíl mezi (i) úrokovou sazbou sjednanou ve smlouvě o spotřebitelském úvěru a (ii) úrokovou sazbou, kterou může poskytovatel úvěru získat tím, že po předčasném splacení investuje opětovně získané prostředky na kapitálovém trhu do bezpečného aktiva.

### xv. Práva účastníka řízení

91. Pro poskytovatele spotřebitelského úvěru, tedy účastníka řízení, musí být obchod neutrální, tedy při předčasném splacení nemůže účastník řízení nijak profitovat, ani pro něj nesmí být spojena s žádnou ztrátou. Je potřeba hledat rovnováhu mezi právy účastníka řízení a spotřebitelů.
92. Účastník řízení vynakládá výdaje na poskytnutí spotřebitelského úvěru na bydlení, které mají být kryty příjmem ze sjednaného úroku. Předčasným splacením však o očekávaný příjem přichází a ekonomicky nahlíženo mu vykonáním tohoto spotřebitelova práva vznikají náklady. I přes zákonné právo úvěr kdykoli předčasně splatit má poskytovatel u spotřebitelského úvěru na bydlení s pevnou zápůjční úrokovou sazbou legitimní a právem chráněné očekávání na příjem z komerčních úroků.

---

<sup>32</sup> VACEK, Lukáš. Zákon o spotřebitelském úvěru. Komentář. Praha: Wolters Kluwer, a. s., 2015, k § 15.

93. Ustanovení § 117 odst. 2 ZSÚ je naopak ve smyslu čl. 25 odst. 3 směrnice MCD prostředkem k vyvážení zvláště nevýhodného postavení účastníka řízení jako poskytovatele spotřebitelského úvěru, který by bez tohoto ustanovení byl v případě předčasného splacení úvěru provedeného spotřebitelem povinen nést celou finanční ztrátu plynoucí z takového předčasného splacení.
94. Byl-li by spotřebitel i přes sjednání pevné zápůjční úrokové sazby (z níž po dobu fixace profituje na úkor účastníka řízení, dochází-li k růstu tržních úrokových sazeb) oprávněn předčasně splatit úvěr kdykoli a bez povinnosti k náhradě marně vynaložených nákladů účastníka řízení na cenu zdrojů a/nebo zprostředkovatelskou provizi, měl by i účastník řízení mít právo na jednostranné zvýšení sjednané pevné zápůjční úrokové sazby v případě růstu tržních úrokových sazeb. Ačkoli je tento závěr zjevně absurdní, je v souladu s logikou bankovní rady ČNB, což je jen dalším důkazem o neudržitelnosti právního názoru bankovní rady ČNB.

#### xvi. Ochrana spotřebitele

95. Účastník řízení je toho názoru, že ochranu spotřebitele poskytovanou zákonem o spotřebitelském úvěru nelze považovat za bezbřehou. Účastník řízení odkazuje na rozhodnutí Nejvyššího soudu<sup>33</sup>, kde soud nepřiznal ochranu spotřebiteli ve formě sníženého úročení z důvodu neuvedení výše poplatku za ověření podpisu ani poplatku za návrh na vklad zástavního práva do katastru nemovitostí ve smlouvě o úvěru, neboť dopad sníženého úročení shledal vzhledem k výši úvěru a výši poplatků za zcela nepřiměřený. Účastník zdůrazňuje, že nebyl vyvrácen jeho argument, že ochrana spotřebitele není bezbřehá. Při výkladu ustanovení § 117 odst. 2 ZSÚ je nutné přihlížet k zájmu účastníka řízení na minimalizaci ztrát vzniklých v důsledku předčasného splacení.

#### xvii. Důsledky výkladu přijatého správním orgánem

96. Účastník řízení musí kompenzovat ztrátu z předčasného splacení, a to navýšením nákladů spotřebitelského úvěru pro všechny spotřebitele. Znevýhodnění by pak byli spotřebitelé, kteří nejsou schopni úvěr předčasně splatit, tedy méně bonitní spotřebitelé. Pouze při spravedlivém zohlednění nákladů účastníka řízení v souvislosti s předčasnou splátkou se jedná o ekonomicky udržitelný výklad způsobilý dosáhnout cíle deklarovaného MCD a ZSÚ, tj. vysoké ochrany spotřebitele. Ekonomická nerovnováha povede k poklesu zájmu poskytovatelů nabízet úvěry s dlouhodobějšími fixacemi úrokových sazeb.
97. Z hlediska stability trhu a ochrany spotřebitele je takový dopad pro spotřebitele i trh velmi negativní, neboť právě dlouhodobá fixace úrokové sazby chrání úvěrového klienta před volatilitou úrokových sazeb. Důsledkem rozšíření úvěrů s pohyblivou úrokovou sazbou by naopak došlo k plnému přenesení rizika změny úrokových sazeb na spotřebitele.

#### xviii. Nejasnost zákona

98. Účastník řízení odkazuje na judikaturu Ústavního soudu v souvislosti s výkladem veřejnoprávní normy a uvádí, že je-li k dispozici více výkladů veřejnoprávní normy, je třeba volit ten, který co nejméně zasahuje do základního práva či svobody.

---

<sup>33</sup> Rozsudek Nejvyššího soudu ČR ze dne 27. srpna 2019, sp. zn. 33 Cdo 2807/2018.

99. Účastník řízení také tvrdí, že sám správní orgán připouští, že existuje více výkladů zákona, což je důsledkem nejasného a nesrozumitelného textu zákona. K tomu účastník řízení cituje vyjádření správního orgánu v rámci ústního jednání<sup>34</sup>. Názor vyjádřený na ústním jednání představuje podle účastníka řízení názor správního orgánu, protože jej pronesla oprávněná úřední osoba. Účastník řízení proto nadále považuje za ústavně nepřijatelné, aby správní orgán nejdříve ujistil účastníka řízení o tom, že zákon je nesrozumitelný a připouští více výkladů, a pak následně v rozhodnutí ve věci samé odmítl všechny námitky účastníka řízení postavené na témže základě s tím, že zákon je jasný a srozumitelný a více výkladů nepřipouští. Je-li k dispozici více výkladů, je potřeba volit ten, který nejméně zasahuje do toho kterého základního práva či svobody. Vzhledem k tomu, že výklad zastávaný správním orgánem podstatně zasahuje do ústavně zaručeného práva účastníka řízení vlastnit majetek, zatímco výklad zastávaný účastníkem řízení do něj nezasahuje, musí správní orgán s ohledem na princip in dubio pro libertate upřednostnit výklad zastávaný účastníkem řízení – tedy uzavřít, že účastník řízení jednal v souladu s § 117 odst. 2 ZSÚ, a zastavit řízení. Různé právní názory jiných poskytovatelů nejsou relevantní.
100. Je evidentní, že v projednávané věci proti sobě stojí dvojí výklad ustanovení § 117 odst. 2 ZSÚ, a to jeden zastávaný účastníkem řízení (dle něhož cena zdrojů a náklady na provizi jsou náklady ve smyslu § 117 odst. 2 ZSÚ) a jeden zastávaný Českou národní bankou (dle něhož cena zdrojů a náklady na provizi těmito náklady nejsou). Účastník řízení dále uvádí, že v právním státě není možné trestat bez zákonného podkladu (zásada nullum crimen sine lege), přičemž k této zásadě se přidává i požadavek na srozumitelnost (zásada nullum crimen sine lege certa). Účastník řízení pak z možnosti více výkladů a údajné nesrozumitelnosti relevantních ustanovení dovozuje, že nemůže být trestán za jejich porušení.
101. Kdyby byl text zákona o spotřebitelském úvěru jednoznačný a srozumitelný, nebyl by důvod zveřejňovat Odpověď<sup>35</sup>. Text zákona není jednoznačný, protože jej nelze vyložit jen s použitím jazykového výkladu a bez použití dalších výkladových metod. Protože se zákonodárce nevyjádřil jasně, mohou jeho úvahy v důvodové zprávě převážet nad textem zákona.

xix. Rozpornost Odpovědi

102. Správní orgán se ve zrušeném rozhodnutí měl zabývat rozporností Odpovědi zveřejněné na webu.

xx. Přiměřenost sankce

103. Od jednání, jež je účastníkovi řízení vytýkáno výrokem, uplynula ke dni vydání zrušeného rozhodnutí výrazně dlouhá doba téměř 2 let (přínejmenším ve vztahu

---

<sup>34</sup> K tomu účastník řízení cituje vyjádření správního orgánu v rámci ústního jednání: „Česká národní banka je postavena před to, aby se nějakým způsobem vyrovnala s tím, že ten zákon není úplně ideálně napsán, to ustanovení, v tom se asi shodneme, že je potřeba, aby tam došlo k nějaké úpravě, zjasnění srozumitelnosti, tak aby tam nevznikaly zbytečné právní názory.“

<sup>35</sup> Odpověď na otázku „Jaké náklady může věřitel požadovat nahradit po spotřebiteli v souvislosti s předčasným splacením spotřebitelského úvěru na bydlení?“ je dostupná ke dni vydání rozhodnutí z následující adresy: [https://www.cnb.cz/export/sites/cnb/cs/casto-kladene-dotazy/.galleries/stanoviska\\_a\\_odpovedi/pdf/k\\_ucelne\\_vynalozenym\\_nakladum.pdf](https://www.cnb.cz/export/sites/cnb/cs/casto-kladene-dotazy/.galleries/stanoviska_a_odpovedi/pdf/k_ucelne_vynalozenym_nakladum.pdf)



k žádostem o předčasné splacení, které byly učiněny v březnu 2019). Doba uplynulší od vytýkaného jednání účastníka řízení významně snižuje jeho závažnost.

104. Účastník řízení nebyl řádně poučen, že informace a podklady, které si od účastníka řízení vyžádala, budou později ze strany správního orgánu použity jako podklad pro uložení správního trestu účastníkovi řízení. Součinnost účastníka řízení měla být posouzena jako polehčující okolnost.
105. Správní orgán musí explicitně uvést, zda se jedná o trvajících přestupek, hromadný přestupek nebo pokračování v přestupku. Pokud by totiž šlo o některou z uvedených forem, nemohl by správní orgán hodnotit jako přitěžující okolnost „delší období páchání přestupku“, neboť takový postup by byl v rozporu se zásadou zákazu dvojího přičítání téhož. Pokud by se jednalo o trvajících přestupek, muselo by být postaveno na jisto, zda zákonným znakem skutkové podstaty podle § 154 odst. 1 písm. v) ZSÚ je vyvolání a udržování protiprávního stavu, či zda je protiprávní stav pouze důsledkem protiprávního jednání, který znakem skutkové podstaty není. To však ani v Rozhodnutí BR ani ve zrušeném rozhodnutí správního orgánu uvedeno nebylo. Pokud by se jednalo o pokračování v přestupku, musel by být prokázán jednotný záměr účastníka řízení naplňující skutkovou podstatu stejného přestupku, spojení stejným nebo podobným způsobem provedení, blízká souvislost časová a souvislost v předmětu útoku. Ani to však v Rozhodnutí BR ani ve zrušeném rozhodnutí správního orgánu prvního stupně uvedeno nebylo.

### **Vypořádání námitek účastníka řízení**

#### **i. Povinnost snížit náklady**

106. Tvrzení účastníka řízení, že mu nevznikají náklady v podobě zprostředkovatelské provize a v podobě úroků z vkladů, pokud konkrétní spotřebitel neuplatní své právo na předčasné splacení, je absurdní. Účastník řízení je povinen vyplácet úroky z peněžních prostředků vložených vkladateli na základě smlouvy uzavřené mezi účastníkem řízení a vkladatelem<sup>36</sup>. Povinnost úročit průběžně vklady vkladatelů je kontinuální (ode dne následujícím po dni vložení vkladu na účet do jejich vyplacení)<sup>37</sup> a nezávislá na skutečnosti, zda účastník řízení poskytuje nebo neposkytuje úvěry, natož na skutečnosti zda jsou tyto úvěry předčasně spláceny. Rovněž povinnost vyplatit zprostředkovatelskou provizi vyplývá ze smlouvy uzavřené mezi účastníkem řízení a zprostředkovatelem a je podmíněna zprostředkováním (zajištěním) uzavření smlouvy o spotřebitelském úvěru zprostředkovatelem. Účastník řízení hradí tyto náklady své činnosti nezávisle na tom, zda dojde k předčasnému splacení konkrétního úvěru nebo nikoliv.
107. Už ze samotné skutečnosti, že účastník řízení požadoval náhradu nákladů za zprostředkovatelskou provizi pouze v případě, že došlo k předčasnému splacení v průběhu prvního období fixace úrokové sazby, podle správního orgánu vyplývá, že se nejedná o náklady, které objektivně vznikají v souvislosti s předčasným splacením. Ostatně účastník řízení sám sděluje spotřebitelům, že celkovou výši provize vyplácí „v souvislosti se zprostředkováním úvěru“<sup>38</sup>. Účastník řízení promítá náklady svého provozu, včetně nákladů za úroky vyplácené vkladatelům

<sup>36</sup> Všeobecné obchodní podmínky v znění účinném od 7.4.2017 v čl. 7 odst. 1 stanoví: „Zůstatek na Účtu se úročí úrokovou sazbou uvedenou ve Smlouvě.“

<sup>37</sup> Čl. 7 odst. 2 všeobecných obchodních podmínek stavebního spoření účinných ode dne 7.4.2017.

<sup>38</sup> Správní spis č.l. 60. Předmluvní informace ke smlouvě o úvěru.

a zprostředkovatelské provize, do celkové ceny vyjádřené ve spotřebitelské smlouvě úrokem z poskytnutého úvěru (vedle několika poplatků placených podle sazebníku), jež jsou součástí celkových nákladů spotřebitelského úvěru. Po prvním období fixace úrokové sazby už není z pohledu poskytovatele důvod vymáhat po spotřebiteli zprostředkovatelskou provizi, protože se účastníkovi řízení zprostředkovatel již „vyplatil“, neboť spotřebitel náklady na provizi zaplatil ve formě úroků. Zprostředkovatelská provize i náklady na získání peněžních prostředků tak jsou součástí ceny (úroků placených spotřebitelem), avšak účastník řízení tuto skutečnost nesděljuje zcela transparentním způsobem spotřebitelům. Účastník řízení pouze v předmluvní informaci ke smlouvě o úvěru<sup>39</sup> uvádí identifikační údaje zprostředkovatele úvěru a celkovou výši provize, kterou účastník řízení vyplácí „v souvislosti se zprostředkováním úvěru“ a to procentem z výše poskytnutého úvěru.

108. Aby účastník řízení splnil své povinnosti podle ustanovení § 117 odst. 1 zákona o spotřebitelském úvěru, nepostačí, že umožní spotřebiteli předčasně splatit spotřebitelský úvěr, účastník řízení musí rovněž snížit celkové náklady spotřebitelského úvěru (což účastník řízení ostatně v Rozkladu<sup>40</sup> explicitně uvádí a ve Vyjádření ze dne 30.6. rovněž připouští<sup>41</sup>). Správní orgán uvádí, že nelze ustanovení § 117 odst. 1 zákona o spotřebitelském úvěru a ustanovení § 117 odst. 2 zákona o spotřebitelském úvěru vykládat izolovaně. Naopak, mezi oběma ustanoveními je úzká vazba. Je totiž zřejmé, že pokud má účastník řízení při předčasném splnění povinnost snížit celkové náklady spotřebitele a účastník řízení je efektivně nesníží, protože s odvoláním na § 117 odst. 2 zákona o spotřebitelském úvěru požaduje po spotřebiteli i náhradu nákladů, které ale není oprávněn podle § 117 odst. 2 zákona o spotřebitelském úvěru požadovat a které tedy tvoří součást celkových nákladů spotřebitelského úvěru, jež má za povinnost při předčasném splacení snížit, dochází k porušení povinnosti účastníka řízení uvedené v § 117 odst. 1 zákona o spotřebitelském úvěru. Jakýmkoli překročením svého práva (tedy výše nákladů, jež je možno po spotřebiteli požadovat) podle § 117 odst. 2 zákona o spotřebitelském úvěru účastník řízení *ipso facto* porušuje svou povinnosti vůči spotřebiteli dle § 117 odst. 1 zákona o spotřebitelském úvěru. Z teleologického a systematického hlediska je zcela správné a jedině možné, že přestupek poskytovatele úvěru je stanoven za porušení § 117 odst. 1 zákona o spotřebitelském úvěru, neboť § 117 odst. 2 zákona o spotřebitelském úvěru zakládá poskytovateli úvěru určité právo, nikoli povinnost. Pro případ jednání nad rámec tohoto práva jedná poskytovatel – účastník řízení – v rozporu s povinností dle § 117 odst. 1 zákona o spotřebitelském úvěru, a naplňuje tak skutkovou podstatu přestupku. Absence skutkové podstaty přestupku u porušení ustanovení dle § 117 odst. 2 zákona o spotřebitelském úvěru je proto z hlediska systematiky normy zcela logická, neboť jednání v rozporu se zákonem je zde obsaženo ve skutkové podstatě přestupku dle § 117 odst. 1 zákona o spotřebitelském úvěru. Požadování náhrady nákladů

<sup>39</sup> Správní spis č.l. 60. Předmluvní informace ke smlouvě o úvěru.

<sup>40</sup> „Z citovaného textu jasně plyne, že poskytovatel spotřebitelského úvěru má pouze dvě povinnosti, jejichž porušením se může dopustit přestupku podle § 154 odst. 1 písm. v) ZSÚ, a to (i) povinnost umožnit spotřebiteli kdykoliv po dobu trvání spotřebitelského úvěru zcela nebo zčásti splatit spotřebitelský úvěr a (ii) povinnost snížit celkové náklady spotřebitelského úvěru o výši úroku a dalších nákladů, které by byl spotřebitel povinen platit v případě, kdy by nedošlo k předčasnému splacení spotřebitelského úvěru.“

<sup>41</sup> „Účastník řízení proto nemohl porušit ani § 117 odst. 1 ZSÚ, neboť v souladu se zákonem snížil spotřebitelům celkové náklady spotřebitelského úvěru o výši úroku a dalších nákladů, které by byli spotřebitelé povinni platit v případě, kdy by nedošlo k předčasnému splacení spotřebitelského úvěru.“

v souvislosti s předčasným splacením spotřebitelského úvěru, na které nemá účastník řízení právo podle ustanovení § 117 odst. 2 zákona o spotřebitelském úvěru, vede k nesplnění povinnosti dle ustanovení § 117 odst. 1 zákona o spotřebitelském úvěru, protože spotřebiteli nejsou sníženy náklady spotřebitelského úvěru v rozsahu, na který má zákonné právo. Takové jednání účastníka řízení pak vede k omezování práva spotřebitele předčasně splatit, které je zákonem o spotřebitelském úvěru garantováno.

109. Správní orgán uvádí, že ochrana práva spotřebitele dle zákona o spotřebitelském úvěru musí být efektivní, musí se fakticky projevovat ve vztahu ke konkrétním spotřebitelům. Pokud má spotřebitel právo na snížení celkových nákladů spotřebitelského úvěru, musí se toto právo skutečně projevit tím, že spotřebitelé nebudou účastníkovi řízení vyplácet jejich plnou výši. K naplnění tohoto práva spotřebitele musí účastník řízení fakticky snížit celkové náklady spotřebitelského úvěru (musí dojít k snížení částky, kterou účastník řízení ze smlouvy o spotřebitelském úvěru obdrží). Účastník řízení nemůže zastírat nesnížení celkových nákladů podle § 117 odst. 1 zákona o spotřebitelském úvěru tím, že požaduje určité částky jako náhradu nákladů podle § 117 odst. 2 zákona o spotřebitelském úvěru, když na ně podle tohoto ustanovení nemá nárok.

110. K argumentu účastníka řízení, že není povinen snížit celkové náklady spotřebitelského úvěru o náhradu nákladů spojených s předčasným splacením, pak správní orgán uvádí, že uvedené platí pouze pro náhradu účelně vynaložených nákladů skutečně souvisejících s předčasným splacením, nikoliv pro náhradu provozních nákladů účastníka řízení (vklady z úroků a zprostředkovatelskou provizi), které účastník řízení pouze za náhradu nákladů souvisejících s předčasným splacením nesprávně označuje. V případě nákladů požadovaných účastníkem řízení se tedy nejedná o náklady, které je oprávněn požadovat dle ustanovení § 117 odst. 2 zákona o spotřebitelském úvěru a nemá tudíž na jejich refundaci podle zákona o spotřebitelském úvěru nárok.

## ii. K rozsudku Radlinger

111. Smluvní dokumentaci i pojmenování a strukturu jednotlivých složek ceny úvěru tedy konkrétní pojmenování, výšku a strukturu jednotlivých úhrad placených spotřebitelem, které v součtu tvoří částku „celkových nákladů spotřebitelského úvěru“<sup>42</sup> určuje účastník řízení. V případě účastníka řízení největší položku celkových nákladů spotřebitelského úvěru tvoří úrok, který je nepochybně odměnou účastníka řízení, jeho výnosem a cenou za poskytovaný úvěr. Účastník řízení musí pro ziskové hospodaření z výnosů za poskytnutý produkt pokrýt náklady své činnosti, včetně zprostředkovatelských provizí a úroků z vkladů účastníkům stavebního

---

<sup>42</sup> Správní orgán uvádí, že v rozhodnutí Radlinger se Soudní dvůr Evropské unie (dále jen „SDEU“) rovněž vyjádřil k výkladu směrnice Evropského parlamentu a Rady 2008/48/ES, ze dne 23. dubna 2008, o smlouvách o spotřebitelském úvěru a o zrušení směrnice Rady 87/102/EHS (dále jen „CCD“), která byla do českého právního řádu transponována zákonem o spotřebitelském úvěru. Správní orgán souhlasí, že v původní řízení vedené před soudem, kterým podal předběžnou otázku k SDEU, se netýkalo předběžného splacení spotřebitelského úvěru a že SDEU neřešil v rozhodnutí Radlinger výklad stejných ustanovení, jaká aplikuje správní orgán v tomto rozhodnutí. Správní orgán však uvádí, že se SDEU vyjádřil k výkladu pojmů ‚celkovými náklady úvěru pro spotřebitele‘ a ‚celkovou částkou splatnou spotřebitelem‘ dle čl. 3 CCD. Vzhledem k tomu, že účastník řízení měl dle ustanovení § 117 odst. 1 zákona o spotřebitelském úvěru povinnost snížit ‚celkové náklady spotřebitelského úvěru‘, což je pojem definovaný v ustanovení § 3 odst. 2 písm. d) zákona o spotřebitelském úvěru, který má svůj původ ve výše uvedeném ustanovení CCD, považuje správní orgán úvahy SDEU částečně za relevantní i pro toto rozhodnutí.

spoření. Z tohoto pohledu pak platí, že úrok z poskytnutého spotřebitelského úvěru, který je odměnou účastníka řízení, musí být při jeho předčasném splacení adekvátně snížen, protože je součástí „celkových nákladů spotřebitelského úvěru“.

112. Účastník řízení však staví svou argumentaci pro nesnížení celkových nákladů spotřebitelského úvěru na tvrzení, že jeho provozní náklady (úroky z vkladů a zprostředkovatelská provize) nejsou v případě předčasného splacení pokryty úroky, ale jedná se o zcela zvláštní kategorii nákladů podle ustanovení § 117 odst. 2 zákona o spotřebitelském úvěru. Vzhledem k nezávislosti vzniku povinnosti platit výše uvedené náklady (zprostředkovatelskou provizi a úrok z vkladů) na předčasném splacení, je zřejmé, že se v těchto případech o náklady dle ustanovení § 117 odst. 2 zákona o spotřebitelském úvěru nejedná.

iii. K rozsudku Lexitor

113. Správní orgán uvádí, že v rozhodnutí Lexitor se Evropský soudní dvůr (dále jen „SDEU“) vyjádřil k výkladu směrnice Evropského parlamentu a Rady 2008/48/ES, ze dne 23. dubna 2008, o smlouvách o spotřebitelském úvěru a o zrušení směrnice Rady 87/102/EHS (dále jen „CCD“)<sup>43</sup>, která byla do českého právního řádu transponována zákonem o spotřebitelském úvěru. SDEU se v předmětném rozhodnutí vyjádřil k rozsahu povinnosti snížit celkové náklady při předčasném splacení spotřebitelského úvěru. SDEU se v rozhodnutí Lexitor vyjádřil k výkladu čl. 16 odst. 1 CCD, nikoliv k čl. 25 MCD<sup>44</sup>, přesto správní orgán považuje pravidla stanovená CCD a MCD v tomto ohledu za natolik blízká<sup>45</sup> (ostatně byla do českého právního řádu transponována stejným ustanovením § 117 zákona o spotřebitelském úvěru) a argumenty SDEU považuje za natolik přesvědčivé, že je nutné stejným způsobem uvažovat i v případě spotřebitelských úvěrů na bydlení.

114. SDEU zdůraznil, že primárním cílem evropské právní úpravy spotřebitelských úvěrů je zajistit vysokou úroveň ochrany spotřebitelů, kteří se při uzavírání spotřebitelských úvěrů nacházejí v nerovném postavení vůči poskytovateli. K tomu, aby byla zajištěna vysoká úroveň ochrany spotřebitelů je potřeba zajistit, aby právní předpisy přijaté za tímto účelem (v České republice zákon o spotřebitelském úvěru) nemohly být obcházeny v důsledku formulace smluv, která je v rukou poskytovatelů úvěrů. Náklady a rozdělení nákladů si poskytovatel určuje jednostranně a i fakturace nákladů může zahrnovat určitou ziskovou marži (byť mohou být označovány jako platba za konkrétní úkon např. „Úhrada za zpracování změny Smlouvy o úvěru zajištěném zástavním právem k nemovitosti včetně změny související dokumentace po prvním čerpání úvěru: 4 000“). Spotřebitelé nemohou ovlivnit, jak účastník řízení určí cenu, nemají informace, jak ji kalkuluje, kolik je zisková marže, nemají žádná podkladová data. SDEU uvedl, že omezení možnosti snížení celkových nákladů úvěru pouze na náklady výslovně související s dobou platnosti smlouvy by vedlo k riziku, že spotřebiteli by se v okamžiku uzavření úvěrové smlouvy uložily vyšší neopakující se platby, jelikož by se věřitel mohl pokusit snížit na minimum náklady,

<sup>43</sup> CCD je zkratka z anglického názvu směrnice Consumer Credit Directive.

<sup>44</sup> MCD je zkratka z anglického názvu směrnice Mortgage Credit Directive.

<sup>45</sup> Čl. 16 odst. 1 CCD: Spotřebitel má právo kdykoli zcela nebo zčásti splnit své závazky plynoucí z úvěrové smlouvy. V těchto případech má nárok na snížení celkových nákladů úvěru, jež sestávají z úroku a nákladů za zbývající dobu platnosti smlouvy. Čl. 25 odst. 1 MCD: Členské státy zajistí, aby měl spotřebitel právo zcela nebo zčásti splnit své závazky ze smlouvy o úvěru před jejím vypršením. V těchto případech má spotřebitel nárok na snížení celkových nákladů úvěru pro spotřebitele, jež sestává z úroku a nákladů za zbývající dobu trvání smlouvy.

keré závisí na době platnosti smlouvy. SDEU tak uzavřel, že spotřebitel má právo na snížení všech nákladů, tedy včetně těch nákladů, které poskyvatel typicky označují za „jednorázové“, „provize za sjednání úvěru“ nebo „poplatky za posouzení úvěruschopnosti“. Stejně by podle správního orgánu platilo, pokud by došlo k omezení povinnosti snížit celkové náklady tím, že by se vyňaly určité druhy nebo skupiny nákladů, protože v takovém případě by šlo předmětná ustanovení obcházet jiným rozdělením nebo pojmenováním ceny za poskytnutí úvěru. Jediný spravedlivý výklad je podle správního orgánu takový, že účastník řízení má povinnost poměrně snížit veškeré náklady spotřebitelského úvěru (lhostejno jak jsou pojmenovány, lhostejno, kdy nastává jejich splatnost).

115. Je-li pak poskyvatel spotřebitelských úvěrů povinen snížit celkové náklady spotřebitele i o náklady, které již spotřebitel zaplatil při uzavření smlouvy, tedy je vrátit nebo započíst vůči částce splácené spotřebitelem, tím spíše pak musí poskyvatel spotřebitelských úvěrů snížit celkové náklady o ty náklady, které měl spotřebitel zaplatit teprve po datu předčasného splacení (tedy v budoucnosti ve formě úroků). Pokud by nedošlo k předčasnému splacení spotřebitelských úvěrů, platili by totiž spotřebitelé účastníkovi řízení všechny účastníkem řízení požadované náklady prostřednictvím úroků (žádné jiné náklady než úroky účastník řízení ve smlouvě nestanoví). V důsledku předčasného splacení tak vzhledem k výše uvedeným argumentům mají spotřebitelé právo na snížení těchto nákladů, tedy úroků.
116. Celkové náklady spotřebitelského úvěru, tedy z ekonomického pohledu cena spotřebitelského úvěru, jsou rozděleny z vůle poskyvatel spotřebitelského úvěru do jednotlivých úhrad, které mohou být poskyvatel spotřebitelského úvěru nazývány různě (poplatky, úroky, provize). Každá ze spotřebitelem uhrazených položek však z ekonomického hlediska odráží náklady poskyvatel spotřebitelského úvěru a jeho marži. Zda poskyvatel spotřebitelského úvěru tyto složky ceny samostatně pojmenuje, je nerozhodné. Tyto složky jsou součástí celkové odměny za poskytnutý produkt<sup>46</sup>. Ani v případě, že by účastník řízení rozdělil cenu za poskytnutý spotřebitelský úvěr na „poplatek za zprostředkovatelskou provizi“, „poplatek za úroky z vkladů“ a „úrok“, neměl by podle výše uvedené úvahy SDEU nárok na ponechání si „poplatku za zprostředkovatelskou provizi“ a „poplatku za úroky z vkladů“ ve výši odpovídající období po předčasném splacení (tedy musel by ji poměrně snížit). Účastník řízení je tedy povinen poměrně snížit náklady nesené spotřebitelem nezávisle na tom, jak je účastník řízení, pojmenovává, charakterizuje nebo jaké své činnosti je formálně nebo interně vztahuje.
117. Správní orgán dále uvádí k údajnému transparentnímu výpočtu náhrady nákladů požadované účastníkem řízení, že do dne 30.4.2020<sup>47</sup> vstupovaly do vzorce pro výpočet neznámé, jako je aktuální alternativní výnosová sazba investice do bezrizikového finančního instrumentu (realizovaná v okamžiku předčasného splacení spotřebitelského úvěru na bydlení), provedená za účelem zajištění smluvně zaručeného zhodnocení klientských vkladů, vyjádřená v procentech. Jak uvedl správní orgán výše, účastník řízení nepřebíral konkrétní výnosovou sazbu státního dluhopisu, ale kalkuloval s výnosovou křivkou na základě cen kotovaných státních dluhopisů poskytovaných platformou MTS Czech Republic pro sekundární trh korunových státních dluhopisů, a to v různých délkách splatnosti těchto dluhopisů.

<sup>46</sup> Srov. stanovisko občanskoprávního a obchodního kolegia Nejvyššího soudu ze dne 23. 4. 2014, spis. zn. Cpjn 203/2013.

<sup>47</sup> Bod 23a body 30 a 31 tohoto Rozhodnutí.

Účastník řízení dále uvedl, že pro účely výpočtu náhrady nákladů neuvádí jednu úrokovou sazbu alternativní investice, ale kalkuluje reinvestiční výnos jako výnosovou křivku, a pak určuje náhradu nákladů zdrojů v závislosti na splátkovém kalendáři pro jednotlivé původně dohodnuté splátky úvěru. Takový postup výpočtu je pro běžného spotřebitele nejen obtížně pochopitelný a vypočitatelný, vzhledem ke své složitosti, ale rovněž nezrekonstruovatelný vzhledem k absenci vstupních dat, která jsou k dispozici pouze účastníkovi řízení. Spotřebitel rovněž nedisponuje informacemi o průměrných úrokových sazbách vyplácených účastníkem řízení z vkladů. Trvale přístupné informace, které jsou dle zjištění správního orgánu jediným zdrojem informací o přesném způsobu výpočtu náhrady nákladů požadované účastníkem řízení, obsahují údaje, které jsou pouze ilustrativní (smluvní podmínky žádné údaje o výši alternativní investice nebo o výši úrokové sazby všech klientských vkladů neobsahují). Spotřebitel nevěděl, v jaké výši budou výše uvedené neznámé vstupovat do vzorce pro výpočet náhrady nákladů pro případ předčasného splacení spotřebitelského úvěru. Účastník řízení přitom připustil, že změnu způsobu výpočtu náhrady nákladů učinil právě z důvodu jeho větší srozumitelnosti pro spotřebitele.

118. Správní orgán uvádí, že účastník řízení má podle ustanovení § 117 odst. 1 zákona o spotřebitelském úvěru povinnost snížit spotřebiteli celkové náklady spotřebitelského úvěru a podle § 117 odst. 2 zákona o spotřebitelském úvěru má nárok pouze na náhradu účelně vynaložených nákladů, které mu vzniknou v souvislosti s předčasným splacením. Jelikož náklady na zprostředkovatelskou provizi ani náklady na úroky z vkladů nevznikají účastníkovi řízení v souvislosti s předčasným splacením, nejedná se o náklady podle § 117 odst. 2 zákona o spotřebitelském úvěru, ale tvoří součást celkových nákladů spotřebitelského úvěru a účastník řízení nemá na jejich proplacení nárok. Pokud o ně při předčasném splacení odpovídajícím způsobem nesníží celkové náklady spotřebitelského úvěru požadované od spotřebitele, poruší účastník řízení svou povinnost stanovenou v § 117 odst. 1 ZSÚ, jak bylo uvedeno již výše v bodě 108 tohoto Rozhodnutí.

iv. Řízení úvěrového rizika

119. Správní orgán poukazuje na skutečnost, že si účastník řízení v jednotlivých vyjádřeních v průběhu správního řízení ohledně řízení úvěrového rizika protičeří. Účastník řízení v Rozkladu na jednu stranu výslovně připustil, že „náhrada těchto nákladů slouží k mitigaci úrokového rizika“, na druhou stranu uvádí ve Vyjádření ze dne 30.6.2021, že odmítá, že by náhrada nákladů sloužila k řízení úvěrového rizika.
120. Správní orgán uvádí, že řízení úvěrového rizika zahrnuje činnosti jako sledování úvěrové rizika, jeho modelování, kvantifikaci a všechny postupy vedoucí k jeho snižování (slovy účastníka řízení mitigaci). Správní orgán uvádí, že povinnosti uložené jednotlivými zákony (zde zákona o spotřebitelském úvěru a zákona o bankách) nemohou účastníkovi řízení diktovat protichůdné jednání, respektive by správní orgán nemohl účastníka řízení za neplnění takových protichůdných povinností sankcionovat. Taková situace však v žádném případě nenastává. Účastník řízení jako banka uzavírá smlouvu o spotřebitelském úvěru na bydlení, který může spotřebitel dle ustanovení § 117 odst. 1 zákona o spotřebitelském úvěru předčasně splatit, účastník řízení s touto eventualitou musí počítat již při uzavírání smlouvy. Řízením rizika není faktické bránění spotřebiteli využít jeho práva.

121. Správní orgán konstatuje, že skutečnost, že účastník řízení nemá právo požadovat po spotřebitelích náhradu za zaplacenou zprostředkovatelskou provizi ani náhradu za úroky vyplácené vkladatelům, nebrání účastníkovi řízení, aby řídil úvěrová rizika. Správnímu orgánu je z jeho dohledové praxe známo, že řada ostatních bank řídí svá úvěrová rizika bez toho, aby požadovala po spotřebitelích náhradu nákladů v rozsahu uváděném účastníkem řízení.

v. Princip jednotnosti práva

122. Účastník řízení k principu jednotnosti právního řádu sice cituje z rozhodnutí Nejvyššího správního soudu, dovozuje z něj však závěry, které v předmětném rozhodnutí ani v další judikatuře soudu nezazněly, a které z nich nelze dovozovat.

123. V původním řízení, kterého se týká účastníkem řízení odkazované rozhodnutí, Ministerstvo financí zamítlo odvolání žalobce proti rozhodnutí Finančního ředitelství v Ostravě, kterým bylo zastaveno řízení o žádosti žalobce o prominutí daně z převodu nemovitostí, dle § 25 odst. 3 zákona č. 357/1992 Sb., o dani dědické, dani darovací a dani z převodu nemovitostí, z důvodu odstoupení od kupní smlouvy. Městský soud v rozhodnutí, proti němuž byla podána kasační stížnost, došel zejména k závěru, že tímto rozhodnutím nedošlo k změně práv a povinností žalobce, a proto žalobu odmítl. Žalobce naopak argumentoval, že rozhodnutím správního orgánu (o zastavení řízení) bylo naopak žalobci jako ručiteli upřeno právo žádat o prominutí daně z převodu nemovitostí podle § 25 odst. 3 zákona č. 357/1992 Sb., o dani dědické, dani darovací a dani z převodu nemovitostí, v tehdy platném znění (dále jen „daňový zákon“). Zákonné předpoklady prominutí daně v této věci přitom byly splněny. Rozšířený senát Nejvyššího správního soudu se v odkazovaném rozhodnutí zabýval otázkou, zda je rozhodnutí o zastavení daňového řízení podle ustanovení § 27 zákona č. 337/1992 Sb., o správě daní a poplatků, v tehdy platném znění rozhodnutím podle ustanovení § 65 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů<sup>48</sup>.

124. Nejvyšší správní soud vytknul, před samotnou úvahou o meritu věci, principy, kterými se řídil při interpretaci práva v daném případě<sup>49</sup>. Nejvyšší správní soud zejména

---

<sup>48</sup> Závěr z rozhodnutí č.j. 1 Afs 86/2004-54: „Nejvyšší správní soud tedy uzavírá tak, že rozhodnutí o zastavení daňového řízení podle § 27 d. ř. podléhá přezkumu ve správním soudnictví, pokud se týká subjektivních práv a povinností žalobce, vyplývajících z ústavního, mezinárodního či jednoduchého práva v tom smyslu, že buď subjektivní práva a povinnosti z nich vyplývající zakládá, mění, ruší či závazně určuje, resp. mohlo by je zakládat, měnit, rušit či závazně určovat, pokud by správní orgán rozhodl v souladu s žádostí žalobce. Městský soud v Praze v dalším řízení bude vycházet z právního názoru, že v souzeném případě žalobce legitimován k žalobě podle § 65 odst. 1 s. ř. s. byl, jakož i z názoru, že i ručitel je oprávněn žádat o prominutí daňového nedoplatku; zvaží proto, zda rozhodnutí správních orgánů obou stupňů není na místě zrušit a věc jim vrátí k dalšímu řízení, v němž se finanční orgány budou zabývat otázkou, zda byly splněny podmínky předepsané § 25 odst. 3 zákona č. 357/1992 Sb. či nikoliv.“

<sup>49</sup> Rozhodnutí č.j. 1 Afs 86/2004-54: V prvé řadě je nezbytné zdůraznit základní interpretační přístup: k výkladu právních předpisů a jejich institutů nelze přistupovat pouze z hlediska textu zákona, ale především podle jejich smyslu. Jazykový výklad může ve smyslu ustálené judikatury Ústavního soudu - s nímž se v řadě svých rozhodnutí výslovně ztotožnil i Nejvyšší správní soud - představovat pouze prvotní přiblížení se k obsahu právní normy, jejímž nositelem je interpretovaný právní předpis; k ověření správnosti či nesprávnosti výkladu, popř. k jeho doplnění či upřesnění, potom slouží ostatní interpretační přístupy, z nichž je v souzené věci namísto jmenovat především metodu teleologickou a systematickou (samozřejmě podle povahy věci bude namísto užít i jiných metod, jako např. komparativní, logické či historické). Z teleologického výkladu vyplývá základní interpretační směřování, která již byla zmíněna: rozhodující je smysl a účel, a nikoliv dikce zákona. Systematický výklad využívá systémové povahy právního řádu: právní řád tvoří jednotný celek; má povahu systému, který je dále diferencován v subsystémy různých úrovní (právo soukromé a veřejné; právní odvětví; právní instituty), jež v sobě slučují prvky

uvedl, že zásadním pro výklad zákona není pouze jeho text ale jeho smysl, kdy jazykový výklad je pouze prvotním přiblížením se významu normy. Což je postup uplatněný správním orgánem, který aplikoval různé výkladové metody, aby vyložil a aplikoval relevantní normy. Dále Nejvyšší správní soud uvedl, že ze systémové povahy právního řádu vyplývá, že nelze jednotlivá ustanovení interpretovat omezeně, jak se v rozhodnutí Městského soudu stalo. Vzhledem ke kontextu posuzované otázky „přistoupil rozšířený senát k výkladu právního postavení daňového ručitele, jenž je nezbytný pro posouzení otázky, která byla rozšířenému senátu předložena“. Nejvyšší správní soud tedy vyložil několik ustanovení daňového řádu, což byla norma aplikovaná příslušnými orgány finanční správy v původní věci, a to v jejich vzájemné souvislosti a v souvislosti s relevantními ustanovení daňového zákona, který představoval hmotněprávní podklad pro rozhodnutí o povinnosti ručitele zaplatit daňový nedoplatek místo dlužníka. Takovou interpretaci zákonných ustanovení ve vzájemné souvislosti aplikuje rovněž správní orgán.

125. Čeho se však domáhá účastník řízení je přenos institutů práva uplatněných v nejrůznějších právních předpisech (ze zákoníku práce, který stanoví povinnost zaměstnavateli uhradit náhradu zaměstnanci, z občanského zákoníku, který umožňuje náhradu marně vynaložených nákladů při porušení právní povinnosti, ze zákona o bankách, který upravuje řízení úvěrových rizik, z krizového zákona, který umožňuje náhradu škody v souvislosti s krizovým opatřením) a jejich aplikaci správním orgánem na konkrétní případy, kdy účastník řízení vyžadoval nezákonně peněžní prostředky od spotřebitelů v případě předčasného splacení spotřebitelských úvěrů. Příklad účastníka řízení (respektive případy jednotlivých dotčených spotřebitelů) přitom zahrnuje zcela odlišné skutkové okolnosti, a proto se řídí jiným právním předpisem, než účastník řízení uvádí, konkrétně zákonem o spotřebitelském úvěru. Správní orgán uvádí, že takovým postupem (aplikací zcela odlišných zákonů) Nejvyšší správní soud nikdy nepostupoval, ani takový postup nepožadoval po správních orgánech.

126. K praxi Nejvyššího soudu, dle které lze v souladu s občanským zákoníkem zahrnout do náhrady škody rovněž náhradu marně vynaložených nákladů správní orgán opakuje, že se v případech předčasného splacení spotřebitelského úvěru nejedná o porušení právní povinnosti spotřebitele. Účastník řízení zcela nepřijatelným způsobem vybírá z rozhodnutí Nejvyššího soudu pouze tu skutečnost, že podle soudu existují marně vynaložené náklady, co však účastník řízení opomíjí je skutečnost, že náhradu těchto nákladů uznal Nejvyšší soud vždy z důvodu porušení právní povinnosti v rámci náhrady škody (a v jednom případě vzniku škody z důvodu protiprávního stavu, za který ze zákona odpovídá stát<sup>50</sup>). Správní orgán tedy uvádí,

---

podle různých kritérií. Ze systémové povahy právního řádu vyplývá, že jeho jednotlivé součásti (subsystému i prvky) vstupují do určitých funkčních vazeb. Z toho se podává přirozený požadavek, aby interpret určitého ustanovení právního předpisu neomezoval svůj rozhled toliko na jedno či několik ustanovení, ale aby jej chápal jako část celku (systému), která s ohledem na principy jednotnosti a bezrozpornosti právního řádu vytváří s jeho ostatními částmi logický, resp. logicky souladný významový celek. Součástí systémového chápání právního řádu je i respektování toho, že různé právní předpisy upravují instituty, které jsou společné celému právnímu řádu, či alespoň několika jeho odvětvím, a jež byly doktrínou důkladně teoreticky propracovány; v takovém případě je nezbytné vycházet při jejich používání z doktrinálních závěrů a z rysů, které jsou jim společné. Ze systémové povahy právního řádu ovšem vyplývá i jeho hierarchická povaha, a mj. tedy i princip ústavně konformního výkladu právních předpisů.

<sup>50</sup> NS ČR - sp. zn. 25 Cdo 3206/2007: „Žalobce se po státu domáhal náhrady škody způsobené vydrou říční, jejíž početní stavy nemohou být lovem snižovány, na rybách chovaných žalobcem v žalobě vyjmenovaných rybářských mimopstruhových revírech za období od 16.5.1998 do 31.12.1998.“ „Podle § 34 odst. 3 věty první zákona č. 23/1962 Sb., o myslivosti, ve znění zákonů č. 146/1971 Sb., č. 96/1977 Sb., č. 143/1991 Sb., č. 270/1992 Sb.



že z judikatury Nejvyššího soudu citované účastníkem řízení nikterak nevyplývá, že by spotřebitel měl nahradit náklady vzniklé účastníkovi řízení vyplacením úroků z vkladů nebo vyplacením zprostředkovatelské provize.

127. K předšmluvní odpovědnosti pak správní orgán uvádí, že se opět jedná o zcela odlišný institut, kdy někdo poruší poctivost v právním styku tím, že s jiným jedná o smlouvě jen na oko nebo v takovém jednání pokračuje, aniž by měl zájem smlouvu uzavřít, anebo když jednání o smlouvě téměř uzavřené bez příčiny přeruší<sup>51</sup>. Ani zde se podle správního orgánu nemůže jednat o nepoctivost spotřebitele, pokud tento využije práva daného mu explicitně zákonem.
128. Správnímu orgánu je rovněž známo rozhodnutí Ústavního soudu ČR<sup>52</sup>, který se k aplikaci principu jednotnosti práva vyjádřil, když se zabýval otázkou, zda a jak se musí soudy zabývat prekluzí daňové povinnosti. Ústavní soud ČR tak sice rovněž argumentoval, že určité právní instituty existují napříč celým právním řádem a objevují se v jednotlivých dílčích podsystemech (právo soukromé, právo veřejné, právo daňové, právo závazkové atd.) a mají určité shodné vlastnosti, zároveň však uvedl, že každý dílčí právní institut (Ústavní soud používá obecnější pojem právní element) je ovlivněn tím, v jakém právním odvětví se uplatní. „Proto se může institut uplatňující se v různých odvětvích obsahově odlišovat“. Není tedy pravda, že by ze zásady jednotnosti práva a bezrozpornosti právního systému vyplývalo, že ve vztahu ke spotřebiteli se uplatní náhrada nákladů v souvislosti s předčasným splacením stejně, jako se vůči zaměstnavateli uplatní náhrada nákladů, které vznikly

---

a č. 289/1995 Sb. (tj. ve znění účinném do 27.9.1999 - tedy v době, kdy vznikla žalobcem tvrzená škoda) škody způsobené zvěří, jejíž početní stavy nemohou být lovem snižovány, hradí stát.“

Účastník řízení odkazuje rovněž na rozhodnutí NS ČR - sp. zn. 25 Cdo 3335/2013 a vybírá z něj odkaz na výše uvedené rozhodnutí NS ČR - sp. zn. 25 Cdo 3206/2007. Nejvyšší soud však rozhodnutím ke sp. zn. 25 Cdo 3335/2013 nárok žalobce neuznal a uvedl: „*Je proto zřejmé, že ztráta dosud neulovených ryb žijících ve vodních tocích způsobená tím, že je zkonsumovala vydra, nemůže ani po novele zákona č. 115/2000 Sb. účinné od 14.4.2006 představovat snížení majetkového stavu nositele rybářského práva, který ryby k okamžiku jejich ztráty nevlastnil (jejich hodnota netvořila jeho majetkový stav), neboť je ulovením nenabyt do svého vlastnictví.*“

<sup>51</sup> Dle autorů komentáře Švestka a kol.: Občanský zákoník, Svazek V, 1.vyd., Praha: Wolters Kluwer k ustanovení § 1728 občanského zákoníku má protiprávnost porušení principu dobré víry a zákazu zneužití práva povahu delikttní odpovědnosti, nikoliv smluvní.

<sup>52</sup> Nález ÚS ke spis. zn. I. ÚS 1169/07 Ze systémové povahy právního řádu vyplývá, že jeho jednotlivé součásti (subsystémy i prvky) vstupují do určitých funkčních vazeb. Z toho se podává přirozený požadavek, aby interpret určitého ustanovení právního předpisu neomezoval svůj rozhled toliko na jedno či několik ustanovení, ale aby jej chápal jako část celku (systému), která s ohledem na principy jednotnosti a bezrozpornosti právního řádu vytváří s jeho ostatními částmi logický, resp. logicky souladný významový celek. Součástí systémového chápání právního řádu je i respektování toho, že různé právní předpisy upravují instituty, které jsou společné celému právnímu řádu či alespoň několika jeho odvětvím a jež byly doktrínou důkladně teoreticky propracovány; v takovém případě je nezbytné vycházet při jejich používání z doktrinálních závěrů a z rysů, které jsou jim společné.“ Stejně právní instituty tak dle shodného mínění Ústavního soudu mohou náležet do několika různých právních odvětví; jenom namátkou lze poukázat např. na ručení, právní moc, zastoupení či důkazní břemeno nebo na tak klíčový institut, jakým je smlouva: ta se uplatňuje nejen v právu soukromém, ale i veřejném, a to jak hmotném, tak i procesním. Pro každý systém je charakteristické, že na straně jedné se elementy, z nichž je tvořen, přizpůsobují struktuře, jejíž jsou součástí, na straně druhé na tuto strukturu samy působí. V důsledku přizpůsobování se elementů struktuře tak může dojít a zákonitě dochází k tomu, že původně identický element se může v důsledku působení struktury lišit od téhož elementu, jenž se stal součástí jiné struktury, resp. jiné její úrovně. To platí i pro právo: každý právní institut ovlivňuje právní odvětví, jehož je součástí, avšak na druhou stranu toto právní odvětví přizpůsobuje právní institut svým funkcím a své povaze. Proto se může institut uplatňující se v různých odvětvích obsahově odlišovat; nemůže však jít o odlišnosti natolik velké, aby tím byly popřeny základní pojmové znaky konkrétního právního institutu, neboť pak by samozřejmě nešlo o tentýž, ale o jiný právní institut.

proto, že zaměstnavatel změnil určenou dobu čerpání dovolené nebo že odvolal zaměstnance z dovolené.

129. Co se týče pravidel pro řízení úvěrového rizika, která se nepochybně na činnost účastníka řízení vztahují, správní orgán se již k námitkám účastníka řízení podrobněji vyjádřil výše v tomto rozhodnutí v části uvozené iv. Řízení úvěrového rizika a opakuje, že výklad správního orgánu řízení úvěrového rizika účastníka řízení nebrání.

vi. Kauzalita mezi předčasným splacením a požadovanými náklady

130. Správní orgán uvádí, že vidí zásadní rozdíl mezi situacemi, kdy určitá právní skutečnost (právní jednání) jinému jednání předchází a kdy jej naopak následuje, protože z obecných zákonitostí (včetně fyzikálních) vyplývá, že příčina časově předchází svému následku. Stejně jako nejprve působí síla (příčina) a pak přijde pohyb tělesa (následek), tak podle správního orgánu zásadně předchází i v právu příčina chronologicky svému následku (například protiprávní jednání předchází vzniku škody). Je zřejmé, že v účastníkém řízení uváděných situacích je chronologie (nikoliv příčinná souvislost) přesně opačná, neboť účastník řízení nejdříve získá peněžní prostředky a vznikne mu povinnost zaplatit z nich úrok a potom teprve účastník řízení poskytne peněžní prostředky na základě smlouvy o úvěru a někdy v budoucnu může a nemusí spotřebitel předčasně splatit úvěr. Stejně tak povinnost zaplatit zprostředkovatelskou provizi vznikne před předčasným splacením úvěru. Účastník řízení však bude povinen zaplatit úroky všem vkladatelům i zprostředkovatelskou provizi konkrétnímu zprostředkovateli, ať se konkrétní spotřebitel rozhodne konkrétní úvěr předčasně splatit či nikoliv.

131. Právě v případě kdy jednání (ať právní či protiprávní) předchází určitému následku, lze mluvit o podmínce, bez které by k danému následku nedošlo (*conditio sine qua non*), která definuje obecný vztah právní kauzality. Jinými slovy na základě principu *conditio sine qua non* je dán kauzální nexus v případě, kdy je zřejmé, že nebylo-li by v řetězci určité skutečnosti (zde jednání), pak by určitý následek (zde náklady) nevzniknul.

132. Správní orgán připouští, že právo zná i jiné koncepty kauzality, než je základní doktrína *conditio sine qua non*. Nicméně pro aplikaci specifické formy přičitatelnosti (kauzality) není v tomto případě žádný zákonný důvod. Účastníkem řízení předložená judikatura Nejvyššího soudu rovněž nedává žádné vodítko k tomu, proč by se právě na případ předčasného splacení spotřebitelského úvěru měla aplikovat specifická pravidla pro kauzalitu, která by navíc měla za následek absurdní ztotožnění pojmů porušení právní povinnosti<sup>53</sup> a uplatnění práva spotřebitelem (protože v rozhodnutích Nejvyššího soudu uváděných účastníkem řízení se rovněž

---

<sup>53</sup> Respektive škodu způsobenou událostí nezávislou na lidské vůli. Viz Rozhodnutí Nejvyššího soudu ke sp. zn. 25 Cdo 3206/2007

jednalo o případy porušení povinnosti<sup>54</sup> a v jednom případě se jednalo o odpovědnost státu za škodu způsobenou vydrou obecnou<sup>55</sup>).

133. Účastník řízení uvádí cit: „Zásadně totiž neexistuje racionální důvod k rozlišování mezi nákladem, který musí osoba vynaložit v návaznosti na výkon práva oprávněnou osobou, na straně jedné, a nákladem, který osoba vynaložila dříve, ale pro vykonání práva oprávněnou osobou nemá z takto vynaloženého nákladu žádný užitek.“ Správní orgán uvádí, že i tento rozdíl je pro posouzení projednávané věci zásadní, protože zákon přiznává účastníkovi řízení pouze náhradu nákladů, které mu vzniknou v souvislosti s předčasným splacením. Pokud účastníkovi řízení vznikly náklady již dříve (musel je vynaložit, jak sám připouští) a následně pro ně v důsledku předčasného splacení „pouze“ nemá využití, nejedná se o náklady, které mu vznikly v souvislosti s předčasným splacením.

vii. Zásada pacta sunt servanda

134. Správní orgán uvádí, že soukromé právo sice dle ustanovení § 3 odst. 2 písm. d) občanského zákoníku spočívá na zásadě, že daný slib zavazuje a smlouvy mají být splněny, stejně tak umožňuje přímo občanský zákoník z mnoha důvodů odstoupit od smlouvy, smlouvu vypovědět a dále vymezuje důvody, pro které mohou být smluvní ustanovení neplatná. Obecná zásada je tedy modifikovaná již konkrétními ustanoveními občanského zákoníku, přičemž ve vztahu mezi spotřebitelem a účastníkem řízení upravuje právo spotřebitele kdykoliv splatit spotřebitelský úvěr speciální kogentní úprava obsažena v ustanovení § 117 odst. 1 zákona o spotřebitelském úvěru. Stejně jako zná občanský zákoník výše uvedenou zásadu pacta sunt servanda, zná občanský zákoník i další zásady jakou je například ochrana slabší strany vyjádřená v ustanovení § 3 odst. 2 písm. c) občanského zákoníku tak,

---

<sup>54</sup> Rozhodnutí Nejvyššího soudu - sp. zn. 25 Cdo 2289/2002: „Jde o odpovědnost nikoliv za přímé porušení povinnosti vyplývající z úpravy styku, nýbrž za nesplnění tzv. obecné prevenční povinnosti podle § 415 obč. zák., podle něž je každý povinen počínat si tak, aby nedocházelo ke škodám na zdraví, na majetku, na přírodě a životním prostředí.“

Rozhodnutí Nejvyššího soudu - sp. zn. 25 Cdo 453/2005: „Žalobce potřebné poplatky a náklady příslušnému úřadu uhradil, k přihlášení patentu však nedošlo v důsledku nečinnosti žalovaného, kteřý svou smluvní povinnost – dodat dokumentaci – nesplnil (...)“.

Rozhodnutí Nejvyššího soudu - sp. zn. 25 Cdo 2623/2005 „Pokud by totiž žalovaná splnila svou povinnost zaplatit kupní cenu, žalobkyně by od kupní smlouvy neodstoupila a daň by zaplatila za situace, že by po převodu nemovitosti obdržela kupní cenu. Jestliže ovšem pro porušení právní povinnosti ze strany žalované (...)

Rozhodnutí Nejvyššího soudu - sp. zn. 25 Cdo 1409/2015: Podstatný je důvod, pro který došlo ke zrušení veřejné soutěže. Podle § 44 odst. 1 věta druhá ZVZ za správnost a úplnost zadávací dokumentace odpovídá zadavatel. Proto při jejím zpracování musí postupovat náležitě obezřetně a pečlivě. Za situace, kdy již při zveřejnění zadávací dokumentace existuje objektivní skutečnost, na niž formulované požadavky neberou zřetel, a uchazeči se účastní veřejné soutěže v dobré víře ve správnost dokumentace, podle jejíhož obsahu postupují, jedná se o pochybení na straně zadavatele.

<sup>55</sup> NS ČR - sp. zn. 25 Cdo 3206/2007: „Žalobce se po státu domáhal náhrady škody způsobené vydrou říční, jejíž početní stavy nemohou být lovem snižovány, na rybách chovaných žalobcem v žalobě vyjmenovaných rybářských mimopstruhových revírech za období od 16.5.1998 do 31.12.1998.“ „Podle § 34 odst. 3 věty první zákona č. 23/1962 Sb., o myslivosti, ve znění zákonů č. 146/1971 Sb., č. 96/1977 Sb., č. 143/1991 Sb., č. 270/1992 Sb. a č. 289/1995 Sb. (tj. ve znění účinném do 27.9.1999 - tedy v době, kdy vznikla žalobcem tvrzená škoda) škody způsobené zvěří, jejíž početní stavy nemohou být lovem snižovány, hradí stát.“

Účastník řízení odkazuje rovněž na rozhodnutí NS ČR - sp. zn. 25 Cdo 3335/2013 a vybírá z něj odkaz na výše uvedené rozhodnutí NS ČR - sp. zn. 25 Cdo 3206/2007. Nejvyšší soud však rozhodnutím ke sp. zn. 25 Cdo 3335/2013 nárok žalobce neuznal a uvedl: „*Je proto zřejmé, že ztráta dosud neulovených ryb žijících ve vodních tocích způsobená tím, že je zkonsumovala vydra, nemůže ani po novele zákona č. 115/2000 Sb. účinné od 14.4.2006 představovat snížení majetkového stavu nositele rybářského práva, který ryby k okamžiku jejich ztráty nevlastnil (jejich hodnota netvořila jeho majetkový stav), neboť je ulovením nenabyt do svého vlastnictví.*“

že nikdo nesmí pro nedostatek věku, rozumu nebo pro závislost svého postavení utrpět nedůvodnou újmu; nikdo však také nesmí bezdůvodně těžit z vlastní neschopnosti k újmě druhých a dále v ustanovení § 433 občanského zákoníku je stanoven zákaz pro podnikatele, který vystupuje vůči osobám v hospodářském styku, zneužít svou kvalitu odborníka nebo své hospodářské postavení k vytváření nebo k využití závislosti slabší strany a k dosažení zřejmé a nedůvodné nerovnováhy ve vzájemných právech a povinnostech stran. Stejně tak obsahuje občanský zákoník v ustanoveních § 1810 až § 1819 pravidla platná pro smlouvy uzavírané mezi podnikatelem a spotřebitelem, kdy podle ustanovení § 1812 občanského zákoníku platí, že lze-li obsah smlouvy vyložit různým způsobem, použije se výklad pro spotřebitele nejpříznivější.

135. K tvrzení účastníka řízení, že spotřebitelé byli údajně informováni jasným, přesným a srozumitelným způsobem správní orgán opakuje, že spotřebitelé byli informováni o skutečnosti, že účastník řízení může požadovat náhradu nákladů předčasného splacení a že do této náhrady nákladů počítá cenu zdrojů a zprostředkovatelskou provizi. Spotřebitelé však nebyli jasně, přesně a srozumitelně informováni o tom, jakým způsobem účastník řízení cenu zdrojů vypočítává, jak uvedl správní orgán již výše v tomto rozhodnutí<sup>56</sup>. Správní orgán uvádí, že i podle občanského zákoníku je neplatné ustanovení smlouvy uzavřené adhezním způsobem, které působí újmu spotřebiteli a je nedostatečně srozumitelné<sup>57</sup>.

136. Co se týče předestřené rozsahu ochrany spotřebitele zákonem o spotřebitelském úvěru, pak správní orgán uvádí, že se ochrana spotřebitele rozhodně nevyčerpává tím, že spotřebitel bude informován o postupech účastníka řízení, které jsou v rozporu se zákonem, a že toto informování je dostatečnou omluvou pro postup účastníka řízení v rozporu se zákonem. Správní orgán uvádí, že ve vztahu mezi účastníkem řízení jako bankou a mezi spotřebitelem panuje více než jen informační asymetrie, spotřebitel se nachází v celkově méně výhodném postavení a je jednoznačně slabší stranou smluvního vztahu. Spotřebitel má fakticky jen velmi omezenou pozici ve vztahu k dojednání konkrétních úvěrových podmínek, když většina smluvních ujednání je již předem dána v podobě formulářových smluv. Spotřebitel se může prakticky pouze rozhodnout, zda smlouvu podepíše či nikoliv. Spotřebitel nemá vliv a ani žádné informace o tom, jak účastník řízení stanovuje nejvýznamnější složku ceny za poskytnutý produkt, tedy úrok (o ostatních nákladech, které lze zjistit ze sazebníku, ví spotřebitel alespoň, za co je platí).

#### viii. Marně vynaložené náklady

137. Účastník řízení opírá svůj hlavní argument o judikaturu Nejvyššího soudu v případech náhrady škody poškozenému při porušení povinnosti žalovaným a tvrdí, že shodně je potřeba postupovat v případě využití zákonného práva na předčasné splacení úvěru spotřebitelem. Správní orgán předesílá, že v případě účastníkem řízení zmiňovaného zahrnutí marně vynaložených nákladů do náhrady škody se jedná o pravidla vyvozená z judikatury a nejedná se o pravidlo stanovené

<sup>56</sup> Bod 121 tohoto rozhodnutí.

<sup>57</sup> Podle ustanovení § 1798 OZ platí ustanovení o smlouvách uzavíraných adhezním způsobem pro každou smlouvu, jejíž základní podmínky byly určeny jednou ze smluvních stran nebo podle jejích pokynů, aniž slabší strana měla skutečnou příležitost obsah těchto základních podmínek ovlivnit.

Obsahuje-li smlouva uzavřená adhezním způsobem doložku, která je pro osobu průměrného rozumu nesrozumitelná, je tato podle ustanovení § 1800 OZ doložka platná, nepůsobí-li slabší straně újmu nebo prokáže-li druhá strana, že slabší straně byl význam doložky dostatečně vysvětlen.

přímo občanským zákoníkem. Občanský zákoník obecně nedefinuje marně vynaložené náklady jako součást náhrady škody. Komentářová literatura, na kterou účastník řízení odkazuje, pak tuto část právní doktríny označuje za „bílé místo civilistiky“<sup>58</sup>. Nejedná se tedy o tak jednoznačně přijímaný koncept, jak to prezentuje účastník řízení.

138. Za zcela zásadní nedostatek argumentace účastníka řízení však správní orgán považuje skutečnost, že se jedná o judikaturu týkající se náhrady škody, kde došlo k porušení právní povinnosti osobou, která byla povinna škodu nahradit, a v jednom případě se jednalo o náhradu škody státem za škodu způsobeného vydrou obecnou, kterou je na základě výslovného ustanovení zákona povinen nahradit stát. Účastník řízení ve svém vyjádření argumentuje tím, že mu „v přímé souvislosti s každým předčasným splacením spotřebitelského úvěru vznikla skutečná škoda“. K tomu správní orgán uvádí, že povinnost k náhradě škody vyplývá zásadně z obecné odpovědnosti za vlastní protiprávní jednání nebo musí být její vznik výslovně upraven zákonem, což v tomto případě není<sup>59</sup>. Spotřebitel však předčasným splacením zcela jednoznačně neporušuje ani svou zákonnou povinnost<sup>60</sup>, ani smluvní povinnost, ani nejedná v rozporu s dobrými mravy<sup>61</sup>, ale naopak využívá práva, které mu zákon zcela úmyslně a na jeho ochranu přiznává. Předčasné splacení spotřebitelského úvěru je zákonem předvídané právo spotřebitele, jehož výkon tedy nemůže být spojen se stejnými, resp. analogickými důsledky jako porušení právní povinnosti. V případě náhrady účelně vynaložených nákladů souvisejících s předčasným splacením tedy nelze postupovat analogicky k náhradě škody způsobené protiprávním jednáním (ani k náhradě škody státem za protiprávní stav), neboť se jedná o dvě právně zcela rozdílné situace, kdy jde v prvním případě o uplatnění práva a ve druhém případě o důsledek protiprávního jednání. Správní orgán uvádí, že účastník řízení má sice dle zákona o spotřebitelském úvěru právo na náhradu účelně vynaložených nákladů, které mu vzniknou v souvislosti s předčasným splacením, nikoliv však na náhradu škody, které se účastník řízení de facto domáhá.

139. Správní orgán tedy konstatuje, že existuje zásadní rozdíl mezi porušením povinnosti, jehož důsledkem je vznik povinnosti škůdce k náhradě způsobené škody, a využitím práva daného zákonem, tedy práva spotřebitele na předčasné splacení úvěru. Porušení povinnosti a využití práva daného zákonem tak nemohou mít ani stejné důsledky a rozhodně je nelze ztotožňovat, jak činí účastník řízení, aniž by nadto uvedl zřetelný argument, proč by na spotřebitele využívajícího svého zákonného práva mělo být nahlíženo jako na škůdce (ve smyslu ustanovení občanského zákoníku o náhradě škody). Co se týká argumentu, že zákon o spotřebitelském úvěru chrání právo na očekávaný příjem poskytovatele spotřebitelského úvěru, správní orgán

---

<sup>58</sup> F. Melzer in MELZER, F., TĚGL, P. a kol. Občanský zákoník – velký komentář. Svazek IX. § 2894-3081. 1. vydání. Praha: Leges, 2018, komentář k § 2951 a 2952, m. č. 234 a n.

<sup>59</sup> K tomu správní orgán odkazuje na jednu ze základních zásad soukromého práva, že smlouvy mají být splněny, uvedenou v ustanovení § 3 odst. 2 písm. d) zákona č. 89/2012 Sb., občanského zákoníku.

<sup>60</sup> Ustanovení § 2910 občanského zákoníku stanoví, že škůdce, který vlastním zaviněním poruší povinnost stanovenou zákonem a zasáhne tak do absolutního práva poškozeného, nahradí poškozenému, co tím způsobil. Povinnost k náhradě vznikne i škůdci, který zasáhne do jiného práva poškozeného zaviněným porušením zákonné povinnosti stanovené na ochranu takového práva.

<sup>61</sup> Ustanovení § 2913 odst. 1 občanského zákoníku stanoví, že poruší-li strana povinnost ze smlouvy, nahradí škodu z toho vzniklou druhé straně nebo i osobě, jejímuž zájmu mělo splnění ujednané povinnosti zjevně sloužit.

se k tomuto argumentu blíže vyjadřuje dále v souvislosti s cílem a účelem právní úpravy zákona o spotřebitelském úvěru a je přesvědčen, že tato úvaha není na místě.

140. Shrne-li tedy správní orgán výše uvedené, dochází k závěru, že analogii s náhradou škody česká právní úprava jednoznačně neumožňuje. Povinnost k náhradě škody zásadně v českém právu vzniká v důsledku porušení povinnosti škůdce. O tom však v případě předčasného splacení nemůže být řeč, neboť zákon opravňuje spotřebitele k předčasnému splacení. Výkon tohoto práva nelze pokládat za porušení smlouvy. Zároveň se tohoto práva nelze smluvně vzdát. Aplikace analogie principu náhrady škody zde proto nemůže připadat v úvahu.

ix. Eurokonformní výklad

141. Z čl. 25 odst. 1 MCD vyplývá, že členské státy zajistí právo spotřebitele na předčasné splacení spotřebitelského úvěru. „V těchto případech má spotřebitel nárok na snížení celkových nákladů úvěru pro spotřebitele, jež sestává z úroku a nákladů za zbývající dobu trvání smlouvy.“ MCD tedy stanoví jednak právo spotřebitele předčasně splatit spotřebitelský úvěr a jednak právo neplatit náklady poskytnutí spotřebitelského úvěru po zbytek doby. Naopak pokud jde o právo věřitele na náhradu nákladů souvisejících s předčasným splacením, ponechává evropské právo členským státům volbu, zda vůbec a v jaké podobě takové právo transponují do svých právních řádů. Členské státy tak mohou, ale nemusí, dle čl. 25 odst. 3 MCD stanovit, že věřitel má v „odůvodněných případech nárok na spravedlivé a objektivní odškodnění za případné náklady přímo spojené s předčasným splacením úvěru, avšak nesmí uložit spotřebiteli sankci“. MCD tedy nestanoví, že poskytovatelé mají nárok na náhradu čehokoliv, ale připouští v čl. 25 odst. 3 MCD výjimku z pravidla stanoveného v čl. 25 odst. 1 MCD. Této výjimce pak dává směrnice v čl. 25 odst. 3 MCD mantinely, když stanoví, že „Odškodnění v této souvislosti nesmí převýšit finanční ztrátu věřitele“ a umožňuje i další omezení tohoto odškodnění: „S výhradou uvedených podmínek mohou členské státy stanovit, že odškodnění nesmí přesáhnout určitou výši nebo že je povoleno pouze po určitou dobu“. Výklad správního orgánu se tedy pohybuje zcela v hranicích vytyčených MCD, tedy je plně v souladu s právem EU, neboli je eurokonformní.
142. Před účinností zákona o spotřebitelském úvěru existovala praxe, že při předčasném splacení spotřebitelského úvěru byli spotřebitelé sankcionováni placením poplatků, jejichž výše nebyla ekonomicky odůvodněna, tedy nebyla podložena skutečnými náklady poskytovatelů a zároveň nebyla nijak doložena, co do existence nebo výše. Recitál č. 66 MCD v této souvislosti uvádí, že pokud už se členský stát rozhodne uzákonit nárok poskytovatele na náhradu nákladů (protože jak sám účastník správně uvádí, směrnice neukládá povinnost členským státům zavést jakoukoliv náhradu nákladů v souvislosti s předčasným splacením úvěru), musí se jednat o spravedlivé a objektivně odůvodněné náhrady. Vzhledem k tomu, že se jedná o právní úpravu zabezpečující ochranu spotřebitelů, rozumí správní orgán v kontextu předchozí praxe tomuto recitálu tak, že poskytovatel spotřebitelského úvěru, musí být schopen odůvodnit a doložit, že náklady, které požaduje nahradit, skutečně vzniknou, resp. vznikly a může jejich výši a existenci doložit (jsou objektivně zjiřitelné a vyčíslitelné).
143. Naprosto neodůvodněná je pak argumentace účastníka řízení ztotožňující důsledky porušení právní povinnosti a předčasného splacení úvěru (opřená o judikaturu Nejvyššího soudu k náhradě škody), neboť ve směrnici se pro takové tvrzení

nenachází žádná opora. Česká verze recitálu č. 66 MCD sice mluví o „odškodnění“, které se jazykově více blíží slovu „škoda“ než „náklady“, srovnáním dalších jazykových verzí však správní orgán došel k závěru, že ani recitál č. 66 MCD v žádném případě nehovoří o náhradě škody<sup>62</sup>, která by měla vzniknout předčasným splacením úvěru. Ostatně by to ani nedávalo smysl, vzhledem k tomu, že směrnice umožňuje stanovit nulovou náhradu nákladů. Předmětná věta recitálu č. 66 se týká způsobu zjišťování a prokazování nároků poskytovatelů, nikoliv rozsahu (který může být i nulový).

#### x. Teleologický výklad

144. Správní orgán uvádí, že hlavním cílem zákona o spotřebitelském úvěru jako celku je ochrana spotřebitele. Před účinností zákona o spotřebitelském úvěru postupně vznikla praxe poskytovatelů spotřebitelských úvěrů, kteří si za změnu nebo ukončení, respektive předčasné splacení spotřebitelského úvěru účtovali značné poplatky, jejichž struktura byla neprůhledná a mnohdy byla vedena pouze snahou odradit spotřebitele od přejítí ke konkurenci. Nová právní úprava měla této praxi bránit, tedy umožnit spotřebiteli předčasně splatit úvěr (ať už z vlastních prostředků, či refinancováním úvěrem u jiného poskytovatele) a dále chránit spotřebitele od účtování nedůvodných a nepodložených poplatků za předčasné splacení.

145. Recitál č. 66 MCD stanoví, že „Schopnost spotřebitele splatit úvěr předčasně před vypršením smlouvy o úvěru může hrát důležitou roli v podpoře hospodářské soutěže na vnitřním trhu a volného pohybu občanů Unie, stejně jako při zajišťování flexibility po dobu trvání smlouvy o úvěru“. Recitál č. 66 dále uvádí, že pravidla pro předčasné splacení úvěru jsou potřebná „aby bylo zajištěno, že spotřebitelé mají možnost splnit své závazky dříve, než je uvedeno ve smlouvě o úvěru, a aby mohli snáze porovnávat nabídky s cílem nalézt nejlepší produkty s ohledem na své potřeby“. Správní orgán tedy zdůrazňuje (účastník řízení ostatně tuto skutečnost též uvádí)<sup>63</sup>, že hlavním cílem práva spotřebitelů předčasně splatit úvěr, bylo zvýšení konkurenčního prostředí a možnost ukončit či změnit úvěrový produkt po dobu trvání smlouvy o úvěru. Právě za tímto účelem měly být sníženy náklady spotřebitele, neboť je zřejmé, že pokud zůstane suma placená spotřebitelem dostatečně vysoká, bude tato platba vždy s to odradit spotřebitele od předčasného splacení úvěru a efektivní změny poskytovatele úvěru. Taková právní úprava by pak v tomto ohledu neplnila svůj účel. Z účastníkem řízení odkazovaného recitálu č. 66 tak vyplývá, že cílem<sup>64</sup> této úpravy bylo odstranit

---

<sup>62</sup> Německá verze MCD hovoří v recitálu č. 66 o nároku poskytovatele na: „eine faire und objektiv gerechtfertigte Entschädigung für etwaige Kosten“. Rovněž německá verze, na rozdíl od německého zákona BGB, nehovoří o náhradě „škody“ tedy „Schaden“, ale o odškodnění případných nákladů.

Anglická verze MCD hovoří v recitálu č. 66 o nároku poskytovatele na: „fair and objectively justified compensation for potential costs“. Rovněž anglická verze tedy používá termínem „compensation“ oproti termínu používaným v angličtině pro náhradu škody „damages“.

<sup>63</sup> Vyjádření účastníka řízení ze dne 17.8.2020 bod 5.2 k teleologickému výkladu.

<sup>64</sup> Správní orgán v případě zákona, jehož účelem je implementace evropské směrnice vychází z cílů této směrnice. Obdobně argumentují i české soudy.

Nález Ústavního soudu ze dne 16. července 2015, sp. zn. III. ÚS 1996/13 „že cílem, který má tato Směrnice sledovat, je zabezpečit vysokou úroveň ochrany spotřebitelů (...) To má rovněž zásadní význam z hlediska požadavku teleologického výkladu unijních předpisů a nepochybně i výkladu jejich transpozice v právním řádu České republiky“ „Dovolávání se zahraničních právních úprav není v této souvislosti namístě, neboť je věcí každého státu, jakým způsobem dosáhne účelu sledovaného směrnicemi. Účelem předmětné Směrnice je nikoli sjednotit tuto úpravu v členských státech, nýbrž zajistit otevření trhu...“ „I pro moc soudní z uvedeného plyne povinnost interpretovat a aplikovat vnitrostátní právo ‚eurokonformním‘ způsobem, tedy při více výkladových variantách volit tu, jež bude v souladu s právem Evropské unie.“

překážky, které mohou spotřebitele odradit od rozhodnutí předčasně splatit úvěr a změnit poskytovatele, pokud mu nový poskytovatel nabídne lepší podmínky.

146. Cílem právní úpravy nebylo jak tvrdí účastník řízení přenesení nákladů spojených s předčasným splacením na poskytovatele, což je samo o sobě tvrzení, pro něž nelze v zákoně o spotřebitelském úvěru najít oporu<sup>65</sup>. Účastník řízení v jiné části svého vyjádření připustil, že konečným důsledkem bude, že účastník řízení dle vlastních slov přeneše náklady, přesněji však dle správního orgánu výpadek příjmů v důsledku předčasného splacení, rovnoměrně na všechny spotřebitele, kteří požádají o spotřebitelský úvěr. Nelze tedy podle správního orgánu hovořit ani o přenosu ekonomických dopadů na účastníka řízení, když účastník řízení sám takový důsledek vyvrací konstatováním, že on tyto dopady přeneše na ostatní spotřebitele.

#### xi. Historický výklad

147. Správní orgán uvádí, že považuje ustanovení § 117 zákona o spotřebitelském úvěru za zcela jasné, v tom ohledu, že spotřebitel má v případě předčasného splacení právo na snížení celkových nákladů a že náklady, jejichž náhradu může účastník řízení v případě předčasného splacení od spotřebitelů požadovat, musí vzniknout v souvislosti s předčasným splacením spotřebitelského úvěru. Správní orgán uvádí, že důvodová zpráva je jistě pramenem poznání o aplikované normě, rozhodně však nelze bez dalších argumentů postupovat přímo podle textu důvodové zprávy, pokud je v rozporu s jasným textem zákona a smyslem zákona.

148. Správní orgán uvádí, že chápání předmětné pasáže důvodové zprávy předestřené účastníkem řízení, je v rozporu s jasným zněním zákona. Zákon o spotřebitelském úvěru hovoří o **účelně vynaložených nákladech, které vzniknou v souvislosti s předčasným splacením**. Účastník řízení **naopak** hovoří o **nákladech, které vznikly již v minulosti, a to v souvislosti s poskytnutím spotřebitelského úvěru, respektive za účelem poskytnutí úvěru** (nikoli v souvislosti s předčasným splacením). Vzhledem k účelu a cílům příslušné právní normy, jak vyplývá zejména z recitálu č. 66 MCD a rovněž z jiné části důvodové zprávy<sup>66</sup> a vzhledem k dalším výkladovým metodám aplikovaným správním orgánem v tomto rozhodnutí, nelze se podle správního orgánu dovolávat účastníkem řízení tvrzeného významu důvodové zprávy<sup>67</sup>.

149. Správní orgán dále uvádí, že důvodová zpráva hovoří o zprostředkovatelské provizi, nicméně neuvádí, za jakou činnost zprostředkovatele má být zprostředkovatelská provize vyplacena, pouze hovoří o její účelnosti. Nelze tedy podle správního orgánu vyloučit, že zprostředkovatel bude pro poskytovatele vykonávat i činnosti související s předčasným splacením (právě protože je na trhu obvyklé využívat služeb

---

Rozsudek Nejvyššího správního soudu spis. zn. 9 Azs 95/2016-29 „Zásada eurokonformního výkladu vyžaduje, aby vnitrostátní soudy učinily vše, co spadá do jejich pravomoci, tím, že vezmou v úvahu veškeré vnitrostátní právo a použijí metody výkladu jím uznané, tak aby zajistily plnou účinnost dotčené směrnice a došly k výsledku, který by byl v souladu s cílem stanoveným směrnici“ „Za této situace musí soud aplikovat ten výklad, který je nejbližší smyslu a cíli odpovídajícího ustanovení směrnice“

<sup>65</sup> Správní orgán se k tomuto tvrzení účastníka řízení vyjadřuje níže v části odůvodnění nadepsané „viii Práva účastníka řízení“ body 158 a n.

<sup>66</sup> Obecná část, bod 2 „Zhodnocení souladu návrhu zákona s ústavním pořádkem České republiky“: Zásahy do uvedených základních práv jsou vyváženy legitimním zájmem na ochraně spotřebitele a na eliminaci některých nežádoucích sociálních jevů, které mohou být spojeny s nedostatečnou regulací oblasti úvěrů pro spotřebitele.

Dále pak důvodová zpráva uvádí, že zákon přebírá transpoziční úpravu MCD.

<sup>67</sup> Obdobně Nejvyšší správní soud v rozhodnutí č.j. 5 Afs 266/2019 – 26.



zprostředkovatele, protože účastníka řízení v kontaktu se spotřebitelem nezastupují jeho vlastní zaměstnanci a protože jimi z výše uvedených důvodů ani nedisponuje). Nicméně ani důvodová zpráva neuvádí, že spotřebitel musí zaplatit provizi pro zprostředkovatele za zprostředkování úvěru. Důvodová zpráva hovoří doslova o „části“ zprostředkovatelské provize, což podle správního orgánu odkazuje právě na skutečnost, že se může jednat jediné o tu část provize, která by byla vyplacena za úkony související s předčasným splacením<sup>68</sup>.

150. Stejně tak správní orgán a priori nevyklučuje, že bude mít účastník řízení v souvislosti s předčasným splacením náklady, které jsou finančního rázu. Nicméně je zřejmé, že náklady, které účastník řízení požadoval po spotřebitelích, tedy náklady, které mu vznikají z úročení vkladů, nejsou náklady, které mu vznikly v souvislosti s předčasným splacením spotřebitelského úvěru.
151. Česká bankovní asociace navrhovala v průběhu přípravy zákona o spotřebitelském úvěru, aby bylo stanoveno, že mezi účelně vynaložené náklady patří i náklady související s obstaráním peněz. Česká bankovní asociace, potažmo účastník řízení, který je jejím významným členem, si tedy byli již při přípravě zákona vědomi skutečnosti, že z navrhovaného znění ustanovení § 117 odst. 2 zákona o spotřebitelském úvěru nelze vyvozovat, že mezi náklady vzniklé předčasným splacením patří nějaká forma ceny peněz poskytnutých na úvěr spotřebiteli. Proto Česká bankovní asociace navrhovala, aby byla do tohoto ustanovení zakomponována definice náhrady nákladů, která by cenu peněz zahrnovala. Jak účastník řízení doslova uvedl, že mělo být návrhem České bankovní asociace postaveno najisto, že součástí nákladů spojených s předčasným splacením jsou také výdaje, které musí poskytovatel úvěru hradit po uzavření smlouvy bez ohledu na předčasné splacení spotřebitelského úvěru, což částečně odhaluje účelovost argumentace účastníka řízení, který v tomto správním řízení vehementně argumentuje, že provize za zprostředkování úvěru a úroky vyplacené vkladatelům vznikají v důsledku předčasného splacení. Přestože Ministerstvo financí odmítlo navrhovanou změnu textu zákona (tedy zahrnutí ceny peněz do náhrady nákladů), přestože zákon byl předložen a následně přijat v původním znění, účastník řízení vykládá toto ustanovení, jako by ke změně textu zákona v souladu s připomínkou České bankovní asociace došlo. Správní orgán zdůrazňuje, že zákon o spotřebitelském úvěru nikde nestanoví, že spotřebitel je povinen nahradit účastníkovi řízení částku odpovídající nákladům spojeným s obstaráním peněžních prostředků nebo zprostředkovatelskou provizí, nýbrž hovoří pouze o účelně vynaložených nákladech, které vzniknou v souvislosti s předčasným splacením.

---

<sup>68</sup> Viz též Slanina, J., Jemelka, L., Vetešník, P., Wachtlová, L., Flídr, J. Zákon o spotřebitelském úvěru. Komentář. Praha: C. H. Beck, 2017, k ustanovení § 117, Bohužel formulace důvodové zprávy otázku výkladu tohoto testu spíše zamlžuje. Uvádí totiž, že „účelně vynaloženým nákladem může být i část provize vyplacené zprostředkovateli, pokud náklad v podobě provize byl vynaložen účelně“. Opomíjí však otázku, za co konkrétně je provize zprostředkovateli vyplácena. Pokud je provize vyplácena za úkony, které zprostředkovatel provádí v souvislosti s předčasným splacením (§ 162 výslovně upravuje vybírání splátek dluhu některými kategoriemi zprostředkovatelů, což se nepochybně vztahuje i na vybírání splátek předčasných), nepochybně je souvislost s předčasným splacením dána a je třeba přikročit k dalším prvkům testu, tedy k posouzení odůvodněnosti (účelnosti) vynaloženého nákladu (nepřiměřeně vysoká odměna zprostředkovatele samozřejmě objektivně odůvodněným nákladem nebude) a nutnosti (zda úkony prováděné zprostředkovatelem jsou nutné).

Běžně jsou však provize zprostředkovateli vypláceny za zprostředkování úvěru, což sice může být náklad vynaložený účelně, ovšem naprosto nesouvisí (ani přímo, ani nepřímo) s předčasným splacením úvěru – nárok na provizi vzniká obvykle okamžikem uzavření smlouvy o spotřebitelském úvěru a předčasné splacení ovlivňuje pouze to, zda byl z retrospektivního pohledu vynaložen účelně, či nikoli.

152. Před textem důvodové zprávy má jednoznačně přednost text zákona o spotřebitelském úvěru, který hovoří o náhradě nákladů souvisejících s předčasným splacením (nikoliv o náhradě nákladů souvisejících s poskytnutím). Přes aktivity České bankovní asociace v průběhu legislativního procesu, tedy zejména navrzení odlišného znění předmětného ustanovení, bylo schváleno znění zákona, které přisoudilo účastníkovi řízení pouze náhradu nákladů, které vzniknou v souvislosti s předčasným splacením a nikoliv náhradu nákladů odpovídající nákladům na získání peněžních prostředků poskytnutých spotřebiteli, jak naznačuje důvodová zpráva, nebo dokonce náhradu nákladů vynaložených na získání klienta.

153. Správní orgán dále k argumentaci účastníka řízení důvodovou zprávou konstatuje, že ta rovněž uvádí, že „Výpočet odškodnění, na něž má věřitel právo, musí být průhledný a srozumitelný spotřebiteli již v předšmluvní fázi a v každém případně v průběhu plnění úvěrové smlouvy“. Důvodová zpráva tedy hovoří přímo o „výpočtu“, který měl být spotřebitelům jasný, což účastník řízení vzhledem ke komplikovanosti výpočtu a nedostupnosti vstupních dat, nesplňoval.

## xii. Systematický výklad

154. Správní orgán nesouhlasí s tvrzením účastníka řízení, že hranice 1 % z předčasně splacené jistiny, maximálně 50 000 Kč vymezená v § 117 odst. 4 zákona o spotřebitelském úvěru ztrácí svůj smysl při výkladu aplikovaném správním orgánem (neboť má být dle účastníka řízení hranice příliš vysoká a administrativní náklady jsou vždy velmi nízké). Účastník řízení sám požadoval po spotřebitelích jako administrativní náklady pouze částku 4 000 Kč (v některých méně častých případech i 8 000 Kč). Správní orgán pak zjistil, že u 431 spotřebitelů, přesahuje částka 4 000 Kč za administrativní náklady 1 % z předčasně splacené jistiny, tudíž hranici stanovenou dle § 117 odst. 4 zákona o spotřebitelském úvěru. Tvrzení účastníka řízení, že pokud bylo smyslem ustanovení § 117 odst. 2 zákona o spotřebitelském úvěru, aby účastník řízení mohl požadovat pouze administrativní náklady, nedává žádný smysl hranice stanovená v § 117 odst. 4 zákona o spotřebitelském úvěru, tak vyvrací samotná praxe účastníka řízení. Správní orgán dále uvádí, že pouze u 202 spotřebitelů nepřesáhla celková částka požadovaná účastníkem řízení 1 % z předčasně splacené jistiny (čímž by se částka požadovaná jako náhrada nákladů „vešla“ do limitu stanoveného v ustanovení § 117 odst. 4 zákona o spotřebitelském úvěru). Naopak u 774 spotřebitelů účastník řízení požadoval<sup>69</sup> jako celkové účelně vynaložené náklady částku, která přesahuje 1 % z předčasně splacené jistiny. Důvodem pro uzákonění hranice 50 000 Kč v ustanovení § 117 odst. 4 zákona o spotřebitelském úvěru je komplexnost jednotlivých úvěrů na bydlení (respektive různorodost skutkových okolností, které mohou poskytnutí a splacení úvěru na bydlení doprovázet) a jejich výrazně vyšší jistina oproti jiným typům spotřebitelského úvěru, kdy i 1 % z předčasně splacené jistiny dosahuje částek výrazně vyšších než je 50 000 Kč<sup>70</sup>.

<sup>69</sup> Správní orgán vychází z údajů o žádostech o předčasné splacení obdržených účastníkem řízení, a to včetně těch spotřebitelů, kteří se nakonec rozhodli předčasné splacení nerealizovat.

<sup>70</sup> Správní orgán uvádí, že účastník řízení například požadoval od spotřebitele [REDACTED] jako účelně vynaložené náklady spojené s předčasným splacením částku 92 948 Kč, když předčasně splacená jistina činila 4 639 940 Kč, od spotřebitele [REDACTED] požadoval částku 84 363 Kč, když předčasně splacená jistina činila 4 749 014 Kč nebo od spotřebitele [REDACTED] požadoval částku 82 016 Kč, když předčasně splacená jistina činila 6 318 512 Kč.

### xiii. Názory z právní teorie

155. Správní orgán k odkazu účastníka řízení na komentářovou literaturu k výkladu předchozího zákona o spotřebitelském úvěru jednak poukazuje na rozdíl v textu současného zákona oproti předchozí právní úpravě, kdy ustanovení § 15 odst. 1 zákona č. 145/2010 Sb., o spotřebitelském úvěru a o změně některých zákonů, ve znění do dne 24.2.2013<sup>71</sup>, určilo, že spotřebitel má právo na „poměrné snížení celkových nákladů“<sup>72</sup>. A zároveň správní orgán odkazuje též na odbornou literaturu<sup>73</sup>, která naopak uvádí ke stejnému znění zákona, že spotřebitel má nárok na snížení takových nákladů, které by vznikaly v období, respektive se vztahují k období, po které by spotřebitel spotřebitelský úvěr splácel, pokud by ho býval předčasně nesplatil. Přičemž spotřebitel by měl mít podle autorů komentáře právo i na zpětné vrácení nákladů, pokud je sice zaplatil dopředu, ale vztahují se k období po předčasném splacení úvěru.

156. Dle stejného komentáře<sup>74</sup>, pak „*Věřitel má právo pouze na nutné a objektivně odůvodněné náklady, nikoli na náhradu finanční ztráty, která mu vznikla.*“ Náklady přitom představuje zejména nutnost zpracovat žádost spotřebitele, poskytnout mu nezbytnou součinnost při realizaci předčasného splacení a v případě částečné předčasné splátky jej informovat o jejím dopadu na splátkový kalendář. Naopak finanční ztráta, která hrazena není, představuje zejména ušlý zisk vyplývající z toho, že věřitel předčasně splacené finanční prostředky nebude schopen na finančním trhu umístit za pro něj stejně výhodných podmínek. Správní orgán tedy uzavírá, že i odborná literatura k předchozímu zákonu č. 145/2010 Sb., o spotřebitelském úvěru a o změně některých zákonů, vyjádřila názor, že není dán nárok poskytovatele na kompenzaci ušlého zisku. Obdobně se tito autoři vyjadřují k podmínkám, za kterých má poskytovatel právo na náhradu nákladů v souvislosti s předčasně splaceným úvěrem<sup>75</sup> podle aktuálně účinné právní úpravy.

### xiv. Srovnání se zahraniční úpravou

157. Účastník řízení účelově vybral německou právní úpravu a německou právní praxi, která chápe předčasné splacení jako porušení smlouvy o spotřebitelském úvěru a následně chápe odškodnění spojené s předčasným splacením jako náhradu škody za protiprávní jednání<sup>76</sup>. Správní orgán uvádí, že německá právní úprava sice implementuje stejnou směrnicí MCD jako česká právní úprava, avšak zvolila principiálně zcela odlišný přístup, když německá právní úprava nepokládá předčasné

<sup>71</sup> Komentář vybraný účastníkem řízení vychází právě z tohoto znění.

<sup>72</sup> Zatímco současný zákon o spotřebitelském úvěru stanoví nárok na snížení „celkových nákladů spotřebitelského úvěru o výši úroku a dalších nákladů, které by byl spotřebitel povinen platit v případě, kdy by nedošlo k předčasnému splacení spotřebitelského úvěru“.

<sup>73</sup> Wachtlová, L., Slanina, J., Zákon o spotřebitelském úvěru. Komentář. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2011, k ustanovení § 15.

<sup>74</sup> Wachtlová, L., Slanina, J., Zákon o spotřebitelském úvěru. Komentář. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2011, k ustanovení § 15.

<sup>75</sup> Slanina, J., Jemelka, L., Vetešník, P., Wachtlová, L., Flídr, J. Zákon o spotřebitelském úvěru. Komentář. Praha: C. H. Beck, 2017, k ustanovení § 117. „*[náklad] musí poskytovateli vzniknout v přímé souvislosti s předčasným splacením úvěru (nejedná se tedy o náklad, který vznikl v jiné souvislosti a pouze se v souvislosti s předčasným splacením úvěru manifestoval, nebo se dokonce jen v souvislosti s předčasným splacením stal pro poskytovatele více citelným)*“.

<sup>76</sup> § 502 BGB: Der Darlehensgeber kann im Fall der vorzeitigen Rückzahlung eine angemessene Vorfälligkeitsentschädigung für den unmittelbar mit der vorzeitigen Rückzahlung zusammenhängenden Schaden verlangen. Německý občanský zákoník stanoví možnost v případě předčasného splacení úvěru požadovat odškodnění („Entschädigung“) za škody („Schaden“), které bezprostředně souvisí se splacením.

splacení za výkon práva, nýbrž naopak za porušení smluvních podmínek, za něž náleží poskytovateli náhrada škody. Správní orgán uvádí, že německá praxe proto není a nemůže být pro správní orgán východiskem k výkladu zákona o spotřebitelském úvěru.

xv. Práva účastníka řízení

158. Správní orgán uvádí, že ustanovení zákona o spotřebitelském úvěru obecně nechrání práva účastníka řízení (tedy poskytovatele úvěru), ale naopak chrání práva a zájmy spotřebitelů<sup>77</sup>. Postavení účastníka řízení ve smluvním vztahu se spotřebitelem je zcela dominantní, neboť je to účastník řízení, kdo konstruuje smluvní podmínky, kdo určuje cenu produktu, kdo se rozhodnul nechat se ve vztahu k spotřebiteli zastupovat, kdo má k dispozici detailní informace o cenách, úrokových sazbách, podmínkách na trhu. Spotřebitel není v pozici, kdy by mohl vyjednávat o smluvních podmínkách ani o skutečnosti, zda se nechá účastník řízení zastupovat zprostředkovatelem, může se pouze rozhodnout, zda smlouvu uzavře, či nikoliv. Správní orgán tak uvádí, že nelze hovořit o zvlášť nevýhodném postavení účastníka řízení.
159. Správní orgán k námitce, že „by bez tohoto ustanovení byl v případě předčasného splacení úvěru provedeného spotřebitelem povinen nést celou finanční ztrátu plynoucí z takového předčasného splacení“, uvádí, že se s tímto závěrem dá souhlasit. Jinými slovy, bez ustanovení zákona o spotřebitelském úvěru, které by stanovilo, že spotřebitel musí hradit finanční ztrátu účastníka řízení (nebo alespoň část), nemá účastník řízení na takovou kompenzaci nárok. Správní orgán proto opakuje, že současné znění zákona o spotřebitelském úvěru neobsahuje žádné ustanovení o kompenzaci finanční ztráty, a proto je důsledkem předčasného splacení přesně, jak uvedl účastník řízení, nutnost nést celou finanční ztrátu.
160. Zákon o spotřebitelském úvěru žádné ustanovení na ochranu příjmu účastníka řízení neobsahuje a účastník řízení své tvrzení o zákonem chráněném příjmu o žádné konkrétní ustanovení neopírá. Z recitálu č. 66 MCD vyplývá, že cílem předčasného splacení bylo umožnit větší konkurenci na trhu poskytování spotřebitelských úvěrů a větší flexibilitu spotřebitele v průběhu splácení úvěru<sup>78</sup>. Z ustanovení § 117 odst. 1 zákona o spotřebitelském úvěru přímo vyplývá, že spotřebitel má právo kdykoliv spotřebitelský úvěr splatit (zákon stanoví, že „spotřebitel je oprávněn“) a toto právo je nepochybně zákonem chráněno. Stejně tak z ustanovení § 117 odst. 1 zákona o spotřebitelském úvěru vyplývá, že spotřebitel má při předčasném splacení úvěru právo na snížení nákladů o všechny náklady, které by býval platil, pokud by předčasně úvěr nesplatil (zákon stanoví, že „má spotřebitel právo na snížení celkových nákladů spotřebitelského úvěru o výši úroku a dalších nákladů, které by byl spotřebitel povinen platit v případě, kdy by nedošlo k předčasnému splacení spotřebitelského úvěru“). Toto právo je pak zákonem rovněž chráněno. S ohledem na tato práva spotřebitele nemůže mít účastník řízení oprávněné očekávání na příjem z úroků po celou dobu trvání úvěru, neboť si musí být od počátku smluvního vztahu

<sup>77</sup> Účastník řízení má při své činnosti povinnost dle ustanovení § 76 zákona o spotřebitelském úvěru jednat čestně, transparentně a zohledňuje práva a zájmy spotřebitele.

<sup>78</sup> Recitál č. 66 MCD: „*Schopnost spotřebitele splatit úvěr předčasně před vypršením smlouvy o úvěru může hrát důležitou roli v podpoře hospodářské soutěže na vnitřním trhu a volného pohybu občanů Unie, stejně jako při zajišťování flexibility po dobu trvání smlouvy o úvěru*“. „...aby bylo zajištěno, že spotřebitelé mají možnost splnit své závazky dříve, než je uvedeno ve smlouvě o úvěru, a aby mohli snáze porovnávat nabídky s cílem nalézt nejlepší produkty s ohledem na své potřeby.“

vědom možnosti, že o tento příjem v důsledku realizace spotřebitelova práva na předčasné splacení může přijít. Toto riziko může účastník řízení promítnout do ceny poskytovaného úvěru a s ohledem na svou povinnost zavést systém řízení rizik<sup>79</sup> musí účastník řízení toto riziko průběžně zohledňovat a řídit.

161. Rovněž tvrzení o finanční neutralitě předčasného splacení není opřeno o konkrétní ustanovení zákona. Správní orgán k tomu uvádí, že ze samotné podstaty zákonné ochrany spotřebitele vyplývá, že silnější straně jsou ve smluvních vztazích se spotřebiteli ukládány určité povinnosti, které mohou být spojeny s dodatečnými náklady, nebo jinými dopady, které by této straně smluvního vztahu jinak nevznikly, pokud by smluvní protistranou nebyl spotřebitel. Správní orgán konstatuje, že ani účastníkem řízení argument opřený o ekonomickou neutralitu předčasného splacení nelze považovat za přesvědčivý.

#### xvi. Ochrana spotřebitele

162. Správní orgán svůj výklad příslušného ustanovení opírá o dvojí cíl a účel zákona o spotřebitelském úvěru. Jedním z nich je ochrana spotřebitele, druhým pak záměr zvýšit konkurenční prostředí na trhu poskytování spotřebitelských úvěrů na bydlení a umožnit flexibilitu spotřebitelům, kteří mají zájem přejít k jinému poskytovateli spotřebitelských úvěrů. Argumentace účastníka řízení tak podsouvá správnímu orgánu výklad („práva spotřebitele vždy převáží“), který správní orgán neuplatňuje. Citovaná judikatura proto není přílehavá, protože má podle účastníka řízení vyvracet augmenty správního orgánu, které však správní orgán nepoužívá.

163. Správní orgán dále poukazuje na rozporuplnost tvrzení účastníka řízení, který argumentuje, dopadem na spotřebitele nebo určité skupiny spotřebitelů<sup>80</sup>, ale zároveň argumentuje, že správní orgán nesmí zajít v ochraně spotřebitelů tak daleko, že by je snad chtěl oprostít od placení nákladů účastníka řízení.

#### xvii. Důsledky výkladu přijatého správním orgánem

164. Výklad správního orgánu se může jevit jako restriktivní, zároveň je však dle přesvědčení správního orgánu s ohledem na znění i účel zákonné úpravy jediný správný. Správní orgán připouští, že jedním z vedlejších efektů výkladu aplikovaného správním orgánem může být růst ceny (tedy úrokové míry) poskytovaných spotřebitelských úvěrů<sup>81</sup>. Správní orgán však uvádí, že cenu poskytnutého produktu ovlivňuje řada dalších faktorů na straně poskytovatele úvěru (zejména konkurenční boj, obchodní taktika, aktuální situace ekonomiky, regulace) a možnost předčasného splacení úvěru nemusí být zdaleka rozhodující. Zároveň ve světle skutečnosti, že jedním z cílů zákona o spotřebitelském úvěru je kromě ochrany spotřebitele právě i zmíněné zvýšení konkurenčního prostředí, které

<sup>79</sup> Ustanovení § 8b odst. 1 písm. b) zákona č. 21/1992 Sb., o bankách, ve znění pozdějších předpisů.

<sup>80</sup> Argumentace nadepsaná „x. Důsledky výkladu přijatého správním orgánem“ bod 96.

<sup>81</sup> „Pokud by poskytovatelé měli u těchto dlouhodobě fixovaných spotřebitelských úvěrů poskytovat fakticky opci na předčasné splacení, nesporně by to pro ně určitý náklad navíc představovalo. Byť se tento dodatečný náklad na tzv. embedded option zpravidla pohybuje v desetinách procentního bodu, i tento nárůst úrokových sazeb by pro spotřebitele mohl být citelný, pokud by ovšem konkurenční tlak dovolil poskytovatelům jej na spotřebitele přenést.“ Slanina, J., Jemelka, L., Vetešník, P., Wachtlová, L., Flidr, J. Zákon o spotřebitelském úvěru. Komentář. Praha: C. H. Beck, 2017, k ustanovení § 117.

vyvažuje případné tlaky na zvýšení cen úvěrových produktů pro spotřebitele<sup>82</sup>, není možné ani jednoznačně uzavřít, že k takovému důsledku vůbec dojde.

165. Správní orgán k tomu nicméně uvádí, že i pokud by došlo k nárůstu ceny spotřebitelských úvěrů nebo k omezení nabídky dlouhodobých fixací úrokových sazeb, nelze touto skutečností nebo její možností odůvodnit jiný výklad zákona o spotřebitelském úvěru<sup>83</sup>.
166. Pokud pak jde o tvrzení účastníka řízení, že bude znevýhodněna skupina spotřebitelů, kteří nejsou schopni úvěr splatit, jde o ničím nepodloženou a navíc zjevně účelovou spekulaci, když důvodem předčasného splacení úvěru je typicky refinancování úvěrem od konkurenčního poskytovatele, který nabídne spotřebiteli výhodnější podmínky (zejména nižší úrokovou sazbu). Nejedná se tedy o otázku majetku, ale aktivity spotřebitelů.

#### xviii. Nejasnost zákona

167. Správní orgán si byl vědom již od přípravy zákona o spotřebitelském úvěru, že Česká bankovní asociace, jejímž členem je účastník řízení, prosazuje jiné legislativní řešení náhrady nákladů při předčasném splacení spotřebitelského úvěru, jak na to ostatně upozorňuje i účastník řízení. Správnímu orgánu bylo rovněž z dohledové činnosti známo, že povinnost dle ustanovení § 117 odst. 1 zákona o spotřebitelském úvěru respektive možnost požadovat náhradu nákladů dle ustanovení § 117 odst. 2 zákona o spotřebitelském úvěru je jednotlivými poskytovateli spotřebitelských úvěrů interpretováno různě, přičemž nejde pouze o dva způsoby výkladu zákona předestřené v tomto řízení. Správní orgán na takovou situaci reagoval tím, že zveřejnil Odpověď, aby transparentním způsobem předložil účastníkům trhu výklad zákona, který považuje za správný, a podle kterého bude jednání poskytovatelů spotřebitelských úvěrů posuzovat a aby pokud možno sjednotil postup poskytovatelů v souladu se zákonem i bez případného sankčního postihu.
168. Správní orgán však takovou skutečnost nepovažuje za důkaz nesrozumitelnosti zákona<sup>84</sup>, která brání jeho aplikaci. Správní orgán za použití běžných výkladových postupů došel k závěru, že náhrada nákladů souvisejících s předčasným splacením nezahrnuje ani náklady na provizi zprostředkovateli úvěru, ani tzv. náklady na cenu zdrojů.
169. Správní orgán zdůrazňuje, že samotná existence více různých možností výkladu, nezakládá povinnost aplikovat výklad pro účastníka řízení příznivější nebo dokonce nemožnost takové ustanovení aplikovat v rozhodnutí o přestupku. Správní orgán

---

<sup>82</sup> Slanina, J., Jemelka, L., Vetešník, P., Wachtlová, L., Flídr, J. Zákon o spotřebitelském úvěru. Komentář. Praha: C. H. Beck, 2017, k ustanovení § 117.

<sup>83</sup> Další fixace pro spotřebitele znamená znalost přesné výše splátek hypotečního úvěru (např. na 5 let dopředu). Neznamená však, že je sníženo jeho úrokové riziko, tj. riziko ztrát či zisků vyplývající z pohybu tržních úrokových sazeb.

<sup>84</sup> Nejvyšší správní soud v rozhodnutí pod spis. zn. 3 Ads 71/2012 odkazem na Ústavní soud ČR: „Otázka přípustnosti překonání neurčitosti konkrétního ustanovení zákona obvyklou interpretací byla řešena judikaturou Ústavního soudu již dříve (viz nálezy sp. zn. Pl. ÚS 4/95, Pl. ÚS 9/95, Pl. ÚS 2/97, Pl. ÚS 23/02, Pl. ÚS 40/02, Pl. ÚS 44/02, Pl. ÚS 25/06 a Pl. ÚS 24/07), ústící v závěr, že „neurčitost některého ustanovení právního předpisu nutno považovat za rozpornou s požadavkem právní jistoty, a tudíž i právního státu (čl. 1 odst. 1 Ústavy), toliko tehdy, jestliže intenzita této neurčitosti vylučuje možnost stanovení jeho normativního obsahu pomocí obvyklých interpretačních postupů.“ Jak bylo vyloženo a je i dále zdůvodněno, k takové situaci v posuzovaném případě nedošlo.“

je toho názoru, že text zákona je jednoznačný a srozumitelný. Správní orgán uvádí k argumentaci účastníka řízení odkazem na vybraná rozhodnutí<sup>85</sup>, že ani v oblasti správního trestání neplatí, že správní orgán musí vždy interpretovat zákon ve prospěch účastníka řízení. I ze soudní judikatury vyplývá, že nikoliv existence dvou libovolných výkladů<sup>86</sup> zákona vede k aplikaci příznivějšího výkladu pro účastníka řízení, ale že k tomu dojde teprve v situaci, kdy po aplikaci výkladových metod správním orgánem existují dva rovnocenné výklady, pak by se měl správní orgán přiklonit k tomu výkladu, který je pro účastníka příznivější. Taková situace však v tomto případě nenastala. Správní orgán v tomto rozhodnutí vyvrátil interpretaci účastníka řízení a dospěl k závěru, že účastník řízení nesměl požadovat po spotřebitelích náhradu nákladů vyplacených zprostředkovatelům ani náhradu tzv. ceny zdrojů.

170. Možné obtíže působí rozpor zákona se zněním důvodové zprávy. Tento rozpor ovšem zjevně nepřesahuje takovou míru, aby nebylo možné předmětnou normu použít jako hypotézu v sankční normě vedoucí k uložení trestu za přestupek. Obdobné stanovisko zaujmul i Ústavní soud České republiky<sup>87</sup>. Správní orgán je vázán při rozhodování jednoznačným a srozumitelným ustanovením zákona o spotřebitelském úvěru, nikoliv textem důvodové zprávy. Obdobný názor zastává i Nejvyšší správní soud České republiky<sup>88</sup>.

#### xix. Rozpornost Odpovědi

171. Správní orgán nepovažuje Odpověď za nesprávnou ani vnitřně rozpornou. Význam Odpovědi však podle správního orgánu spočívá v informování trhu, jakým způsobem správní orgán bude v konkrétních případech vykládat a aplikovat zákon (nikoliv v její závaznosti). Vzhledem k tomu, že před vydáním Odpovědi konzultoval správní orgán výklad povinnosti snížit celkové úroky a jiné náklady v případě předčasného splacení úvěru na bydlení s profesními asociacemi, nelze ani zveřejnění odpovědi pro účastníka řízení označit za překvapivé nebo nečekané. Správní orgán je ve výkladu zákona o spotřebitelském úvěru velmi transparentní a jeho postup je rovněž zcela konzistentní. Správní orgán se v tomto rozhodnutí podrobně zabýval námitkami účastníka řízení a důkladně vyložil svou interpretaci příslušných ustanovení zákona o spotřebitelském úvěru. Správní orgán v tomto rozhodnutí aplikuje a vykládá

<sup>85</sup> Nález ze dne 16. prosince 2014, sp. zn. II. ÚS 2258/14, nález ze dne 13. září 2007, sp. zn. I. ÚS 643/06.

<sup>86</sup> Obdobně Nejvyšší správní soud v rozhodnutí pod spis. zn. 3 Ads 71/2012 „*Nejvyšší správní soud stabilně zastává názor, viz třeba rozsudky ze dne 14.7.2005, č. j. 2 Afs 24/2005 - 44 a ze dne 16.10.2008, č. j. 7 Afs 54/2006 - 155, že určitá nejasnost ustanovení zákona nemusí vést k výkladu výhodnému pro subjekt, kterému je ukládána určitá povinnost.*“

<sup>87</sup> Obdobně Ústavní soud ČR v usnesení ÚS 1560/13 ze dne 12.9.2013 k nutnosti aplikace výkladových metod a orientaci v právní úpravě „*Jakkoli Ústavní soud proto nerozporuje stěžovatelovo tvrzení, že poznání a pochopení předmětné právní úpravy může být v daných souvislostech pro laickou veřejnost obtížné, navzdory této skutečnosti však posuzovaná úprava nezakládá neurčitost, jež by vylučovala možnost stanovení jejího obsahu pomocí obvyklých interpretačních postupů. Zákon musí být pro občana dostupný a musí být formulován s dostatečnou přesností, aby důsledky z něj vyplývající pro jednání občana byly přiměřeně předvídatelné. Není však třeba, aby tyto důsledky byly předvídatelné s absolutní jistotou (srov. usnesení sp. zn. IV. ÚS 813/08 ze dne 30.6.2008). Nezbyvá tedy než poukázat na zásadu, že náš právní řád vychází z toho, že každý zná obsah řádně vyhlášených právních předpisů a že neznalost práva škodí (ignorantia iuris nocet).*“

<sup>88</sup> Obdobně Nejvyšší správní soud v Rozhodnutí č. j. 10 As 113/2019 – 37: „*Obecně lze souhlasit s tím, že není-li samotný text zákona jednoznačný a umožňuje několikery výklad, bývá důvodová zpráva dobrým vodítkem pro zjištění, co chtěl zákonodárce říci. Pokud se však zákonodárce v textu zákona vyjádřil jasně (a jazykový výklad nevede ke zjevně nechtěnému, absurdnímu nebo nespravedlivému výsledku), nemohou jeho úvahy v důvodové zprávě převážet nad jasným textem zákona. Soud se má zásadně (tj. až na právě uvedené výjimky) držet toho, co zákonodárce řekl, nikoli toho, co snad říci chtěl.*“

ustanovení zákona o spotřebitelském úvěru a nikoliv pasáže Odpovědi, proto není dle názoru správního orgánu třeba konkrétním zněním Odpovědi nad rámec výše uvedeného zabývat.

xx. Přiměřenost sankce

172. Správní orgán uvádí k argumentu účastníka řízení, že správní orgán nemá žádnou povinnost (ani na základě účastníkem řízení uvedeného ustanovení čl. 37 odst. 1 Listiny<sup>89</sup>) sdělit dohlíženému subjektu, jakým způsobem správní orgán při výkonu dohledu naloží s jednotlivými dokumenty, nebo účastníka řízení předem upozornit, který dokument předložený účastníkem řízení v rámci výkonu dohledu správní orgán v budoucnu použije jako podklad rozhodnutí o správním trestu. Správní orgán to ostatně v době vyhotovení žádosti zpravidla nemůže vědět. Odhalování případných porušení zákona i trestání za tato porušení je pak součástí výkonu dohledu. Účastník řízení podléhá dohledu správního orgánu a má z tohoto důvodu povinnost předkládat informace o své činnosti, jedná se tedy pouze o plnění zákonné povinnosti<sup>90</sup>, což nelze považovat za polehčující okolnost.

173. Správní orgán uvádí k námitce účastníka řízení ohledně odstupu od doby spáchání přestupku, že za dobu od vytýkaného jednání nelze označit dobu od začátku porušování zákona, když účastník řízení porušoval zákon po delší časové období. Takový způsob posuzování by vedl k absurdním důsledkům, kdy by pachatel mohl nadále pokračovat v protiprávním jednání a přesto tvrdit, že je oslaben důvod pro jeho potrestání. Správní orgán proto za relevantní považuje pouze dobu od ukončení protiprávního jednání, což je k vydání tohoto rozhodnutí 18 měsíců. Správní orgán přitom nepovažuje dobu od ukončení správního deliktu za „výrazně dlouhou dobu“ tak, aby byl oslaben veřejný zájem na potrestání účastníka řízení, nota bene za situace, kdy účastník řízení v porušování zákona pokračuje<sup>91</sup>, byť toto jednání není a nemůže být předmětem tohoto řízení<sup>92</sup>.

174. Jak správní orgán uvedl výše v bodech 24 a 25 účastník řízení sice změnil způsob výpočtu náhrady nákladů, které požaduje po spotřebitelích, stále však od zákazníků vyžaduje náhradu za úroky vyplácené vkladatelům. Správní orgán tak uvádí, že v případě účastníka řízení není na místě posuzovat dobu uplynulou od ukončení vytýkaného přestupku tak, že snižuje zájem na uložení trestu pro účastníka řízení, neboť správnímu orgánu je z vyjádření účastníka řízení a dohledové činnosti známo, že účastník řízení se stále dopouští porušení zákona o spotřebitelském úvěru. Účastník řízení nezjednal nápravu, účastník řízení pouze omezil maximální výši částky požadované od spotřebitelů. Nedošlo tedy k oslabení individuálně ani generálně preventivní funkce uložení sankce stejně tak je podle správního orgánu dán

---

<sup>89</sup> Čl. 37 odst. 1 Listiny: Každý má právo odeprít výpověď, jestliže by jí způsobil nebezpečí trestního stíhání sobě nebo osobě blízké.

<sup>90</sup> Obdobně hodnotil součinnost Krajský soud v Brně v rozhodnutí k sp. zn. 30 Af 97/2013 ze dne 15.1.2016 týkající se REWE Zentralfinanz eG a převzetí konkurence: „Rovněž poskytování žalovaným vyžádaných podkladů představuje dle krajského soudu plnění zákonné povinnosti žalobce a nikoli jednání výjimečné, které by odůvodňovalo snížení pokuty. Není rovněž bez významu, že žalobce sice s žalovaným spolupracoval, avšak jak bylo podrobně popsáno výše, činil své kroky vždy až ke konci stanovených lhůt, zpravidla jen několik dnů před jejich uplynutím.“

<sup>91</sup> Dílčí změna ve způsobu výpočtu náhrady nákladů účastníkem řízení je správním orgánem popsána v bodech 24 a 25 tohoto rozhodnutí.

<sup>92</sup> Ustanovení § 88 odst. 3 přestupkového zákona stanoví, že ve společném řízení se neprojedná přestupek, který byl spáchán po zahájení řízení o jiném přestupku.



veřejný zájem na potrestání účastníka řízení z hlediska represivní funkce ukládané sankce vzhledem k vysoké závažnosti jednání účastníka řízení.

175. Správní orgán k námitce účastníka řízení uvádí, že považuje jednání účastníka řízení za trvajícím přestupek, kdy účastník řízení požaduje po spotřebitelích peněžní prostředky, na které nemá ze zákona nárok, tedy svým jednáním vyvolá stav, kdy spotřebitelům není snížena částka, kterou musí zaplatit účastníkovi řízení. Účastník řízení tak od spotřebitelů získal peněžní prostředky, na které neměl podle zákona právo, přičemž tento protiprávní stav nadále trvá. Správní orgán uvádí, že účastník řízení neuvedením této právní kvalifikace v zrušeném rozhodnutí nebyl nijak poškozen na svých právech. Správní orgán ani v zrušeném rozhodnutí nehodnotil délku jednání účastníka řízení jako přitěžující okolnost, jak účastník řízení chybně uvádí, ale jako okolnost, která má vliv na hodnocení závažnosti jednání účastníka řízení. Správní orgán postupoval v souladu s ustanovením § 38 písm. f) přestupkového zákona, který uvádí, že povaha a závažnost přestupku je dána zejména délkou doby, po kterou trvalo protiprávní jednání pachatele nebo po kterou trval protiprávní stav udržovaný protiprávním jednáním pachatele.

### **Právní kvalifikace jednání účastníka řízení a jeho hodnocení správním orgánem**

176. Účastník řízení nijak nerozporuje skutková zjištění správního orgánu. Jeho námítky jsou postaveny na rozsáhlé právní argumentaci ohledně výkladu ustanovení § 117 odst. 1 zákona o spotřebitelském úvěru a § 117 odst. 2 zákona o spotřebitelském úvěru. Správní orgán se zabýval argumenty účastníka řízení a jednotlivými námitkami, přičemž je má za vyvrácené. Správní orgán proti výkladu účastníka řízení staví svůj vlastní výklad předmětného ustanovení, který primárně vychází z textu zákona a odpovídá teleologickému výkladu normy, a to včetně cílů a důvodů evropské právní úpravy, kterou transponuje.
177. Správní orgán uvádí, že dle ustanovení § 117 odst. 1 zákona o spotřebitelském úvěru platí, že „spotřebitel je oprávněn spotřebitelský úvěr zcela nebo zčásti splatit kdykoliv po dobu trvání spotřebitelského úvěru“. Ustanovení § 117 odst. 1 zákona o spotřebitelském úvěru dále stanoví, že „v takovém případě má spotřebitel právo na snížení celkových nákladů spotřebitelského úvěru o výši úroku a dalších nákladů, které by byl spotřebitel povinen platit v případě, kdy by nedošlo k předčasnému splacení spotřebitelského úvěru“. Zákon stanoví, že spotřebitel má právo si ponechat všechny úroky a náklady, které by byl povinen platit, kdyby předčasně nesplatil. Podle ustanovení § 117 odst. 2 zákona o spotřebitelském úvěru platí, že účastník řízení má nárok na účelně vynaložené náklady, které účastníkovi řízení vzniknou v souvislosti s předčasným splacením. Musí se tedy jednat o náklady, které by vůbec nevznikly, pokud by nedošlo k předčasnému splacení. Všechny ostatní náklady činnosti účastníka řízení (tedy takové, které vznikly, bez ohledu na to, zda spotřebitel úvěr předčasně splatil či nikoliv) jsou včetně ziskové marže promítnuty do celkových nákladů spotřebitelského úvěru, tedy do úroků a poplatků dle smlouvy, a spotřebitel má právo na jejich snížení podle § 117 odst. 1 zákona o spotřebitelském úvěru.
178. Úroky poskytnuté vkladatelům a provize poskytnutá zprostředkovateli, které účastník řízení sice označuje jako náklady podle ustanovení § 117 odst. 2 zákona o spotřebitelském úvěru, ale nesplňují požadavek dle § 117 odst. 2 zákona o spotřebitelském úvěru, jsou součástí nákladů dle § 117 odst. 1 zákona o spotřebitelském úvěru, o něž musí účastník řízení snížit celkové náklady spotřebitelského úvěru. K zajištění efektivní ochrany práv spotřebitele, je totiž

rozhodující reálné snížení všech nákladů. Naopak efektivní ochraně práv spotřebitele by odporovalo, pokud by účastník řízení mohl libovolně z nákladů jeho činnosti označit za náklady vzniklé v souvislosti s předčasným splacením ve smyslu ustanovení § 117 odst. 2 zákona o spotřebitelském úvěru, a proto je požadovat po spotřebiteli v souvislosti s předčasným splacením, a tedy nesnížit celkové náklady spotřebitelského úvěru.

179. Správní orgán uvádí, že účastník řízení požadoval v souvislosti s předčasným splacením náklady, které nelze podřadit pod § 117 odst. 2 zákona o spotřebitelském úvěru, což vedlo k nesplnění povinnosti dle § 117 odst. 1 zákona o spotřebitelském úvěru (tedy povinnosti umožnit spotřebitelům předčasné splacení spolu se snížením všech nákladů s úvěrem souvisejících). Tím, že účastník řízení požadoval při předčasném splacení náhradu nákladů, na které nemá podle zákona nárok, nedošlo při předčasném splacení efektivně k snížení nákladů pro spotřebitele dle § 117 odst. 1 zákona o spotřebitelském úvěru. Správní orgán musí vykládat ustanovení § 117 odst. 1 zákona o spotřebitelském úvěru tak, že povede v praxi ke skutečnému a efektivnímu uplatnění práva spotřebitele na předčasné splacení spotřebitelského úvěru a snížení celkových nákladů spotřebitelského úvěru. Bylo by naopak v rozporu s cílem právní úpravy, jímž je umožnit spotřebiteli předčasné splacení, pokud by musel nést neúměrné a neodůvodněné náklady označené jako náklady dle ustanovení § 117 odst. 2 zákona o spotřebitelském úvěru, které však nesplňují zákonem vymezené parametry.
180. Tím, že účastník řízení umožňoval předčasné splacení, ale požadoval po spotřebiteli náklady, na které nemá nárok, a nesnížil o ně celkové náklady úvěru, které se mají v důsledku předčasného splacení snížit, a které jsou typicky vyjádřené úrokem (ale obecně se jedná i o náklady vyjádřené poplatky souvisejícími s úvěrem, dokonce i ty, které již byly zaplacený v minulosti), který zbýval od doby předčasného splacení do původně plánovaného konce fixace úvěru, postupoval v rozporu s ustanovením § 117 odst. 1 zákona o spotřebitelském úvěru, čímž se dopustil přestupku podle § 154 odst. 1 písm. v) zákona o spotřebitelském úvěru.
181. Vzhledem k rozsáhlé argumentaci účastníka řízení o analogii s náhradou škody dle občanského zákoníku správní orgán zdůrazňuje, že ze strany spotřebitele se jedná o právo spotřebitelský úvěr předčasně splatit, proto se nemůže ze strany spotřebitele jednat o porušení povinnosti, a není proto ani možné, aby si účastník řízení po spotřebiteli nárokoval náhradu škody, a to analogicky (nebo s odkazem na princip bezrozpornosti právního řádu), jako by byl spotřebitel porušil svou právní povinnost. Takový přístup by totiž fakticky znamenal, že spotřebitelovo právo na předčasné splacení reálně neexistuje, protože vůči spotřebiteli by bylo postupováno stejně, jako proti osobě, která porušila právní povinnost.
182. Cílem právní úpravy spotřebitelského úvěru jako celku je ochrana spotřebitele<sup>93</sup>. Cílem ustanovení § 117 odst. 1 zákona o spotřebitelském úvěru je umožnit spotřebiteli kdykoliv efektivně splatit spotřebitelský úvěr a zvýšit tak konkurenční

---

<sup>93</sup> Zákon o spotřebitelském úvěru přímo konstituuje poskytovatelům povinnost dle ustanovení § 76 jednat čestně, transparentně a zohledňuje práva a zájmy spotřebitele. V tomto ohledu lze rovněž odkázat na důvodovou zprávu k zákonu o spotřebitelském úvěru: „naplnění legitimního cíle, jímž je zájem na ochraně spotřebitele a na eliminaci některých nežádoucích sociálních jevů, které mohou být spojeny s nedostatečnou regulací oblasti úvěrů pro spotřebitele.“

prostředí na poli poskytování spotřebitelských úvěrů<sup>94</sup>. Správní orgán uvádí, že má-li být umožněno spotřebiteli přejít ke konkurenci, která poskytuje výhodnější podmínky, nesmí spotřebiteli ve splacení spotřebitelského úvěru bránit částka, kterou bude po spotřebiteli poskytovatel v případě předčasného splacení požadovat. Skutečnost, že náhrada nákladů, které dle ustanovení § 117 odst. 2 zákona o spotřebitelském úvěru přísluší účastníkovi řízení, musí být vykládána úzce, vyplývá z cílů právní úpravy. Na tomto závěru nemění nic ani skutečnost, že dle MCD měly členské státy možnost stanovit právu spotřebitele předčasně splatit spotřebitelský úvěr různé mantinely<sup>95</sup>, neboť v zákoně o spotřebitelském úvěru nejsou nároky na náhradu finanční ztráty obsaženy a z pohledu MCD se nejednalo o povinnost členského státu. Výklad správního orgánu je tedy plně eurokonformní.

183. Správní orgán se rovněž zabýval otázkou povahy nákladů účastníka řízení na obstarání peněžních prostředků. Poskytovatel, který je bankou, si prostředky, které půjčuje, nemusí nejprve obstarat na finančním trhu nebo převzít od vkladatele<sup>96</sup>. Banky musí držet povinné rezervy<sup>97</sup> ve výši stanovené správní orgánem a dále musí řídit rizika související s jejich činností (nejen) při poskytování úvěrů, a to včetně rizika likvidity. Nad rámec výše uvedených pravidel však není přijímání vkladů od veřejnosti ani půjčování si na finančním trhu podmínkou pro poskytování úvěrů. V případě splacení spotřebitelského úvěru účastník řízení tyto peněžní prostředky nevrací na účet konkrétního vkladatele. Předčasné splacení se tudíž nemůže projevit jinak, než nepřímo, tj. určitým finančním dopadem, který mohou způsobit různé alternativy dalšího možného využití předčasně splacených peněžních prostředků. Poskytovatel spotřebitelského úvěru tak čelí riziku negativní změny úrokového výnosu v důsledku jeho předčasného splacení. Konkrétní vyčíslení u každého jednotlivého spotřebitele však není možné a v praxi se tak při řízení úrokového rizika vůbec nepoužívá. Dopady úrokového rizika řídí totiž finanční instituce portfoliově<sup>98</sup>.
184. Účastník řízení požaduje po spotřebitelích peněžní prostředky, kterými by zhojil (alespoň z části) finanční ztrátu pramenící z výpadku očekávaného příjmu v podobě úroku, který by byl spotřebitel zaplatil, kdyby nedošlo k předčasnému splacení úvěru, a jak vyplývá z některých jeho vyjádření, snaží se spotřebitele od předčasného splacení odradit. Zákon o spotřebitelském úvěru však účastníkovi řízení přiznává

<sup>94</sup> Recitál č. 66 MCD: „Schopnost spotřebitele splatit úvěr předčasně před vypršením smlouvy o úvěru může hrát důležitou roli v podpoře hospodářské soutěže na vnitřním trhu a volného pohybu občanů Unie, stejně jako při zajišťování flexibility po dobu trvání smlouvy o úvěru“.

<sup>95</sup> Recitál č. 66 „Tyto podmínky mohou obsahovat časová omezení výkonu práva, rozdílné zacházení v závislosti na druhu výpůjční úrokové sazby nebo omezení s ohledem na okolnosti, za kterých může být právo uplatněno. Výkon práva na předčasné splacení v době, po kterou je dohodnuta pevná výpůjční úroková sazba, může být podmíněn existencí oprávněného zájmu spotřebitele, který stanoví členský stát.“

<sup>96</sup> Viz str. 30 a kapitolu 1.3 Tvorba a zánik peněz, str. 50 a násl. v Josef Jílek, *Finance v globální ekonomice I Peníze a platební styk* (2013, GRADA Publishing, a.s.): „Dnes mají peníze především podobu zápisů na bankovních účtech. Uvidíme, že k jejich vzniku nedochází ani ražbou v mincovnách, ani tiskem bankovek či státovek, ale zejména poskytováním bankovních úvěrů. Peníze dnes vznikají tím, že banka připiše určitou částku na účet klienta, aniž současně dojde k odepsání téže částky z účtu jiného klienta (v případě, že banka připiše určitou částku na účet klienta a současně dojde k odepsání téže částky z účtu jiného klienta téže či jiné banky, jedná se o platbu mezi klienty, při níž peníze nevznikají). Například každým poskytnutím úvěru nebankovním jednotkám banky emitují peníze. Představme si to jednoduše tak, že banka částku ve výši poskytnutého úvěru připiše jak do svých aktiv (jako pohledávku), tak do svých závazků, konkrétně na běžný účet svého klienta. Tím se zvyšují účetní peníze.“. Obdobně viz T.Holub, P.Král, B.Saxa: Množství peněz určuje ekonomika, nikoli centrální banka zdroj: [https://www.cnb.cz/cs/o\\_cnb/cnblog/Mnozstvi-penez-urcuje-ekonomika-nikoli-centralni-banka/](https://www.cnb.cz/cs/o_cnb/cnblog/Mnozstvi-penez-urcuje-ekonomika-nikoli-centralni-banka/)

<sup>97</sup> Ustanovení § 24 zákona č. 6/1993 Sb., o České národní bance, ve znění pozdějších předpisů.

<sup>98</sup> Viz též pozn. pod čarou 81 a **Chyba! Záložka není definována..**

pouze právo na náhradu účelně vynaložených nákladů, které mu vzniknou v souvislosti s předčasným splacením, nikoliv právo na náhradu ušlého zisku. Náklady vynaložené v souvislosti s opatřením peněžních prostředků, tedy úroky vyplácené vkladatelům, nepovažuje správní orgán za náklady vzniklé v souvislosti s předčasným splacením spotřebitelských úvěrů. Povinnost účastníka řízení vyplatit úroky z peněžních prostředků vložených vkladateli je upravena smluvními podmínkami<sup>99</sup> a je nezávislá na skutečnosti, zda účastník řízení poskytuje nebo neposkytuje úvěry, nebo zda v konkrétním případě dojde k předčasnému splacení některého z nich.

185. Podle správního orgánu platí, že účelně vynaložené náklady musí vzniknout v souvislosti s předčasným splacením, což lze dovodit jazykovým výkladem § 117 zákona o spotřebitelském úvěru, podle něž má poskytovatel právo na náhradu nákladů, které mu vzniknou v souvislosti s předčasným splacením. Mezi tyto náklady proto nelze podřadit náklady podnikání účastníka řízení, které vznikly nezávisle na předčasném splacení. Náklady na zprostředkovatelskou provizi, která je odměnou zprostředkovatele za zprostředkování smlouvy o spotřebitelském úvěru, považuje správní orgán za náklady, které vznikly v souvislosti s uzavřením smlouvy o spotřebitelském úvěru, tedy nikoliv v souvislosti s předčasným splacením. Nárok na zprostředkovatelskou provizi i nárok na úročení vkladů vznikají na základě jiných smluv a jsou co do existence i výše zcela nezávislé na předčasném splacení spotřebitelských úvěrů. Vzhledem k tomu, že ani úroky vyplácené vkladatelům ani provize za zprostředkování smlouvy, nevznikly v souvislosti s předčasným splacením, nejedná se o náklady, které může účastník řízení po spotřebitelích požadovat. Účastník řízení tedy obdržel od spotřebitelů peněžní prostředky nad rámec dovolený ustanovením § 117 odst. 2 zákona o spotřebitelském úvěru, a tím nesplnil svou povinnost snížit spotřebitelům celkové náklady spotřebitelského úvěru uloženou mu ustanovením § 117 odst. 1 zákona o spotřebitelském úvěru.
186. Správní orgán o výkladu uplatňovaném při aplikaci ustanovení § 117 odst. 1 zákona o spotřebitelském úvěru ve spojení s ustanovením § 117 odst. 2 zákona o spotřebitelském úvěru transparentně informoval na svých webových stránkách<sup>100</sup>. Účastník řízení tedy mohl postup správního orgánu předvídat, případně měl dostatek času, aby přizpůsobil svou praxi výkladu správního orgánu. Účastník řízení nicméně nadále požaduje po spotřebitelích náklady, které mu dle zákona o spotřebitelském úvěru nepřísluší, a postupuje v rozporu s ustanovením § 117 odst. 1 zákona o spotřebitelském úvěru. Ačkoliv účastník řízení přímo nebrání předčasnému splacení, brání předčasnému splacení za podmínek stanovených § 117 odst. 1 zákona o spotřebitelském úvěru, čímž jedná v rozporu s tímto ustanovením.
187. **Správní orgán má vzhledem k výše uvedenému za to, že účastník řízení u 740 spotřebitelů, kteří požádali o předčasné splacení spotřebitelského úvěru v období ode dne 8.3.2019 do dne 28.4.2020, nesnížil celkové náklady spotřebitelských úvěrů o výši úroku a dalších nákladů, které by byli spotřebitelé povinni platit v případě, kdy by nedošlo k předčasnému splacení spotřebitelských úvěrů, když od těchto spotřebitelů získal celkem 4 595 717 Kč jako náhradu nákladů za provize vyplácené zprostředkovatelům**

---

<sup>99</sup> Všeobecné obchodní podmínky v znění účinném od 7.4.2017 v čl. 7 odst. 1 stanoví: „Zůstatek na Účtu se úročí úrokovou sazbou uvedenou ve Smlouvě.“

<sup>100</sup> [www.cnb.cz/export/sites/cnb/cs/casto-kladene-dotazy/galleries/stanoviska\\_a\\_odpovedi/pdf/k\\_ucelne\\_vynalozenym\\_nakladum.pdf](http://www.cnb.cz/export/sites/cnb/cs/casto-kladene-dotazy/galleries/stanoviska_a_odpovedi/pdf/k_ucelne_vynalozenym_nakladum.pdf)

**za zprostředkování spotřebitelského úvěru a celkem 3 057 422 Kč jako náhradu nákladů za úroky vyplacené vkladatelům, čímž porušil povinnost stanovenou v ustanovení § 117 odst. 1 zákona o spotřebitelském úvěru a dopustil se tak přestupku dle ustanovení § 154 odst. 1 písm. v) zákona o spotřebitelském úvěru.**

#### Odůvodnění ukládané sankce

188. Správní orgán může za přestupek podle ustanovení § 154 odst. 1 písm. v) zákona o spotřebitelském úvěru ve spojení s ustanovením § 154 odst. 3 písm. c) zákona o spotřebitelském úvěru uložit pokutu do výše 20 000 000 Kč.
189. Správní orgán při úvaze o výši pokuty přihlédl podle § 37 přestupkového zákona **k povaze a závažnosti** přestupku ve smyslu ustanovení § 37 písm. a) přestupkového zákona, **k přitěžujícím a polehčujícím okolnostem** ve smyslu ustanovení § 37 písm. c) přestupkového zákona, k povaze činnosti účastníka řízení dle § 37 písm. g) přestupkového zákona, a přihlédl též k dalším níže uvedeným okolnostem projednávaného případu.
190. Správní orgán uvádí, že účastník řízení ohrožuje svým jednáním jednak zájem na **funkčním konkurenčním prostředí** na trhu spotřebitelských úvěrů na bydlení a dále zájem **na ochraně zájmů a práv spotřebitelů**. Ustanovení § 117 odst. 1 má za cíl umožnit spotřebitelům bez významného omezení kdykoliv splatit spotřebitelský úvěr a přejít k poskytovateli, který nabízí spotřebiteli lepší podmínky. Účastník řízení tím, že požaduje po spotřebitelích náhradu nákladů, které mu podle zákona nepřísluší, rovněž poškozuje zájmy a práva spotřebitelů. Účastník řízení přitom vůči jednotlivým spotřebitelům vystupuje z pozice silnější smluvní strany a této pozice zneužil k tomu, aby se na spotřebitelích obohatil. Správní orgán hodnotí ochranu zájmů a práv spotřebitelů jako nejvýznamnější zájem chráněný zákonem o spotřebitelském úvěru, přičemž veřejný zájem na funkčním a konkurenčním prostředí v oblasti poskytování spotřebitelských úvěrů považuje správní orgán rovněž za významný.
191. Správní orgán dále uvádí, že typová závažnost přestupku spáchaného účastníkem řízení se odráží v maximální možné sankci, která je dle ustanovení § 154 odst. 3 písm. c) zákona o spotřebitelském úvěru 20 000 000 Kč, čímž je přestupek zařazen mezi ty vůbec nejzávažnější přestupky postihnutelné dle zákona o spotřebitelském úvěru.
192. K možné **liberaci** účastníka řízení dle ustanovení § 21 odst. 1 a 2 přestupkového zákona správní orgán uvádí, že účastník řízení i přestože znal výklad uplatňovaný správním orgánem, neprovedl změnu ve své praxi, a tedy nevynaložil žádné úsilí, které po něm bylo možné požadovat, aby přestupkům uvedeným v tomto rozhodnutí zabránil.
193. Podle § 35 přestupkového zákona lze za přestupek uložit 5 druhů správních trestů. Dle správního orgánu s ohledem na okolnosti případu, zejména rozsah porušení a aktuální porušování zákona o spotřebitelském úvěru, lze pouze **uložením pokuty** účastníkovi řízení zajistit přiměřenou represivní i generálně preventivní funkci trestu.
194. Pokud se jedná o následky, resp. účinky uvádí správní orgán, že účastník řízení poškodil spotřebitele, kteří zaplatili celkovou částku ve výši 7 653 139 Kč, na kterou účastník řízení neměl dle zákona nárok. **Rozsah porušení** zákona tedy správní orgán hodnotí jako **značný**. Vzhledem k rozsahu zisku, který účastník řízení získal

jednáním v rozporu se zákonem, je dle správního orgánu na místě uložit sankci v takové výši, která tuto skutečnost odráží. Správní orgán dále k následkům jednání účastníka řízení dodává, že samotná výše částky požadované účastníkem řízení mohla některé spotřebitele odradit od rozhodnutí předčasně splatit svůj úvěr<sup>101</sup>. Důsledkem jednání účastníka řízení pak nebyla jen finanční újma konkrétních spotřebitelů, ale též snížení konkurenčního prostředí na trhu úvěrů na bydlení.

195. Z pohledu **rozsahu** porušení zákonem chráněných zájmů se jedná o porušení vysoké závažnosti, neboť se dotklo 740 spotřebitelů. Účastník řízení postupoval výše popsáním způsobem v rozporu se zákonem více než rok, což je již delší období páchání přestupku. Tyto skutečnosti **zvyšují závažnost** jednání účastníka řízení.
196. Co se týče způsobu porušení zákona o spotřebitelském úvěru, k porušení došlo **komisivním** jednáním, tedy požadováním nákladů nad limity stanovené tímto zákonem.
197. Správní orgán uvádí k **povaze činnosti** účastníka řízení, že tento je bankou ve smyslu zákona o bankách, přičemž tuto činnost vykonává za účelem **tvorby zisku**. Správní orgán však dodává, že není přijatelné, aby k tvorbě zisku docházelo za cenu porušování právních předpisů.
198. Správní orgán shledal jako **polehčující okolnost** skutečnost, že účastníkovi řízení nebyla v minulosti uložena žádná sankce za porušení zákonů upravujících činnost na finančním trhu. Dílčí polehčující okolností je skutečnost, že účastník řízení stanovil ode dne 1.5.2020 limity pro částku požadovanou po spotřebitelích při předčasném splacení. Přestože se nejedná o zjednání nápravy, změnou přístupu účastníka řízení se do budoucna částečně sníží negativní finanční dopad na spotřebitele.<sup>102</sup>
199. Správní orgán zkoumal rovněž majetkové poměry účastníka řízení. Vlastní kapitál účastníka řízení ke dni 30.11.2020 činil 6,28 mld. Kč. Účastník řízení dosáhl za prvních 11 měsíců roku 2020 čistého zisku ve výši necelých 347 mil. Kč. Vzhledem k majetkovým poměrům účastníka řízení nemá pokuta likvidační charakter. Pokuta ukládaná účastníkovi řízení ve výši 5 000 000 Kč činí 25 % z maximální možné sankce vymezené dle ustanovení § 154 odst. 3 písm. c) zákona o spotřebitelském úvěru pro projednávaný přestupek a pohybuje se tedy v dolní polovině zákonné sazby.

---

<sup>101</sup> Jak vyplývá z bodu 19 Rozhodnutí účastník řízení vyčíslil částku požadovanou při předčasném splacení na základě žádostí obdrženech v období ode dne 8.3.2019 do dne 28.4.2020 pro 976 spotřebitelů. Pouze 740 spotřebitelů se však rozhodlo spotřebitelský úvěr předčasně splatit.

<sup>102</sup> Viz bod 18 tohoto Rozhodnutí. Účastník řízení nově stanovil, že celková požadovaná výše účelně vynaložených nákladů nepřesáhne v žádném z případů částku 50 000 Kč. Účastník řízení nově stanovil, že pro úvěry nezajištěné nemovitostí celková výše účelně vynaložených nákladů nepřesáhne částku 10 000 Kč do tří let trvání smlouvy a po třech letech trvání smlouvy nepřesáhne částku 5 000 Kč. Nejvyšší částka zaplacená jedním ze 740 spotřebitelů ze sledovaného období jako celková náhrada nákladů při předčasném splacení (tedy včetně administrativních nákladů) byla 92 948 Kč.

## B.

### ODŮVODNĚNÍ ROZHODNUTÍ O NÁKLADĚCH ŘÍZENÍ

200. Dle ustanovení § 79 odst. 5 správního řádu uloží správní orgán účastníkovi řízení, který vyvolal správní řízení porušením své právní povinnosti povinnost nahradit náklady řízení paušální částkou. Paušální částka je stanovena prováděcím předpisem ke správnímu řádu, kterým je vyhláška č. 520/2005 Sb., o rozsahu hotových výdajů a ušlého výdělku, které správní orgán hradí jiným osobám, a o výši paušální částky nákladů řízení ve znění vyhlášky č. 112/2017 Sb. Z ustanovení § 6 odst. 1 této vyhlášky vyplývá, že paušální částka nákladů správního řízení, které účastník vyvolal porušením své právní povinnosti, činí 1 000 Kč.
201. Vzhledem ke skutečnosti, že vedené správní řízení vyvolal účastník řízení, jak bylo uvedeno výše, porušením svých právních povinností, uložil správní orgán účastníku řízení povinnost nahradit náklady tohoto správního řízení paušální částkou ve výši 1 000 Kč.

### POUČENÍ

Proti tomuto rozhodnutí lze podat podle ustanovení § 81 správního řádu ve spojení s ustanovením § 152 odst. 1 správního řádu rozklad u České národní banky, Na Příkopě 28, 115 03 Praha 1, a to prostřednictvím sekce licenčních a sankčních řízení. Lhůta pro podání rozkladu činí podle § 83 odst. 1 správního řádu ve spojení s § 152 odst. 4 správního řádu 15 dnů ode dne doručení rozhodnutí. O rozkladu proti rozhodnutí České národní banky rozhoduje bankovní rada České národní banky.

Ing. Karel Gabrhel, LL.M.  
ředitel sekce licenčních a sankčních řízení  
podepsáno elektronicky

Mgr. et Mgr. Petra Chroustovská  
ředitelka odboru sankčních řízení  
podepsáno elektronicky

- **rozhodnutí bankovní rady České národní banky o rozkladu č.j. 2022/009971/CNB/110 ze dne 27. ledna 2022, sp.zn. Sp/2020/138/573**



## ROZHODNUTÍ O ROZKLADU

Bankovní rada České národní banky (dále jen „bankovní rada“) jako orgán příslušný podle § 5 odst. 2 písm. h) zákona č. 6/1993 Sb., o České národní bance, ve znění pozdějších předpisů (dále „zákon o České národní bance“) rozhodovat o rozkladech proti rozhodnutím České národní banky v prvním stupni přezkoumala na základě rozkladu podaného dne 27. 10. 2021 společností Modrá pyramida stavební spořitelna, a.s., IČO 601 92 852, se sídlem Bělehradská 128, čp. 222, 120 21 Praha 2, zastoupenou [REDAKCE], advokátem, ev. č. ČAK [REDAKCE], [REDAKCE] se sídlem [REDAKCE], rozhodnutí České národní banky č. j. 2021/105473/570 ze dne 13. 10. 2021, sp. zn. Sp/2020/138/573, a po projednání rozkladu v rozkladové komisi ustavené podle § 152 odst. 3 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále „správní řád“) rozhodla takto:

**Rozklad společnosti Modrá pyramida stavební spořitelna, a.s., IČO 601 92 852, se sídlem Bělehradská 128, čp. 222, 120 21 Praha 2, se podle § 90 odst. 5 správního řádu ve spojení s § 46c zákona o České národní bance zamítá a rozhodnutí České národní banky č. j. 2021/105473/570 ze dne 13. 10. 2021 se potvrzuje.**

## ODŮVODNĚNÍ

[1.] Česká národní banka (dále také „správní orgán prvního stupně“) dne 16. 7. 2020 zahájila správní řízení se společností Modrá pyramida stavební spořitelna, a.s., IČO 601 92 852, se sídlem Bělehradská 128, čp. 222, 120 21 Praha 2 (dále jen „účastník řízení“) doručením oznámení o zahájení řízení z moci úřední č. j. 2020/91456/570 ze dne 16. 7. 2020.

[2.] Dne 12. 2. 2021 vydal správní orgán prvního stupně rozhodnutí č. j. 2021/16307/570 (dále jen „první rozhodnutí“), kterým účastníkovi řízení výrokem A uložil pokutu ve výši 5 000 000 Kč podle § 154 odst. 3 písm. c) zákona č. 257/2016 Sb., o spotřebitelském úvěru, ve znění pozdějších předpisů (dále „zákon o spotřebitelském úvěru“) za to, že od 740 spotřebitelů, kteří požádali o předčasné splacení spotřebitelského úvěru v období ode dne 8. 3. 2019 do dne 28. 4. 2020, získal celkem 4 595 717 Kč jako náhradu nákladů za provize vyplacené zprostředkovatelům za zprostředkování spotřebitelského úvěru a celkem 3 057 422 Kč jako náhradu nákladů za úroky vyplacené vkladatelům, čímž porušil povinnost stanovenou v ustanovení § 117 odst. 1 zákona o spotřebitelském úvěru ve spojení s ustanovením § 117 odst. 2 zákona o spotřebitelském úvěru, a dopustil se tak přestupku podle ustanovení § 154 odst. 1 písm. v) zákona o spotřebitelském úvěru. Výrokem B prvního rozhodnutí správní orgán prvního stupně účastníkovi řízení uložil povinnost uhradit náklady řízení paušální částkou 1 000 Kč.

[3.] První rozhodnutí bylo účastníkovi řízení doručeno dne 12. 2. 2021. Proti prvnímu rozhodnutí podal účastník řízení dne 26. 2. 2021 včasný rozklad (dále jen „rozklad proti prvnímu rozhodnutí“).

[4.] Rozhodnutím o rozkladu č. j. 2021/049711/CNB/110 ze dne 13. 5. 2021 (dále „zrušovací rozhodnutí o rozkladu“) bylo bankovní radou první rozhodnutí z důvodu nepřezkoumatelnosti podle § 90 odst. 1 písm. b) správního řádu ve spojení s § 46c zákona o České národní bance zrušeno a věc byla vrácena správnímu orgánu prvního stupně k novému projednání. V jeho rámci bylo správnímu orgánu prvního stupně uloženo vymezit skutek, kterého se účastník řízení dopustil (srov. body 7, 12 a 55 zrušovacího rozhodnutí o rozkladu), tak, aby odpovídal právní kvalifikaci přestupku; doplnit odůvodnění rozhodnutí ve smyslu bodu 20 zrušovacího rozhodnutí o rozkladu, případně tak, aby z něj bylo zřejmé, jaké úvahy vedly správní orgán prvního stupně k právní kvalifikaci jednání, kterou zvolil; a vypořádat námítky účastníka řízení v rozkladu proti prvnímu rozhodnutí, které nemohla z důvodu nepřezkoumatelnosti prvního rozhodnutí vypořádat bankovní rada. Závěrem bankovní rada dodala, že pokud ze strany účastníka řízení nedošlo k zjednáání nápravy, tj. činnost účastníka řízení není v souladu se zákonem o spotřebitelském úvěru, je na zvážení správního orgánu prvního stupně, zda účastníku řízení neuložit opatření k nápravě ve smyslu § 145 zákona o spotřebitelském úvěru.

[5.] Dne 13. 10. 2021 vydal správní orgán prvního stupně rozhodnutí č. j. 2021/105473/570 (dále jen „napadené rozhodnutí“), kterým účastníkovi řízení výrokem A uložil pokutu ve výši 5 000 000 Kč podle § 154 odst. 3 písm. c) zákona o spotřebitelském úvěru za to, že u 740 spotřebitelů, kteří požádali o předčasné splacení spotřebitelského úvěru v období ode dne 8. 3. 2019 do dne 28. 4. 2020, nesnížil celkové náklady spotřebitelských úvěrů o výši úroku a dalších nákladů, které by byli spotřebitelé povinni platit v případě, kdy by nedošlo k předčasnému splacení spotřebitelských úvěrů, když od těchto spotřebitelů získal celkem 4 595 717 Kč jako náhradu nákladů za provize vyplacené zprostředkovatelům za zprostředkování spotřebitelského úvěru a celkem 3 057 422 Kč jako náhradu nákladů za úroky vyplacené vkladatelům, čímž porušil povinnost stanovenou v ustanovení § 117 odst. 1 zákona o spotřebitelském úvěru, a dopustil se tak přestupku podle ustanovení § 154 odst. 1 písm. v) zákona o spotřebitelském úvěru. Výrokem B napadeného rozhodnutí správní orgán prvního stupně účastníkovi řízení uložil povinnost uhradit náklady řízení paušální částkou 1 000 Kč.

[6.] Napadené rozhodnutí bylo účastníkovi řízení doručeno dne 13. 10. 2021. Proti napadenému rozhodnutí podal účastník řízení dne 27. 10. 2021 včasný rozklad (dále jen „rozklad“), kterým se domáhá zrušení napadeného rozhodnutí v celém rozsahu a zastavení správního řízení. Účastník řízení namítá, že napadené rozhodnutí je nezákonné, neboť napadeným rozhodnutím je mu uložena pokuta za čin, který není přestupkem, neboť není zákonem označen jako přestupek; napadené rozhodnutí je nepřezkoumatelné, a to jak pro nedostatek důvodů spočívající v nedostatečném nebo zcela chybějícím vypořádání námitek účastníka řízení, tak pro nesrozumitelnost; napadené rozhodnutí je založeno na nesprávném právním posouzení věci, neboť správní orgán prvního stupně v něm zcela nesprávně vykládá ustanovení § 117 zákona o spotřebitelském úvěru; účastník řízení postupuje v souladu s ustanovením § 117 zákona o spotřebitelském úvěru a v souladu s požadavky na řízení úrokového rizika; výše pokuty uložené napadeným rozhodnutím je nepřiměřená.

[7.] Účastník řízení trvá na tom, že svým jednáním nikdy neporušil ani ustanovení § 117 odst. 1 zákona o spotřebitelském úvěru, ani ustanovení § 117 odst. 2 zákona o spotřebitelském úvěru. Účastník řízení tvrdí, že umožňuje spotřebitelům v souladu s ustanovením § 117 odst. 1 zákona o spotřebitelském úvěru splatit spotřebitelský úvěr kdykoliv po dobu jeho trvání a zcela respektuje právo spotřebitele na snížení celkových nákladů spotřebitelského úvěru o výši úroku a dalších nákladů, které by byl spotřebitel povinen platit v případě, kdy by nedošlo k předčasnému splacení spotřebitelského úvěru. Účastník řízení dále uvádí, že v souladu s ustanovením § 117 odst. 2 zákona o spotřebitelském úvěru uplatňuje vůči spotřebitelům, kteří předčasně splatili spotřebitelský úvěr v období, pro které je stanovena pevná zápůjční úroková sazba, své právo na náhradu účelně vynaložených nákladů, které účastníkovi řízení vzniknou

v souvislosti s předčasným splacením. Účastník řízení je přesvědčen, že jak výdaje vynaložené marně účastníkem řízení v souvislosti s opatřením peněžních prostředků pro poskytnutí spotřebitelského úvěru (pro potřeby rozkladu si účastník řízení zavedl zkratku „cena zdrojů“), tak výdaje vynaložené marně účastníkem řízení na odměnu zprostředkovateli spotřebitelského úvěru (pro potřeby rozkladu si účastník řízení zavedl zkratku „náklady na provizi“), obojí za období od předčasného splacení do konce platnosti pevné zápůjční úrokové sazby, představují účelně vynaložené náklady vzniklé účastníkovi řízení v přímé souvislosti s předčasným splacením. Účastník řízení je proto toho názoru, že má jako poskytovatel spotřebitelského úvěru podle § 117 odst. 2 zákona o spotřebitelském úvěru v uvedeném rozsahu právo na náhradu jak marně vynaložených nákladů na cenu zdrojů, tak marně vynaložených nákladů na provizi.

[8.] *V řízení o rozkladu přezkoumala bankovní rada napadené rozhodnutí v rozsahu uvedeném v § 98 odst. 1 zákona č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, ve znění pozdějších předpisů (dále „zákon o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich“).*

[9.] Bankovní rada po přezkoumání napadeného rozhodnutí a řízení, které mu předcházelo, dospěla k závěru, že správní orgán prvního stupně shromáždil podklady v rozsahu, který je dostatečnou oporou pro napadené rozhodnutí, a napadené rozhodnutí ani řízení, které jeho vydání předcházelo, netrpí vadami.

[10.] Bankovní rada se úvodem vypořádává se základní námitkou účastníka řízení, která se prolíná celým rozkladem a týká se tvrzeného nesprávného a nedostatečného vypořádání námitek účastníka řízení ze strany správního orgánu prvního stupně nebo i bankovní rady ve zrušovacím rozhodnutí o rozkladu. Účastník řízení správnímu orgánu prvního stupně konkrétně vytýká, že se k některým jeho námitkám nijak věcně nevyjádřil, že nepochopil nebo ignoroval podstatu námitek, že se úmyslně vypořádání některých námitek vyhnul a že vypořádání námitek je věcně nesprávné, že se vyjádřil velmi povrchně, že se některá tvrzení nezakládají na pravdě, že si je vědom vlastních argumentačních deficitů, že zcela tendenčně vytrhává jednotlivá tvrzení účastníka řízení z kontextu, že účelově mění význam tvrzení účastníka řízení a že používá vysoce tendenční a nesprávnou argumentaci.

[11.] Bankovní rada shodně s judikaturou Nejvyššího správního soudu<sup>1</sup> konstatuje, že povinnost správního orgánu své rozhodnutí řádně odůvodnit nelze interpretovat jako požadavek na detailní odpověď na každou námitku účastníka řízení. Na určitou námitku může reagovat i tak, že v odůvodnění svého rozhodnutí prezentuje názor odlišný od názoru účastníka řízení, který přesvědčivě zdůvodní. Tím se s námitkami účastníka řízení vždy – minimálně *implicite* – vypořádá. Absence odpovědi na ten či onen argument účastníka řízení (nebo varianty určitého argumentu) v odůvodnění rozhodnutí správního orgánu tak bez dalšího nezpůsobuje nezákonnost rozhodnutí, či dokonce jeho nepřezkoumatelnost. Podstatné je, aby se správní orgán vypořádal se všemi základními námitkami účastníka řízení. Zpravidla proto postačuje, jsou-li vypořádány alespoň základní námitky účastníka řízení. Není proto nepřezkoumatelným rozhodnutí, v jehož odůvodnění správní orgán prezentuje názor odlišný od názoru účastníka řízení, který zdůvodní, a toto zdůvodnění poskytuje dostatečnou oporu výroku rozhodnutí.

[12.] Bankovní rada proto s touto námitkou nesouhlasí a považuje všechny základní námitky účastníka řízení napadeným rozhodnutím a tímto rozhodnutím o rozkladu za dostatečně vypořádané. Skutečnost, že vypořádání námitek není dle představy účastníka řízení, respektive že jeho námitce správní orgán prvního stupně nevyhověl, neznamená, že jeho námitka nebyla vypořádána. Skutečnost, že správní orgán prvního stupně má na posuzovanou věc jiný názor, neznamená, že z tohoto důvodu je napadené rozhodnutí nepřezkoumatelné. Bankovní rada tak považuje odůvodnění napadeného rozhodnutí za dostačující a naplňující zákonná kritéria

---

<sup>1</sup> Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 5. 2015, č. j. 6 As 152/2014 – 78.

a závěry judikatury. Srozumitelnost argumentace uvedené v napadeném rozhodnutí dokládá i podrobná polemika účastníka řízení s touto argumentací, jakož i odkazy účastníka řízení na konkrétní body, ve kterých se správní orgán prvního stupně s námitkami účastníka vypořádal.

[13.] Bankovní rada v zájmu lepší přehlednosti vypořádává námitky účastníka řízení ve struktuře, ve které účastník řízení koncipoval svůj rozklad. Některé námitky účastník řízení opakuje napříč rozkladem, a to v několika formulačních variantách. K jednotlivým námitkám účastníka řízení uvádí bankovní rada následující.

#### **I. K námitce, že jednání účastníka řízení není přestupkem**

[14.] *Účastník řízení namítá, že správní orgán prvního stupně napadeným rozhodnutím porušil ústavně zaručená práva účastníka řízení plynoucí z ustanovení čl. 39 Usnesení předsednictva České národní rady č. 2/1993 Sb., o vyhlášení LISTINY ZÁKLADNÍCH PRÁV A SVOBOD jako součásti ústavního pořádku České republiky, ve znění pozdějších změn a doplňků (dále jen „Listina základních práv a svobod“) a § 5 zákona o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, když v rozporu s těmito ustanoveními byl účastníkovi řízení uložen správní trest za čin, který není v zákoně výslovně označen za přestupek. Účastník řízení uvádí, že jednání, které představuje porušení § 117 odst. 2 zákona o spotřebitelském úvěru, zákon o spotřebitelském úvěru ani jiný zákon za přestupek neoznačuje, nejedná se tedy o přestupek. Podle účastníka řízení pouhé vypuštění dovětky „ve spojení s ustanovením § 117 odst. 2 zákona o spotřebitelském úvěru“, který správní orgán prvního stupně uvedl ve výroku prvního rozhodnutí, nijak nemění fakt, že předmětem správního řízení je otázka, zda účastník řízení uplatňoval v souladu se zákonem vůči spotřebitelům své právo na náhradu účelně vynaložených nákladů podle § 117 odst. 2 zákona o spotřebitelském úvěru. Z toho má být evidentní, že předmětem řízení ve skutečnosti vůbec není otázka, zda účastník řízení porušoval ustanovení § 117 odst. 1 zákona o spotřebitelském úvěru. Správní orgán prvního stupně po zrušení prvního rozhodnutí bankovní radou se v napadeném rozhodnutí (body 106 až 110) pokouší podřadit ustanovení § 117 odst. 2 zákona o spotřebitelském úvěru pod § 117 odst. 1 zákona o spotřebitelském úvěru, a tím rozšířit skutkovou podstatu přestupku podle § 154 odst. 1 písm. v) zákona o spotřebitelském úvěru i na případy tímto ustanovením nepředpokládané, resp. na porušení povinnosti, kterou toto ustanovení nevyjmenovává, tj. § 117 odst. 2 zákona o spotřebitelském úvěru. Tento postup správního orgánu prvního stupně považuje účastník řízení za nezákonný a protiústavní. Jasně definování skutkové podstaty přestupku je podle účastníka řízení přitom nezbytným předpokladem naplnění ústavněprávní maximy nullum crimen sine lege certa. Protože § 154 odst. 1 písm. v) zákona o spotřebitelském úvěru neukládá sankci za porušení § 117 odst. 2, nezbyvá než postupovat v souladu se zásadou nullum crimen sine lege certa a sankci neaplikovat. V demokratickém právním státu je přitom zcela nemyslitelné, aby správní orgán svým vlastním výkladem, který jde proti samotnému textu zákona i jeho důvodové zprávě, rozšiřoval případy, kdy smí ukládat extrémně vysoké sankce osobám soukromého práva. Z tohoto důvodu má být správní řízení bezpředmětné a napadené rozhodnutí nezákonné, neboť o přestupek podle § 154 odst. 1 písm. v) zákona o spotřebitelském úvěru se z povahy věci ani nemůže jednat. Účastník řízení dodává, že ustanovení § 117 odst. 1 zákona o spotřebitelském úvěru neporušil a přestupku podle § 154 odst. 1 písm. v) zákona o spotřebitelském úvěru se nedopustil.*

[15.] *Účastník řízení doplňuje, že tím, že vůči spotřebitelům uplatnil své právo na náhradu účelně vynaložených nákladů podle § 117 odst. 2 zákona o spotřebitelském úvěru, neporušil žádnou z povinností uložených mu ustanovením § 117 odst. 1 zákona o spotřebitelském úvěru. Účastník řízení namítá, že správní orgán prvního stupně v napadeném rozhodnutí nesprávně a bez opory v zákoně zaměňuje „náklady, které by byl spotřebitel povinen platit v případě, kdy by nedošlo k předčasnému splacení spotřebitelského úvěru“, o něž musí být sníženy celkové náklady spotřebitelského úvěru ve smyslu druhé věty § 117 odst. 1 zákona o spotřebitelském*

úvěru, a „účelně vynaložené náklady, které vzniknou v souvislosti s předčasným splacením“, na jejichž náhradu má poskytovatel spotřebitelského úvěru právo pro případ předčasného splacení spotřebitelského úvěru ve smyslu § 117 odst. 2 zákona o spotřebitelském úvěru. Správní orgán prvního stupně tak má čistě účelově přehlízet, že celkové náklady spotřebitelského úvěru, o nichž pojednává § 117 odst. 1 zákona o spotřebitelském úvěru, jsou definovány ustanovením § 3 odst. 2 písm. d) zákona o spotřebitelském úvěru jako „veškeré náklady včetně úroků, provizí, daní, poplatků nebo jiných obdobných peněžitých plnění a veškerých dalších plateb...“. Účastník řízení dodává, že podle doktríny „součástí celkových nákladů spotřebitelského úvěru jsou tedy platby, které tím či oním způsobem představují odměnu poskytovatele, ale nikoli samotné splátky jistiny úvěru“. Podle účastníka řízení tak má být zřejmé, že náhrada účelně vynaložených nákladů podle § 117 odst. 2 zákona o spotřebitelském úvěru mezi takto definované celkové náklady spotřebitelského úvěru nespadá, neboť nepředstavuje žádným způsobem odměnu poskytovatele spotřebitelského úvěru. Účastník řízení uvádí, že každému ze 740 spotřebitelů, jichž se týká výrok A napadeného rozhodnutí, snížil celkové náklady spotřebitelského úvěru o výši úroku i o další náklady, které by byl příslušný spotřebitel povinen platit v případě, kdy by nedošlo k předčasnému splacení. Na tom dle účastníka řízení nic nemění skutečnost, že vůči těmto spotřebitelům účastník řízení uplatnil své právo na náhradu účelně vynaložených nákladů podle § 117 odst. 2 zákona o spotřebitelském úvěru. Správní orgán prvního stupně má dále účelově přehlízet i to, že náhrada účelně vynaložených nákladů podle § 117 odst. 2 zákona o spotřebitelském úvěru není nákladem, který by byl spotřebitel povinen platit v případě, kdy by nedošlo k předčasnému splacení spotřebitelského úvěru ve smyslu druhé věty § 117 odst. 1 zákona o spotřebitelském úvěru. Účastník řízení tak namítá, že napadené rozhodnutí hrubým a flagrantním způsobem porušuje ustanovení čl. 39 Listiny základních práv a svobod, neboť trestá jako údajný přestupek jednání, které podle zákona přestupkem není.

[16.] Bankovní rada považuje námitky účastníka řízení za bezpředmětné a uvádí k nim následující. K námitce účastníka řízení týkající se porušení ustanovení čl. 39 Listiny základních práv a svobod a § 5 zákona o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich bankovní rada uvádí, že takové porušení neseznala. Jak vyplývá z výroku napadeného rozhodnutí, předmětem posuzovaného řízení není porušení ustanovení § 117 odst. 2 zákona o spotřebitelském úvěru, ale pouze porušení ustanovení § 117 odst. 1 zákona o spotřebitelském úvěru. K tvrzení účastníka řízení, že ustanovení § 117 odst. 1 zákona o spotřebitelském úvěru neporušil a přestupku podle § 154 odst. 1 písm. v) zákona o spotřebitelském úvěru se nedopustil, bankovní rada uvádí následující. Přestupku podle § 154 odst. 1 písm. v) zákona o spotřebitelském úvěru se osoba, která je oprávněna poskytovat spotřebitelský úvěr (dále jen „poskytovatel spotřebitelského úvěru“), dopustí tím, že neumožní spotřebiteli předčasné splacení spotřebitelského úvěru podle § 117 odst. 1 zákona o spotřebitelském úvěru. Bankovní rada se ztotožňuje s názorem účastníka řízení, že ustanovení § 117 odst. 1 zákona o spotřebitelském úvěru<sup>2</sup> stanoví poskytovateli spotřebitelského úvěru dvě povinnosti, jejichž porušením se může dopustit přestupku podle § 154 odst. 1 písm. v) zákona o spotřebitelském úvěru. První povinností je povinnost umožnit spotřebiteli kdykoliv po dobu trvání spotřebitelského úvěru tento zcela nebo zčásti splatit. Druhou povinností je snížit celkové náklady spotřebitelského úvěru o výši úroku a dalších nákladů, které by byl spotřebitel povinen platit v případě, kdy by nedošlo k předčasnému splacení spotřebitelského úvěru. Bankovní rada je toho názoru, že slova „podle § 117 odst. 1 zákona o spotřebitelském úvěru“ uvedená ve skutkové podstatě přestupku podle § 154 odst. 1 písm. v) zákona o spotřebitelském úvěru bez

<sup>2</sup> Spotřebitel je oprávněn spotřebitelský úvěr zcela nebo zčásti splatit kdykoliv po dobu trvání spotřebitelského úvěru. V takovém případě má spotřebitel právo na snížení celkových nákladů spotřebitelského úvěru o výši úroku a dalších nákladů, které by byl spotřebitel povinen platit v případě, kdy by nedošlo k předčasnému splacení spotřebitelského úvěru.

jakýchkoliv pochybností znamenají „za podmínek stanovených v § 117 odst. 1 zákona o spotřebitelském úvěru“. Tohoto přestupku se tak poskytovatel spotřebitelského úvěru dopustí i v případě, že sice neporuší první povinnost, avšak poruší povinnost druhou, tj. sice umožní předčasné splacení spotřebitelského úvěru, ale za podmínek rozporných s § 117 odst. 1 druhou větou zákona o spotřebitelském úvěru. Tím, že poskytovatel spotřebitelského úvěru nesníží celkové náklady spotřebitelského úvěru o výši úroku a dalších nákladů, které by byl spotřebitel povinen platit v případě, kdy by nedošlo k předčasnému splacení spotřebitelského úvěru, nepostupuje za podmínek stanovených v § 117 odst. 1 zákona o spotřebitelském úvěru, a tím fakticky brání spotřebiteli v předčasném splacení spotřebitelského úvěru. K naplnění skutkové podstaty tohoto přestupku tak dojde porušením podmínek stanovených zákonem pro předčasné splacení úvěru, jinak by odkaz na § 117 odst. 1 zákona o spotřebitelském úvěru neměl smysl. Ve skutkové podstatě přestupku by stačilo uvést, že pachatel neumožnil spotřebiteli předčasné splacení úvěru. Bankovní rada je toho názoru, že správní orgán prvního stupně se v bodech 106 až 110 napadeného rozhodnutí dostačným a srozumitelným způsobem vypořádal s otázkou, zda účastník řízení snížil celkové náklady spotřebitelského úvěru o výši úroku a dalších nákladů, které by byl spotřebitel povinen platit v případě, kdy by nedošlo k předčasnému splacení spotřebitelského úvěru, či nikoliv. Bankovní rada se tak ztotožňuje se závěrem správního orgánu prvního stupně, že účastník řízení u 740 spotřebitelů, kteří požádali o předčasné splacení spotřebitelského úvěru v období ode dne 8. 3. 2019 do dne 28. 4. 2020, tím že, nesnížil celkové náklady spotřebitelských úvěrů o výši úroku a dalších nákladů, které by byli spotřebitelé povinni platit v případě, kdy by nedošlo k předčasnému splacení spotřebitelských úvěrů, když od těchto spotřebitelů získal celkem 4 595 717 Kč jako náhradu nákladů za provize vyplacené zprostředkovatelům za zprostředkování spotřebitelského úvěru a celkem 3 057 422 Kč jako náhradu nákladů za úroky vyplacené vkladatelům, porušil povinnost stanovenou v ustanovení § 117 odst. 1 zákona o spotřebitelském úvěru. Bankovní rada k tomu dodává, že správní orgán prvního stupně správně podřadil jednání účastníka řízení pod přestupek podle § 154 odst. 1 písm. v) zákona o spotřebitelském úvěru. Ze strany správního orgánu prvního stupně tak dle bankovní rady nedošlo k namítanému porušení zásady *nullum crimen sine lege certa*. Bankovní rada tak nemá pochybnosti o tom, že účastník řízení ustanovení § 117 odst. 1 zákona o spotřebitelském úvěru porušil a přestupku podle § 154 odst. 1 písm. v) zákona o spotřebitelském úvěru se dopustil.

[17.] K tvrzení účastníka řízení, že tím, že vůči spotřebitelům uplatnil své právo na náhradu účelně vynaložených nákladů podle § 117 odst. 2 zákona o spotřebitelském úvěru, neporušil žádnou z povinností uložených mu ustanovením § 117 odst. 1 zákona o spotřebitelském úvěru, bankovní rada uvádí následující. Celková částka, kterou má spotřebitel zaplatit poskytovateli [srov. ustanovení § 3 odst. 2 písm. c) zákona o spotřebitelském úvěru<sup>3</sup>], se skládá ze dvou částek, a to „celkové výše spotřebitelského úvěru“ [srov. § 3 odst. 2 písm. e) zákona o spotřebitelském úvěru<sup>4</sup>] a „celkových nákladů spotřebitelského úvěru“ [srov. § 3 odst. 2 písm. d) zákona o spotřebitelském úvěru<sup>5</sup>]. Podle bankovní rady proto náklady, které sice věřitel označí za náklady účelně vynaložené v souvislosti s předčasným splacením podle § 117 odst. 2 zákona o spotřebitelském úvěru, ale které nesplňují požadavky dle téhož ustanovení, spadají pod celkové náklady spotřebitelského úvěru ve smyslu § 3 odst. 2 písm. d) zákona o spotřebitelském úvěru, a proto má poskytovatel spotřebitelského úvěru dle ustanovení § 117 odst. 1 zákona o spotřebitelském úvěru povinnost i tyto náklady snížit. Ze strany správního

<sup>3</sup> Pro účely tohoto zákona se rozumí celkovou částkou, kterou má spotřebitel zaplatit, součet celkové výše spotřebitelského úvěru a celkových nákladů spotřebitelského úvěru.

<sup>4</sup> Pro účely tohoto zákona se rozumí celkovou výší spotřebitelského úvěru souhrn všech částek, jež jsou dány spotřebiteli k dispozici.

<sup>5</sup> Pro účely tohoto zákona se rozumí celkovými náklady spotřebitelského úvěru veškeré náklady včetně úroků, provizí, daní, poplatků nebo jiných obdobných peněžitých plnění a veškerých dalších plateb, které spotřebitel musí zaplatit v souvislosti se spotřebitelským úvěrem a které jsou poskytovateli známy, s výjimkou nákladů na notáře.

orgánu prvního stupně tak v posuzovaném případě nedošlo k vytýkané záměně nákladů, ve smyslu druhé věty § 117 odst. 1 zákona o spotřebitelském úvěru, a nákladů ve smyslu § 117 odst. 2 zákona o spotřebitelském úvěru. Ze strany správního orgánu prvního stupně tak v posuzovaném případě nedošlo ani k vytýkanému přehlížení podstaty těchto nákladů. Bankovní rada je totiž stejného názoru jako správní orgán prvního stupně, že účastník řízení svou povinnost snížit celkové náklady spotřebitelského úvěru nesplnil, protože požadoval po spotřebitelích vymezených ve výroku A napadeného rozhodnutí zaplatit poměrnou část nákladů na zprostředkovatelskou provizi a poměrnou část úroků na vklady, což nejsou účelně vynaložené náklady související s předčasně splaceným úvěrem. Účastník řízení sice tvrdí, že se jedná o náhradu účelně vynaložených nákladů, které mu vzniknou v souvislosti s předčasným splacením ve smyslu ustanovení § 117 odst. 2 zákona o spotřebitelském úvěru, ve skutečnosti však jde o provozní náklady účastníka řízení, které vznikají nezávisle na skutečnosti, zda dojde k předčasnému splacení konkrétního spotřebitelského úvěru, tedy o náklady, které by byl spotřebitel povinen platit v případě, že by nedošlo k předčasnému splacení úvěru. Účastník řízení má povinnost snížit dle ustanovení § 117 odst. 1 zákona o spotřebitelském úvěru celkové náklady spotřebitelského úvěru a jediné náklady, které dle ustanovení § 117 odst. 1 zákona o spotřebitelském úvěru nesnižuje, jsou účelně vynaložené náklady dle ustanovení § 117 odst. 2 zákona o spotřebitelském úvěru. Protože v případě nákladů za provize a nákladů za úroky se nejedná o účelně vynaložené náklady dle ustanovení § 117 odst. 2 zákona o spotřebitelském úvěru, účastník řízení neměl právo odpovídající částku od spotřebitelů vyžadovat, a naopak měl podle § 117 odst. 1 zákona o spotřebitelském úvěru povinnost o odpovídající částky celkové náklady snížit.

[18.] K odkazu účastníka řízení na doktrínu a k argumentu, že náhrada účelně vynaložených nákladů podle § 117 odst. 2 zákona o spotřebitelském úvěru mezi celkové náklady spotřebitelského úvěru nespadá, neboť nepředstavuje v žádném případě odměnu poskytovatele spotřebitelského úvěru, bankovní rada uvádí, že účastník řízení vytrhává citaci z komentáře k zákonu o spotřebitelském úvěru z kontextu, protože komentář následně uvádí, že předmětné ustanovení je potřeba vykládat v souladu s judikaturou Soudního dvora Evropské unie (dále jen „SDEU“), na kterou dále odkazuje (srov. rozsudek ve věci Radlinger, C-377/14)<sup>6</sup>.

[19.] Bankovní rada dodává, že celkové náklady spotřebitelského úvěru pro spotřebitele, tedy cena spotřebitelského úvěru je rozdělena z vůle poskytovatele spotřebitelského úvěru do jednotlivých úhrad, které mohou být poskytovatelem spotřebitelského úvěru nazývány různě (poplatky, úroky, provize). Každá ze spotřebitelem uhrazených položek však z ekonomického hlediska odráží náklady poskytovatele spotřebitelského úvěru a jeho marži. Zda poskytovatel spotřebitelského úvěru tyto složky ceny samostatně pojmenuje, je pro povinnost snížit celkové náklady nerozhodné. Tyto složky jsou součástí celkové odměny za poskytnutý produkt<sup>7</sup>. Poskytovatel spotřebitelského úvěru, v posuzovaném případě účastník řízení, je tedy povinen poměrně snížit náklady nesené spotřebitelem nezávisle na tom, jak je poskytovatel spotřebitelského úvěru, tj. účastník řízení, pojmenovává, charakterizuje nebo k jaké své činnosti je formálně vztahuje.

[20.] Podle názoru bankovní rady náklady věřitele dle § 117 odst. 2 zákona o spotřebitelském úvěru, které jsou jako účelně vynaložené v souvislosti s předčasným splacením sice označeny, ale nespĺňují požadavky dle § 117 odst. 2 zákona o spotřebitelském úvěru, nejsou nic jiného než náklady dle § 117 odst. 1 zákona o spotřebitelském úvěru, o něž se musí snížit celkové náklady spotřebitelského úvěru dle téhož ustanovení. Je jasné, že kdyby věřitel umožňoval

<sup>6</sup> SLANINA, J., JEMELKA, L., VETEŠNÍK, P., WACHTLOVÁ, L., FLÍDR, J. Zákon o spotřebitelském úvěru. Komentář. Praha: C. H. Beck, 2017, s. 42.

<sup>7</sup> Srov. stanovisko občanskoprávního a obchodního kolegia Nejvyššího soudu ze dne 23. 4. 2014, spis. zn. Cpjn 203/2013.

předčasné splacení, ale požadoval by po spotřebiteli náklady, o které se celkové náklady úvěru mají v důsledku předčasného splacení snížit, tj. typicky úrok (ale jsou to jakékoliv náklady spotřebitele související s úvěrem, dokonce i ty, které již byly zaplacené v minulosti, například poplatky za uzavření smlouvy), který zbýval od doby předčasného splacení do původně plánovaného konce splatnosti úvěru, pak by postupoval v rozporu s § 117 odst. 1 zákona o spotřebitelském úvěru a dopustil by se přestupku podle § 154 odst. 1 písm. v) zákona o spotřebitelském úvěru. Totéž dle bankovní rady musí platit v případě, že věřitel bude požadovat něco, co sice nazve jinak, ale fakticky se jedná o náklady spotřebitele dle § 117 odst. 1 zákona o spotřebitelském úvěru, když rozhodující je reálná podstata nákladů, a nikoliv jejich označení. Bylo by v rozporu s cílem právní úpravy, jímž je umožnit spotřebiteli předčasné splacení, aniž by musel nést neúměrné a neodůvodněné náklady, pokud by toto jeho právo mohl věřitel obejít tím, že náklady, které jsou ve skutečnosti náklady, které by spotřebitel platil v případě, kdy by nedošlo k předčasnému splacení úvěru, označí za účelně vynaložené náklady podle § 117 odst. 2 zákona o spotřebitelském úvěru. To je podstatou institutu předčasného splacení a smyslem příslušného ustanovení zákona o spotřebitelském úvěru a níže uvedeného rozhodnutí Lexitor.

[21.] Bankovní rada dodává, že nesdílí názor účastníka řízení, že vůči spotřebitelům uplatnil své právo na náhradu, dle jeho názoru, účelně vynaložených nákladů podle § 117 odst. 2 zákona o spotřebitelském úvěru, neboť se materiálně jednalo o náklady podle § 117 odst. 1 zákona o spotřebitelském úvěru, které nebyl vůbec oprávněn po spotřebitelích při předčasném splacení úvěru požadovat.

[22.] Závěrem tak bankovní rada shrnuje, že napadeným rozhodnutím nedošlo k porušení ustanovení čl. 39 Listiny základních práv a svobod a účastník řízení byl poškozen za jednání, které je podle zákona o spotřebitelském úvěru přestupkem, neboť jeho skutková podstata je jasně a bezrozporně formulována v ustanovení § 154 odst. 1 písm. v) zákona o spotřebitelském úvěru.

## **II. K námitce nepřipadného odkazu na rozsudky Soudního dvora Evropské unie**

[23.] *Účastník řízení namítá, že odkaz správního orgánu prvního stupně v bodě 113 napadeného rozhodnutí na rozhodnutí SDEU ve věci C 383/18 Lexitor vs. Spółdzielcza Kasa Oszczędnościowo – Kredytowa im. Franciszka Stefczyka, Santander Consumer Bank S. A., mBank S. A. (dále jen „rozhodnutí Lexitor“) není pro projednávanou věc nijak použitelný. SDEU v rozhodnutí Lexitor pouze uzavřel, že právo na snížení celkových nákladů úvěru v případě předčasného splacení úvěru zahrnuje rovněž náklady, jejichž výše a splatnost nezávisí na době platnosti smlouvy a době splácení spotřebitelského úvěru. Ovšem v případě posuzovaném SDEU v rozhodnutí Lexitor šlo vždy pouze o náklady související s poskytnutím úvěru, nikoli jeho předčasným splacením. Účastník řízení dodává, že jeho marně vynaložené náklady na cenu zdrojů a/nebo na náklady na provizi vznikají až v okamžiku předčasného splacení spotřebitelského úvěru, a navíc jsou závislé na době platnosti smlouvy a době splácení spotřebitelského úvěru, resp. na délce doby mezi poskytnutím spotřebitelského úvěru a jeho předčasným splacením. Čím je tato doba delší (tedy čím později spotřebitel předčasně splatí spotřebitelský úvěr), tím je výše těchto marně vynaložených nákladů nižší. Podle účastníka řízení žádný ze závěrů SDEU formulovaných v rozhodnutí Lexitor nemá relevanci ve vztahu k projednávanému případu. Přístup účastníka řízení nijak neohrožuje vysokou úroveň ochrany spotřebitele, neboť účastník řízení formulací svých smluv nijak neobchází zákon o spotřebitelském úvěru. Právo účastníka řízení na náhradu účelně vynaložených nákladů vzniklých v souvislosti s předčasným splacením plyne přímo ze zákona. Výpočet výše marně vynaložených nákladů je transparentní a logicky odůvodněný, nezahrnuje žádnou ziskovou marži, ale pouze částečně sanuje finanční újmu způsobenou účastníku řízení předčasným splacením spotřebitelského úvěru na bydlení. Účastník řízení neukládá spotřebitelům*



*v okamžiku uzavření smlouvy o spotřebitelském úvěru vyšší neopakující se platby a nesnižuje na minimum náklady závislé na době platnosti smlouvy. Navíc i sám SDEU upozorňuje na právo poskytovatele na odškodnění za náklady přímo spojené s předčasným splacením úvěru.*

[24.] *Účastník řízení dále namítá, že odkaz správního orgánu prvního stupně v bodě 111 napadeného rozhodnutí na rozhodnutí SDEU ve věci C-377/14 Ernst Georg Radlinger, Helena Radlingerová vs. FINWAY a.s. (dále jen „rozhodnutí Radlinger“) není použitelný, neboť se týká zcela jiné skutkové i právní věci. Účastník řízení nikdy neprovedl úhradu náhrady za marně vynaložené náklady na cenu zdrojů a/nebo nákladů na provizi započtením proti jistíně poskytnutého spotřebitelského úvěru na bydlení. Pokud spotřebitelé předčasně splácí spotřebitelský úvěr a tyto náklady účastníkovi řízení vznikly v souvislosti s předčasným splacením, pak jejich náhradu spotřebitelé fakticky platí účastníkovi řízení. Tj. k žádnému započtení zde nedochází. Podle účastníka řízení není zřejmé, co správní orgán prvního stupně odkazem na citované rozhodnutí SDEU míní, když v poznámce pod čarou uvádí, že citované rozhodnutí SDEU na projednávanou věc nedopadá, resp. že pojem „celkové náklady spotřebitelského úvěru“ je přímo v zákoně o spotřebitelském úvěru speciálně definován v § 3 odst. 2 písm. d). Proto má být zřejmé, že náhrada účelně vynaložených nákladů podle § 117 odst. 2 zákona o spotřebitelském úvěru mezi takto definované celkové náklady spotřebitelského úvěru nespadá, neboť nepředstavuje žádným způsobem odměnu poskytovatele spotřebitelského úvěru.*

[25.] Bankovní rada považuje námitky za nedůvodné a odkazy na rozsudky SDEU za případné. Bankovní rada dodává, že správní orgán prvního stupně se v bodě 113 napadeného rozhodnutí vyjádřil prostřednictvím odkazu na rozhodnutí Lexitor k výkladu ustanovení evropské směrnice, které bylo do českého právního řádu transponováno ustanovením § 117 zákona o spotřebitelském úvěru. SDEU mimo jiné uvedl, že primárním cílem evropské právní úpravy spotřebitelských úvěrů je zajistit vysokou úroveň ochrany spotřebitelů. K tomu, aby byla zajištěna vysoká úroveň ochrany spotřebitelů, je potřeba zajistit, aby právní předpisy přijaté za tímto účelem (v České republice zákon o spotřebitelském úvěru) nemohly být obcházeny v důsledku formulace smluv, která je v rukou poskytovatelů úvěrů. Vysoká úroveň ochrany spotřebitelů pak podle bankovní rady zahrnuje takovou právní úpravu, která neumožňuje poskytovateli spotřebitelského úvěru vyhnout se snížení celkových nákladů dle ustanovení § 117 odst. 1 zákona o spotřebitelském úvěru tím, že na jednu stranu vymezí ve smlouvě celkové náklady spotřebitelského úvěru smluvním úrokem a na druhou stranu při předčasném splacení úvěrů dílčí složku těchto nákladů pojmenuje jako náhradu nákladů, které mu vzniknou v souvislosti s předčasným splacením. Z rozhodnutí Lexitor vyplývá, že je-li poskytovatel spotřebitelských úvěrů povinen snížit celkové náklady spotřebitele i o náklady, které již spotřebitel zaplatil při uzavření smlouvy, tím spíše pak musí poskytovatel spotřebitelských úvěrů snížit celkové náklady o ty náklady, které měl spotřebitel zaplatit teprve po datu předčasného splacení (tedy v budoucnosti). Pokud by nedošlo k předčasnému splacení spotřebitelských úvěrů, platili by spotřebitelé účastníkovi řízení všechny účastníkem řízení požadované náklady prostřednictvím úroků. V důsledku předčasného splacení tak mají spotřebitelé právo na snížení nákladů, a ani v případě, že by poskytovatel spotřebitelských úvěrů rozdělil cenu za poskytnutý spotřebitelský úvěr na „poplatek za zprostředkovatelskou provizi“, „poplatek za úroky z vkladů“ a „úrok“, neměl by podle úvahy SDEU nárok na ponechání „poplatku za zprostředkovatelskou provizi“ a „poplatku za úroky z vkladů“ ve výši odpovídající období po předčasném splacení. Bankovní rada proto dodává, že závěry SDEU formulované v rozhodnutí Lexitor relevanci ve vztahu k projednávanému případu mají, a to nezávisle na tom, že účastník řízení tvrdí, že marně vynaložené náklady na cenu zdrojů a/nebo na náklady na provizi vznikají až v okamžiku předčasného splacení spotřebitelského úvěru, a navíc jsou závislé na době platnosti smlouvy a době splacení spotřebitelského úvěru. K tvrzení účastníka řízení, že výpočet výše marně vynaložených nákladů je transparentní,

respektive že výpočet částky, kterou účastník řízení po spotřebitelích požadoval jako náhradu účelně vynaložených nákladů, byl transparentní, bankovní rada odkazuje na bod 117 napadeného rozhodnutí a shodně se správním orgánem prvního stupně uzavírá, že tento výpočet transparentní nebyl, když spotřebitelé nemohli bez informací od účastníka řízení znát konkrétní výši této částky. Bankovní rada dodává, že postup výpočtu je pro běžného spotřebitele nejen obtížně pochopitelný a proveditelný, a to vzhledem ke své složitosti, ale rovněž nezrekonstruovatelný vzhledem k absenci vstupních dat, která jsou k dispozici pouze účastníkovi řízení.

[26.] Bankovní rada k rozhodnutí Radlinger dodává, že správní orgán prvního stupně v napadeném rozhodnutí uvedl, že SDEU neřešil v řízení výklad stejných ustanovení, která aplikuje v tomto řízení správní orgán prvního stupně. Nicméně SDEU se v rozhodnutí Radlinger vyjádřil k výkladu pojmu „celkové náklady spotřebitelského úvěru“. Vzhledem k tomu, že povinností účastníka řízení dle § 117 odst. 1 zákona o spotřebitelském úvěru je snížení „celkových nákladů spotřebitelského úvěru“, označil správní orgán prvního stupně v napadeném rozhodnutí některé úvahy SDEU za relevantní. Zejména z rozhodnutí Radlinger vyplývá<sup>8</sup>, že celková částka, kterou má spotřebitel zaplatit<sup>9</sup>, se skládá z celkových nákladů spotřebitelského úvěru<sup>10</sup> a celkové výše spotřebitelského úvěru<sup>11</sup> a že tyto položky jsou disjunktní (tedy nemůže být určitá položka zahrnuta zároveň do celkových nákladů spotřebitelského úvěru a zároveň do výše spotřebitelského úvěru). V době uzavírání smlouvy o úvěru je zřejmé, že účastník řízení bude mít náklady ve formě nákladů za provize a nákladů za úroky, proto musí tyto náklady být zahrnuty do celkových nákladů (a účastník řízení tak činí ve formě úroků) a v případě předčasného splacení musí být sníženy podle ustanovení § 117 odst. 1 zákona o spotřebitelském úvěru. Logickou výjimkou z kategorie celkových nákladů jsou náklady, u kterých není jisté, zda v budoucnu vzniknou, tj. jedná se o náklady navázané na předčasné splacení dle ustanovení § 117 odst. 2 zákona o spotřebitelském úvěru. Vzhledem k tomu, že náklady za zprostředkovatelskou provizi a náklady za úroky z vkladů nelze podřadit pod pojem „celková výše spotřebitelského úvěru“ a zároveň je účastník řízení vyžaduje splatit od spotřebitele, je zřejmé, že se jedná o druhou možnou kategorii „celkových nákladů spotřebitelského úvěru“, které je povinen účastník řízení v případě předčasného splacení snížit<sup>12</sup>.

---

<sup>8</sup> SDEU uvedl, že celková částka splatná spotřebitelem je vymezena „v čl. 3 písm. h) směrnice Evropského parlamentu a Rady 2008/48/ES ze dne 23. dubna 2008, o smlouvách o spotřebitelském úvěru a o zrušení směrnice Rady 87/102/EHS (dále jen „CCD“) jako „součet celkové výše úvěru a celkových nákladů úvěru pro spotřebitele“, vyplývá z toho, že pojmy „celková výše úvěru“ a „celkové náklady úvěru pro spotřebitele“ se vzájemně vylučují, a celková výše úvěru tudíž nemůže zahrnovat částky, které vstupují do celkových nákladů úvěru pro spotřebitele.“ Do celkové výše úvěru ve smyslu čl. 3 písm. l) a čl. 10 odst. 2 CCD tedy nelze zahrnout žádnou z částek sloužících jako odměna za závazky sjednané z důvodu dotčeného úvěru, jako jsou administrativní poplatky, úroky, provize a veškeré další poplatky, které spotřebitel musí zaplatit.

<sup>9</sup> Ustanovení § 3 odst. 2 písm. c) zákona o spotřebitelském úvěru, které transponuje čl. 3 písm. h) CCD, kdy „celkovou částkou splatnou spotřebitelem“ se rozumí součet celkové výše úvěru a celkových nákladů úvěru pro spotřebitele.

<sup>10</sup> Ustanovení § 3 odst. 2 písm. d) zákona o spotřebitelském úvěru, které transponuje ustanovení čl. 3 písm. g) CCD, kdy „celkovými náklady úvěru pro spotřebitele“ se rozumí veškeré náklady, včetně úroku, provizí, daní a veškerých dalších poplatků, které spotřebitel musí zaplatit v souvislosti s úvěrovou smlouvou a které jsou věřiteli známy, s výjimkou nákladů na notáře; náklady související s doplňkovými službami týkajícími se dané úvěrové smlouvy, zejména pojistné, jsou rovněž zahrnuty, pokud je navíc uzavření smlouvy o poskytnutí služby povinné pro získání úvěru nebo pro jeho získání za nabízených podmínek.

<sup>11</sup> Ustanovení § 3 odst. 2 písm. e) zákona o spotřebitelském úvěru, které transponuje ustanovení čl. čl. 3 písm. l) CCD, kdy „celkovou výší úvěru“ se rozumí strop nebo souhrn všech částek, jež jsou dány k dispozici podle úvěrové smlouvy.

<sup>12</sup> Bankovní rada dodává, že obdobně lze odkázat na argumentaci Nejvyššího správního soudu v rozsudku ze dne 20. 12. 2018, č. j. 7 As 315/2017 - 94. V původní věci uložila Česká obchodní inspekce stěžovateli pokutu ve výši 5 000 000 Kč za to, že u označených smluv neuvedl správnou výši roční procentní sazby nákladů na spotřebitelský

### III. K námitce, že účastník řízení postupuje v souladu s požadavky na řízení úrokového rizika

[27.] Účastník řízení nesouhlasí s tvrzením správního orgánu prvního stupně v bodě 119 napadeného rozhodnutí s tím, že ve svém vyjádření ze dne 30. 6. 2021 pouze odmítl, že by snad považoval za nástroj řízení úrokového rizika „náhradu nákladů předčasného splacení stanovenou v takové výši, aby odradila většinu spotřebitelů od předčasného splacení“. Účastník řízení uvádí, že v žádném případě nemá v úmyslu spotřebitele od předčasného splacení odrazovat, což ostatně ani není možné vzhledem k ustanovení § 117 odst. 1 zákona o spotřebitelském úvěru. Účastník řízení namítá, že zahrnutí marně vynaložených nákladů na cenu zdrojů a/nebo na zprostředkovatelskou provizi mezi náklady podle § 117 odst. 2 zákona o spotřebitelském úvěru lze podepřít i odkazem na zákonnou regulaci řízení úrokového rizika úvěrových institucí, neboť náhrada těchto nákladů slouží k mitigaci úrokového rizika spojeného s předčasným splacením spotřebitelských úvěrů s pevnou zápůjční úrokovou sazbou. Účastník řízení uvádí, že skutečnost, že povinnost účastníka řízení řídit úrokové riziko není upravena v zákoně o spotřebitelském úvěru, ale v jiném obecně závazném právním předpise, nemůže být důvodem pro ignoraci této povinnosti při výkladu § 117 odst. 2 zákona o spotřebitelském úvěru, navíc jde-li o výklad orgánu dohledu nad finančním trhem. Účastník řízení k bodu 121 napadeného rozhodnutí uvádí, že tvrzení, že jiné banky řídí úvěrová rizika, aniž by požadovaly po spotřebitelích náhradu nákladů v rozsahu srovnatelném s účastníkem řízení, je nepodložené a nemůže mít jakýkoliv vliv na posouzení práv, povinností či postupů účastníka řízení. Účastník řízení opakovaně uvádí, že jako banka a úvěrová instituce je povinen dodržovat obezřetnostní požadavky na řízení úrokového rizika v souladu se Směrnicí Evropského parlamentu a Rady 2013/36/EU ze dne 26. 6. 2013 o přístupu k činnosti úvěrových institucí a o obezřetnostním dohledu nad úvěrovými institucemi a investičními podniky, o změně směrnice 2002/87/ES a zrušení směrnic 2006/48/ES a 2006/49/ES (dále jen „CRD“) a dále v souladu s obecnými pokyny Evropského orgánu pro bankovníctví EBA/GL/2018/02 ze dne 19. 7. 2018 k řízení úrokového rizika z neobchodních aktivit. Účastník řízení namítá, že úvěrové instituce jsou schopny svými modely predikovat chování a životní události spotřebitelů, ve kterých je podle § 117 odst. 3 a 4 zákona o spotřebitelském úvěru výslovně vyloučeno nebo omezeno právo poskytovatele spotřebitelského úvěru na náhradu účelně vynaložených nákladů podle § 117 odst. 2 zákona o spotřebitelském úvěru (např. úmrtí, trvalá

---

úvěr (RPSN) a správnou výši celkové částky splatné spotřebitelem. Nejvyšší správní soud uvedl k jádru sporu, že „účastníci se liší v názoru, [jakým] způsobem započítat poplatek za uzavření smlouvy za situace, kdy zájemce o spotřebitelský úvěr nemá hotovost na zaplacení tohoto poplatku a žalobcem je mu poskytnut nejenom úvěr na zaplacení kupní ceny produktu (ojetého vozu), ale také úvěr na zaplacení poplatku.“ (...) „Z toho plyne, že si poskytovatel úvěru částku fakticky ponechal, spotřebitel ji k dispozici nikdy nedostal. Z pohledu spotřebitele není podstatné, zda si poskytovatel úvěru ponechal tuto částku na úhradu vlastních nákladů spojených s poskytnutím úvěru nebo zda ji následně převedl na prodávajícího jako odměnu za zprostředkování smlouvy. Vždy jde o náklady spotřebitelského úvěru. Ze strany poskytovatele úvěru došlo k jednostrannému započtení části úvěru poskytnutého v této výši proti povinnosti příjemce hradit stejně vysoký poplatek za uzavření smlouvy. Spotřebitel tak ve splátkách nesplácel poplatek za uzavření smlouvy, ale hradí úvěr na již poskytnutý poplatek.“ (...) „Pokud však byl poplatek za uzavření smlouvy sjednán, bylo k závěru o úhradě poplatku nerozhodné, že spotřebiteli nebyl nejprve fyzicky vyplacen (z poskytnutého úvěru na poplatek), aby jej spotřebitel následně stěžovateli „vrátil“ formou zpětné reálné úhrady, ať je již tato skutečnost označena jako jednostranné započtení či nikoli. I proto nemohou zvrátit výsledek řízení úvahy stěžovatele o náležitostech započtení jako právního úkonu a o nezbytnosti sjednat si takový postup ve smlouvě. (...) „Nelze než uzavřít, že následně spotřebitel uhrazoval nikoli postupně poplatek, ale splácel úvěr na již dříve uhrazený poplatek.“ (...) „[Krajský soud a žalovaný] měli však oprávněné výhrady k tomu, že splátky poplatku byly při stanovení parametrů zohledněny úplně stejně jako splátky úvěru na pořízení věci. Nebylo zohledněno, že šlo o splácení nákladů spotřebitelského úvěru. Tedy něčeho, k čemu byl spotřebitel na rozdíl od úvěru na pořízení věci jinak motivován. Zatímco z poskytnutého úvěru je hrazena cena pořizované věci, a proto si spotřebitel spotřebitelský úvěr bere, zmíněný poplatek představuje pro spotřebitele nezbytnost k tomu, aby byl úvěr poskytnut. Proto je třeba od celkové výše poskytnutého úvěru odlišovat celkové náklady úvěru pro spotřebitele [čl. 3 písm. h) CCD/ES, resp. § 3 písm. f) zákona o spotřebitelském úvěru]“.

*invalidita, prodej nemovitosti). Úvěrové instituce tak mají možnost efektivně řídit úrokové riziko vyplývající z otevřené úrokové pozice související s pevnými zápůjčními úrokovými sazbami. Jiné chování je pro úvěrové instituce nepredikovatelné. Pokud úvěrová instituce není schopna adekvátně měřit a řídit úrokové riziko poskytovaných produktů, potom takové riziko podstupovat nesmí. V kontextu výše uvedeného je pro úvěrovou instituci jediným způsobem mitigace rizika chování třetích stran – spotřebitelů pouze náhrada účelně vynaložených nákladů vzniklých v souvislosti s předčasným splacením podle § 117 odst. 2 zákona o spotřebitelském úvěru. Regulace obezřetnostních požadavků na řízení úrokového rizika tak dává ustanovení § 117 odst. 2 zákona o spotřebitelském úvěru konkrétní smysl a účel. Pokud by úvěrové instituce nemohly kompenzovat svoje náklady, včetně marně vynaložených nákladů na cenu zdrojů a nákladů na provizi, prostřednictvím práva podle § 117 odst. 2 zákona o spotřebitelském úvěru, pak by byly nuceny omezit poskytování spotřebitelských úvěrů s dlouhou dobou trvání pevné zápůjční úrokové sazby. Spotřebitelské úvěry na bydlení by pak byly poskytovány pouze s pohyblivou zápůjční úrokovou sazbou, tj. sami spotřebitelé by tedy nesli riziko změny úrokových sazeb, což jistě nebylo úmyslem zákonodárce.*

[28.] Bankovní rada považuje námitky za nedůvodné a uvádí k nim následující. Účastník řízení ve svých podáních připouští, že je pro něj jako úvěrovou instituci jediným způsobem mitigace rizika chování třetích stran – spotřebitelů pouze náhrada účelně vynaložených nákladů vzniklých v souvislosti s předčasným splacením podle § 117 odst. 2 zákona o spotřebitelském úvěru. Bankovní rada k tomu dodává, že účastník řízení ode dne 8. 3. 2019 do dne 28. 4. 2020 obdržel 1 124 žádostí o předčasné splacení spotřebitelských úvěrů a u 976 spotřebitelů vyčíslil náhradu nákladů předčasného splacení spotřebitelského úvěru v rozporu se zákonem o spotřebitelském úvěru (srov. body 23 a 26 napadeného rozhodnutí). Z těchto spotřebitelů se pouze 740 rozhodlo spotřebitelský úvěr předčasně splatit, z čehož podle bankovní rady vyplývá, že jednání účastníka řízení je fakticky způsobitelné část spotřebitelů od předčasného splacení odradit. Bankovní rada odmítá tvrzení účastníka řízení, že úvěrové instituce dokáží predikovat a modelovat pouze životní události vyjmenované v ustanovení § 117 odst. 3 a 4 zákona o spotřebitelském úvěru. Takové tvrzení dle názoru bankovní rady neodpovídá realitě. Bankovní rada dodává, že lze predikovat, modelovat a řídit rizika vyplývající i z jiných životních událostí nebo právních skutečností, než jsou životní události vyjmenované v ustanoveních § 117 odst. 3 zákona o spotřebitelském úvěru, a finanční instituce tak při svém podnikání činí. Postupy týkající se obezřetného podnikání úvěrové instituce jsou upraveny zákonem č. 21/1992 Sb., o bankách, ve znění pozdějších předpisů a souvisejícími právními předpisy<sup>13</sup>, a nikoliv zákonem o spotřebitelském úvěru. Je-li pro účastníka řízení toto riziko nákladné, může náklady na ně promítnout do ceny spotřebitelského úvěru. Nedokáže-li účastník řízení rizika plynoucí z poskytovaného produktu řídit, nemůže takový produkt poskytovat. Bankovní rada shodně se správním orgánem prvního stupně (srov. bod 165 napadeného rozhodnutí) uvádí, že pokud by mělo obezřetné řízení úrokového rizika v případě účastníka řízení vést ke změně poskytovaného produktu (včetně navýšení ceny), nejedná se o důvod pro jiný výklad zákona o spotřebitelském úvěru. K tomu bankovní rada dodává, že právní úprava obezřetného podnikání úvěrové instituce a právní úprava spotřebitelských úvěrů jsou vymezeny v odlišných právních předpisech a sledují jiné cíle, které není možné při interpretaci zákona o spotřebitelském úvěru zohledňovat. Povinností účastníka řízení řídit úrokové riziko, a to včetně rizika předčasného splacení spotřebitelského úvěru, se správní orgán prvního stupně dostatečně zabýval v bodech 119 až 121 napadeného rozhodnutí. Aplikaci principu jednotnosti práva v podobě předestřené účastníkem řízení, kdy se aplikují normy z vybraných zákonů a přenášejí se na skutkové okolnosti zcela odlišné od těch popsanych v konkrétních zákonech,

<sup>13</sup> Zejména Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 575/2013 o obezřetnostních požadavcích na úvěrové instituce a investiční podniky a o změně nařízení (EU) č. 648/2012 a prováděcí vyhláška č. 163/2014 Sb., o výkonu činnosti bank, spořitelních a úvěrních družstev a obchodníků s cennými papíry.

a to podle výběru účastníka řízení, považuje bankovní rada za nepřipadnou. Bankovní rada podotýká, že účastníkem řízení předestřený přenos institutů z jednotlivých zákonů na skutkové okolnosti, které v těchto zákonech nejsou popsány, by měl za následek naprostou ztrátu právní jistoty. Ostatně takový způsob aplikace práva nevyplývá ani z účastníkem řízení předestřené judikatury. S těmito skutečnostmi se správní orgán prvního stupně dostatečně vypořádal v bodech 122 až 129 napadeného rozhodnutí.

#### **IV. K námitce nesprávného a nedostatečného vypořádání námitek**

[29.] *Účastník řízení úvodem namítá, že správní orgán prvního stupně v napadeném rozhodnutí nesprávně a nedostatečně vypořádal jím vznesené námítky. Důsledkem tohoto postupu má být nepřezkoumatelnost napadeného rozhodnutí a nesprávné právní posouzení věci ze strany správního orgánu prvního stupně. Podle účastníka řízení některé jeho námítky správní orgán prvního stupně dokonce nevypořádal vůbec.*

[30.] Bankovní rada odkazuje na body 10 až 12 tohoto rozhodnutí o rozkladu, ve kterých námitku účastníka řízení vypořádala. K argumentaci účastníka řízení, že jak zákon, tak ustálená judikatura vyžadují, aby se správní orgán řádně vypořádal se všemi námitkami účastníka řízení, zejména pokud rozhoduje ve správním trestání, a odkazu na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 4. 2020, č. j. 8 Afs 223/2018-34 („Požadavkem na řádné vypořádání všech odvolacích námitek jako podmínkou přezkoumatelnosti rozhodnutí odvolacího orgánu se Nejvyšší správní soud již také opakovaně zabýval ve své dřívější judikatuře. Z té lze předně dovodit, že nevypořádá-li se správní orgán v rozhodnutí o opravném prostředku se všemi námitkami, které v něm byly uplatněny, způsobuje to nepřezkoumatelnost rozhodnutí.“), bankovní rada uvádí, že účastníkem řízení citovaný výňatek z rozsudku Nejvyššího správního soudu je vytržen z kontextu tohoto rozsudku. V tomto rozsudku Nejvyšší správní soud dále uvedl, že „Zároveň však obecně platí, že rozsah povinnosti odůvodnit závěry rozhodnutí musí být posuzován ve světle okolností každého jednotlivého případu. Tento závazek nemůže být chápán tak, že vyžaduje za všech okolností podrobnou odpověď na každý jednotlivý argument účastníka. To by mohlo vést až k absurdním a kontraproduktivním důsledkům rozporným se zásadou efektivní a hospodárnosti řízení. Podstatné je, aby se soud či správní orgán ve svém rozhodnutí vypořádal se všemi základními námitkami účastníka řízení tak, aby žádná z nich nezůstala bez náležité odpovědi. Odpověď na základní námítky v sobě může v některých případech konzumovat i odpověď na některé námítky dílčí a související.“. Bankovní rada dodává, že považuje všechny základní námítky účastníka řízení napadeným rozhodnutím a tímto rozhodnutím o rozkladu za dostatečně vypořádané.

##### *a) K námitce týkající se povahy ceny zdrojů a nákladů na provizi jako marně vynaložených nákladů*

[31.] *Účastník řízení nesouhlasí s vypořádáním své námítky týkající se skutečnosti, že mu jako poskytovateli spotřebitelského úvěru vznikají v souvislosti s předčasným splacením spotřebitelského úvěru a v přímém důsledku takového splacení marně (zbytečně) vynaložené náklady na cenu zdrojů a marně vynaložené náklady na provizi a že marně (zbytečně) vynaložené náklady se ve smyslu judikatury Nejvyššího soudu ČR považují za skutečnou škodu, v bodech 126 a 137 až 143 napadeného rozhodnutí. Toto vypořádání námitku zcela ignoruje, a proto je napadené rozhodnutí podle účastníka řízení v tomto ohledu nepřezkoumatelné. Z tohoto důvodu účastník řízení svoji námitku opakuje. Účastník řízení s odkazem na body 139, 140 a 181 napadeného rozhodnutí doplňuje, že namísto řádného vypořádání námitek a argumentů účastníka řízení se správní orgán prvního stupně v napadeném rozhodnutí soustředí na zcela irelevantní výklad o tom, že výkon zákonem předvídaného práva nemůže být spojen se stejnými důsledky jako porušení právní povinnosti. Správní orgán prvního stupně neustále opakuje, že analogie k náhradě škody je v tomto případě nepřijatelná.*

[32.] Účastník řízení namítá, že ustanovení § 117 odst. 2 zákona o spotřebitelském úvěru je třeba interpretovat i za použití moderních výkladových metod, včetně ekonomické analýzy práva. Účastník řízení si nechal vypracovat od doc. Ing. Petra Dvořáka, Ph.D. (dále jen „doc. Dvořák“) stanovisko z oboru ekonomie, ze kterého vyplývá, že účastníkovi řízení vzniká při předčasném splacení spotřebitelského úvěru finanční ztráta (pokud v mezidobí došlo k poklesu tržních úrokových sazeb). Příčinnou finanční ztráty má být předčasné splacení spotřebitelského úvěru. Dle názoru doc. Dvořáka by dokonce finanční ztráty poskytovatelů spotřebitelských úvěrů vzniklých v důsledku předčasného splacení spotřebitelských úvěrů mohly dosahovat až řádů desítek miliard korun. Takový důsledek považuje účastník řízení za zjevné ohrožení finanční stability a bezpečného fungování finančního systému v České republice. Pokud Česká národní banka brání poskytovatelům spotřebitelských úvěrů v uplatňování náhrad nákladů (finančních ztrát) podle § 117 odst. 2 zákona o spotřebitelském úvěru, porušuje tím svou povinnost stanovenou v § 2 odst. 1 zákona o České národní bance.

[33.] Účastník řízení dále namítá, že zákon o spotřebitelském úvěru v ustanovení § 117 odst. 2 výslovně přiznává poskytovateli spotřebitelského úvěru právo na náhradu účelně vynaložených nákladů vzniklých v souvislosti s předčasným splacením. Není tedy vůbec třeba zabývat se tím, zda je příčinou vzniku těchto nákladů protiprávní jednání, nebo výkon práva spotřebitele, nebo zda tyto náklady představují, či nepředstavují škodu. Podstatné je pouze to, zda tyto náklady, ať již mají jakoukoli podobu, vznikly poskytovateli spotřebitelského úvěru v souvislosti s předčasným splacením. Právě tímto aspektem, tj. důvodem svého vzniku, se tyto náklady zásadně odlišují od nákladů vynaložených v souvislosti s poskytnutím spotřebitelského úvěru. S ohledem na shora uvedené se účastník řízení rovněž znovu ohrazuje vůči vysoce „tendenčním a smyšleným tvrzením“ správního orgánu prvního stupně o tom, že účastník řízení měl „ztotožňovat porušení právní povinnosti a využití možnosti dané zákonem“, že měl uvést, že „na spotřebitele využívajícího svého zákonného práva by mělo být nahlíženo jako na škůdce“, že by se snad měl „de facto domáhat náhrady škody“ nebo že by se měl domáhat „kompenzace ušlého zisku“. Účastník řízení uvádí, že škoda je zásadně vždy reparaovatelná podle obecných ustanovení o náhradě škody, právo na náhradu nákladů musí být založeno zvláštním ustanovením zákona, jako je tomu např. právě v případě § 117 odst. 2 zákona o spotřebitelském úvěru. Pokud by předčasné splacení úvěru představovalo protiprávní jednání spotřebitele, pak by náklady spojené s předčasným splacením představovaly škodu. Výdaje marně vynaložené na opatření peněžních prostředků a na zprostředkování smlouvy o spotřebitelském úvěru za dobu zbývající do konce doby trvání pevné zápůjční úrokové sazby by pak byly součástí práva na náhradu škody. Shodně je třeba postupovat a přiznat oprávněné osobě právo na náhradu marně vynaložených nákladů za situace, ve které zákon jejich náhradu výslovně přiznává. Účastník řízení k tomu dále uvedl, že pokud z normativního významu konkrétního ustanovení neplyne jinak, jsou jak v případě práva na náhradu škody pramenící z porušení povinnosti, tak u náhrady nákladů rezultující z uplatnění práva nahrazovány pouze majetkové oběti, které jsou v (příčinné) souvislosti s porušením právní povinnosti či uplatněním práva. Jak účastník již dříve v řízení argumentoval, podle ustálené rozhodovací praxe představují v deliktním právu marně vynaložené náklady reparaovatelnou škodu. Je-li mezi protiprávním jednáním a náklady, které se v důsledku protiprávního jednání staly marně vynaloženými, nacházena příčinná souvislost, je třeba zásadně volit shodný přístup také v právu na náhradu nákladů a právní kauzalitu shledávat také mezi výkonem práva a náklady, jež se v důsledku uplatnění práva staly marně vynaloženými; to nikoli z důvodu analogie, ale pro zajištění hodnotové bezrozpornosti právního řádu. Účastník řízení k tomu doplnil, že neexistuje racionální důvod rozlišovat mezi nákladem, který musí osoba vynaložit v návaznosti na výkon práva oprávněnou osobou, na straně jedné, a nákladem, který osoba vynaložila dříve, ale pro vykonání práva oprávněnou osobou nemá z takto vynaloženého nákladu žádný užitek. U dříve vynaložených nákladů musí být právní kauzalita a účelnost jejich vynaložení zkoumána obzvláště pečlivě; jak však plyne

*také z rozhodovací praxe v oblasti deliktního práva, nelze u dříve vynaložených nákladů právní kauzalitu paušálně odmítat.*

[34.] *Účastník řízení namítá, že podle správního orgánu prvního stupně tyto náklady vznikají již v souvislosti s uzavřením smlouvy o spotřebitelském úvěru. Tento nelogický a tendenční závěr uvedený v bodě 130 napadeného rozhodnutí dovozuje správní orgán prvního stupně prý z teleologického (bod 144 a násl. napadeného rozhodnutí) a jazykového (body 143 a 185 napadeného rozhodnutí) výkladu předpisu. Skutečnost, že se správní orgán prvního stupně v rámci tohoto výkladu odchyluje od obecné úpravy právní kauzality, aniž by jakkoli vysvětloval, proč tak činí, správní orgán prvního stupně evidentně nijak netrápí.*

[35.] *Účastník řízení odkazuje na úpravu v zákoně č. 262/2006 Sb., zákoník práce, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákoník práce“), podle které je zaměstnavatel povinen nahradit zaměstnanci náklady, které mu bez jeho zavinění vznikly proto, že zaměstnavatel změnil jemu určenou dobu čerpání dovolené nebo že ho odvolal z dovolené. K uvedenému příkladu se správní orgán prvního stupně měl vyjádřit jen velmi povrchně, když konstatoval, že není pravda, že by ze zásady jednotnosti práva a bezrozpornosti právního systému vyplývalo, že ve vztahu ke spotřebiteli se uplatní náhrada nákladů v souvislosti s předčasným splacením stejně, jako se vůči zaměstnavateli uplatní náhrada nákladů, které vznikly proto, že zaměstnavatel změnil určenou dobu čerpání dovolené nebo že odvolal zaměstnance z dovolené. Účastník řízení proto zdůrazňuje, že jím vznesená námitka nebyla ze strany správního orgánu prvního stupně nijak vypořádána. Účastník řízení dále odkazuje na ustanovení § 1728 a § 1729 zákona č. 89/2012 Sb., občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „občanský zákoník“), týkající se tzv. předšmluvní odpovědnosti (culpa in contrahendo), dále též na zásadu pacta sunt servanda vyjádřenou v § 3 odst. 2 písm. d) občanského zákoníku. Účastník řízení dále odkazuje na § 2908 občanského zákoníku, ze kterého je zjevné, že právo na náhradu škody a účelně vynaložených nákladů může vzniknout i bez protiprávního jednání.*

[36.] *Účastník řízení dodává, že výklad správního orgánu prvního stupně přesahuje meze ochrany spotřebitele, protože tou je třeba rozumět pouze ochranu před neúplnými a nepravdivými informacemi. Každý spotřebitel je povinen uzavřenou smlouvu o spotřebitelském úvěru splnit. Ochrana spotřebitele nemůže prolomit zásadu soukromého práva. Ochrana spotřebitele nespočívá v tom, že by mohl spotřebitel porušovat své povinnosti z úvěrové smlouvy.*

[37.] *Účastník řízení namítá, že tvrzení správního orgánu prvního stupně, že zákon o spotřebitelském úvěru nezná kategorii marně vynaložených nákladů, je absurdní, protože právo musí být vykládáno v souladu s principem jednotnosti právního řádu, a tak postačí, že tento pojem je známý v jiné části právní úpravy nebo v judikatuře. Podle účastníka řízení není nutné, aby zákon o spotřebitelském úvěru výslovně přiřkl účastníkovi řízení právo na náhradu nákladů za cenu zdrojů nebo nákladů na provizi, ale postačí, že ho naopak explicitně nevyloučil. Účastník řízení se nedomáhá přenosů institutů práva z jiných právních předpisů, pouze vykládá předmětná ustanovení v souvislostech soukromého práva.*

[38.] *Bankovní rada považuje námitky za nedůvodné a uvádí k nim následující. K nesouhlasu účastníka řízení s vypořádáním jeho námitky týkající se skutečnosti, že mu jako poskytovateli spotřebitelského úvěru vznikají v souvislosti s předčasným splacením spotřebitelského úvěru a v přímém důsledku takového splacení marně (zbytečně) vynaložené náklady na cenu zdrojů a marně vynaložené náklady na provizi a že marně (zbytečně) vynaložené náklady se ve smyslu judikatury Nejvyššího soudu ČR považují za skutečnou škodu, bankovní rada uvádí, že se s vypořádáním této námitky správním orgánem prvního stupně v bodech 126 a 137 až 143 napadeného rozhodnutí plně ztotožňuje. K tvrzení účastníka řízení, že marně (zbytečně) vynaložené náklady nejsou nákladem vznikajícím již při uzavření smlouvy o spotřebitelském úvěru, ale že vznikají (stávají se marně vynaloženými) až v okamžiku a výlučně v důsledku*

předčasného splacení spotřebitelského úvěru, bankovní rada uvádí, že se s jeho závěrem neztotožňuje. Podle názoru bankovní rady tyto náklady vznikly ještě před předčasným splacením spotřebitelského úvěru a jejich vynaložení není v příčinné souvislosti s předčasným splacením spotřebitelského úvěru. Stejně tak by musela být splněna podmínka účelnosti nákladů. Pokud by i přesto zákonodárce v takovém případě chtěl věřiteli skutečně přiznat nárok na tyto náklady, tak by to v zákoně o spotřebitelském úvěru výslovně stanovil.

[39.] K použití ekonomické analýzy práva při výkladu § 117 odst. 2 zákona o spotřebitelském úvěru bankovní rada uvádí, že ekonomická analýza práva není výkladovou metodou, která by mohla přinést odpověď na otázku, jaký je obsah konkrétní normy. Ekonomická analýza práva je odborná disciplína, která se zabývá ekonomickými dopady právních předpisů nebo naopak otázkami *de lege ferenda*, jaké by právní předpisy měly být, aby odpovídaly ekonomickým principům<sup>14</sup>. Ostatně obsahem tohoto stanoviska je popis toho, jak se podle doc. Dvořáka obecně chovají poskytovatelé spotřebitelských úvěrů a jaké dopady pro ně může mít za určitých okolností předčasné splacení spotřebitelského úvěru, a to včetně přesvědčení doc. Dvořáka, že banky nebudou s ohledem na konkurenční prostředí moci zdrazit poskytování spotřebitelských úvěrů a dojde proto k podcenění rizik, které by mohlo ohrozit stabilitu celého bankovního systému. Stanovisko doc. Dvořáka tedy nepřináší odpověď na otázku, co je povinností účastníka řízení dle § 117 odst. 1 zákona o spotřebitelském úvěru, ale zabývá se tím, jaké jsou podle něho důsledky těchto povinností. Stanovisko doc. Dvořáka ani znění § 117 zákona o spotřebitelském úvěru nerozporuje. Bankovní rada k tomu dodává, že stanovisko doc. Dvořáka k závěrečné otázce č. 8<sup>15</sup>, že důsledkem snížení celkových nákladů v případě předčasného splacení spotřebitelského úvěru bude, že obezřetně fungující banka by tyto náklady musela promítat do všech úvěrů, což by se mohlo projevit do zvýšení úrokových sazeb, je v souladu s argumentací správního orgánu prvního stupně v bodě 160 napadeného rozhodnutí. Správní orgán prvního stupně zde uvedl, že riziko předčasného splacení může účastník řízení promítnout do ceny poskytovaného úvěru a s ohledem na svou povinnost zavést systém řízení rizik musí účastník řízení toto riziko průběžně zohledňovat a řídit. Bankovní radě však není zřejmé, z čeho má vyplývat závěr doc. Dvořáka, že banky nebudou riziko předčasného splacení promítat do ceny spotřebitelského úvěru, budou podceňovat toto riziko, a tedy postupovat v rozporu se svými povinnostmi. Takové tvrzení je v tomto případě zcela irelevantní, protože se nejedná o skutečnost, která by měla vliv na hodnocení jednání účastníka řízení, které je předmětem tohoto řízení.

[40.] Námitkami účastníka řízení týkajícími se vzniku účelně vynaložených nákladů ve smyslu § 117 odst. 2 zákona o spotřebitelském úvěru se správní orgán prvního stupně zabýval v bodech 122 až 129 a 137 až 140 napadeného rozhodnutí, přičemž bankovní rada se s tímto vypořádáním ztotožňuje a považuje jej za dostačující. Bankovní rada k tomu dodává, že pokud účastník řízení neztotožňuje důsledky předčasného splacení spotřebitelského úvěru a náhradu škody, není žádný důvod argumentovat judikaturou Nejvyššího soudu v oblasti náhrady škody, která se na daný případ zjevně neuplatní. Bankovní rada také souhlasí s názorem správního

---

<sup>14</sup> FRYŠTENSKÁ, Marcela. *Ekonomická analýza civilního práva*. 1. vyd. Brno: Masarykova univerzita, Právnická fakulta, 2015. 16 s. Spisy Právnické fakulty Masarykovy univerzity, řada teoretická, Edice Scientia č. 518. ISBN 978-80-210-7880-2.

<sup>15</sup> „Tento přístup by znamenal, že obezřetně fungující banka by tyto náklady musela promítat do všech úvěrů, což by se mohlo projevit do zvýšení úrokových sazeb, tedy zdražení úvěrů pro všechny klienty. Mohlo by se stát, že vysoká míra konkurence by navýšení úrokových sazeb neumožnila. To se na první pohled může zdát (zejm. z hlediska dlužníka) jako pozitivní, nicméně by to jednak odporovalo obezřetnému fungování bank (podcenění rizik) a při významnějším poklesu úrokových sazeb by to mohlo ohrožovat stabilitu celého bankovního systému. Konkurenci, která by tlačila na snižování úrokových sazeb podhodnocením rizika, nelze považovat za zdravou. Banky by mohly obezřetně reagovat rovněž tak, že by přestaly poskytovat úvěry s delší fixací, což by mělo negativní dopad na spotřebitele, protože by jim to znemožnilo fixovat si úrokovou sazbu na delší období a zajišťovat se tak proti možnému nárůstu úrokových sazeb v průběhu splácení úvěru.“



orgánu prvního stupně uvedeným v bodech 33 až 37, 106, 107, 184 a 185 napadeného rozhodnutí, že důvodem vzniku nákladů v podobě úroků z vkladů je smlouva o stavebním spoření (respektive uložení peněz vkladateli na úročný účet), důvodem vzniku nákladů v podobě provize za zprostředkování úvěru je zprostředkovatelská smlouva (respektive zprostředkování uzavření smlouvy o spotřebitelském úvěru). V této souvislosti bankovní rada poukazuje na skutečnost, že argumentace účastníka řízení je zcela nekonzistentní. Účastník řízení v rozkladu uvedl, že „sanuje finanční újmu způsobenou účastníku řízení předčasným splacením spotřebitelského úvěru na bydlení“, „že mu v přímé souvislosti s každým předčasným splacením spotřebitelského úvěru vznikla skutečná škoda“ a dále, že si nechal vypracovat stanovisko, ze kterého vyplývá, že mu vzniká „finanční ztráta“, a přitom neváhá označit za tendenční a smyšlené tvrzení správního orgánu prvního stupně, že se z jeho strany jedná o kompenzaci ušlého zisku.

[41.] K námitce odchýlení se od obecné úpravy právní kauzality, aniž by správní orgán prvního stupně jakkoli vysvětloval, proč tak činí, bankovní rada uvádí, že základním principem právní kauzality je otázka, zda by k určité události (následku) došlo i bez jiné události (příčiny). Jedná se o obecně uznávaný koncept pojmenovaný jako zásada *conditio sine qua non* (doslova podmínka, bez které by nebylo). V této souvislosti si lze tedy položit otázku: „Vznikly by účastníkovi řízení náklady v podobě úroků z přijatých vkladů, pokud by nedošlo k předčasnému splacení spotřebitelských úvěrů?“ Odpověď zní ano, vznikly. Podle názoru bankovní rady tedy předčasné splacení spotřebitelského úvěru není podmínkou vzniku nákladů v podobě úroků z přijatých vkladů. Dále si lze položit otázku: „Vznikly by účastníkovi řízení náklady v podobě zprostředkovatelské provize, pokud by nedošlo k předčasnému splacení spotřebitelských úvěrů?“ Odpověď zní ano, vznikly. Podle názoru bankovní rady tedy předčasné splacení spotřebitelského úvěru není podmínkou vzniku nákladů v podobě zprostředkovatelské provize. Bankovní rada připouští, že právo zná i jiné koncepty kauzality, než je základní doktrína *conditio sine qua non*. Nicméně odborné pojednání o kauzalitě významně přesahuje problematiku projednávaného rozkladu. Bankovní rada dodává, že pro aplikaci jiné, specifické formy přičitatelnosti (kauzality) by musel být dán důvod. Bankovní rada dodává, že tento důvod nenašla. Bankovní rada doplňuje, že správní orgán prvního stupně naopak vysvětlil, že vzhledem k důvodům a cílům právní úpravy je namíste vyložit ustanovení § 117 zákona o spotřebitelském úvěru tak, že účastník řízení nemá nárok na náhradu nákladů, které mu vznikly z jiných důvodů, než je předčasné splacení spotřebitelského úvěru. Důvodem pro povinnost zaplatit úrok z vkladů je přijetí vkladů od účastníků stavebního spoření a důvodem pro zaplacení zprostředkovatelské provize je zprostředkování spotřebitelského úvěru. Bankovní rada proto s odkazem na výše uvedené uvádí, že zákon o spotřebitelském úvěru nezná kategorii „marně vynaložených nákladů“, ale pouze kategorii „celkových nákladů spotřebitele“, které je povinen účastník řízení při předčasném splacení snížit.

[42.] Bankovní rada k příkladu z pracovního práva odkazuje na bod 125 napadeného rozhodnutí a dodává, že důvody ustanovení § 117 zákona o spotřebitelském úvěru a principy pracovního práva jsou jiné. Účastník řízení nijak právně neodůvodňuje přenos závěrů ohledně ustanovení zákoníku práce do výkladu zákona o spotřebitelském úvěru, pouze se dovolává jisté intuitivnosti v životní situaci, jakou je zrušený zájezd, povinnost platit stornopoplatky apod. Česká národní banka nevykonává dohled v oblasti pracovního práva, a není tedy jejím úkolem poskytovat výklad zákoníku práce. Bankovní rada přitom podotýká, že zákoník práce obdobně jako zákon o spotřebitelském úvěru chrání slabší stranu smluvního vztahu, kterou je v prvním případě zaměstnanec a v druhém případě spotřebitel, nikoli poskytovatel spotřebitelského úvěru (v projednávaném případě účastník řízení). Zatímco zákoník práce chrání práva a oprávněné zájmy zaměstnance, kterému přiznává právo na náhradu nákladů, které vznikly v důsledku přeplánování dovolené, zákon o spotřebitelském úvěru chrání spotřebitele, kterému přiznává právo na předčasné splacení a právo na snížení celkových nákladů v případě předčasného

splacení spotřebitelského úvěru. Bankovní rada závěrem podotýká, že zákoník práce se na projednávaný případ evidentně nevztahuje. Bankovní rada k námitce o předšmluvní odpovědnosti upravené v občanském zákoníku odkazuje na vypořádání této námítky v bodě 127 napadeného rozhodnutí a k námitce o promítnutí zásady *pacta sunt servanda* do občanského zákoníku a k tématu ochrany spotřebitele v občanském zákoníku odkazuje na vypořádání těchto námitek v bodech 134 až 136 napadeného rozhodnutí, se kterým se bankovní rada ztotožňuje. Bankovní rada k účastníkem řízení uváděným příkladům vzniku práva na náhradu škody bez protiprávního jednání (v předchozích vyjádřeních účastníka řízení se jednalo o úpravu obsaženou v zákoně č. 240/2000 Sb., o krizovém řízení a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů, nyní uvedené ustanovení § 2908 občanského zákoníku pojednává o případech odvracení hrozící újmy) uvádí, že se ani v jednom případě nejedná o předpisy, které se na projednávaný skutkový stav (tedy předčasné splacení spotřebitelského úvěru) vztahují. Bankovní rada k tomu dodává, že správní orgán prvního stupně postupoval správně, když tyto předpisy neaplikoval, a proto jsou odkazy účastníka řízení pro tento případ irelevantní.

[43.] K námitce týkající se ochrany spotřebitele bankovní rada uvádí, že spotřebitel, který předčasně splatí spotřebitelský úvěr, a tím ukončí smluvní vztah s věřitelem, není nadále vázán smlouvou a není povinen smlouvu plnit. Vzhledem k tomu, že zákon o spotřebitelském úvěru dává spotřebiteli právo takto jednat, nelze takové jednání označit za porušování povinností ze smlouvy. S ochranou spotřebitele souvisí i informační povinnost věřitele ohledně předčasného splacení spotřebitelského úvěru. K tomu bankovní rada dodává, že v posuzovaném případě spotřebitelé neměli k dispozici informace, které by jim umožnily vypočítat konkrétní částku, kterou po nich bude účastník řízení požadovat jako náhradu účelně vynaložených nákladů (srov. body 117 a 135 napadeného rozhodnutí), což jenom dokresluje postavení spotřebitele v posuzovaném případě. Ochrana spotřebitele a slabší strany je rovněž zásadou soukromého práva (srov. bod 134 napadeného rozhodnutí), přičemž se jedná o širší koncept, než je pouhá povinnost silnější smluvní strany plně informovat slabší smluvní stranu. Účastník řízení je tou smluvní stranou, která formuluje smluvní podmínky, spotřebitel nemá rovnocenné postavení při vyjednávání o smluvních podmínkách, což vzal v úvahu správní orgán prvního stupně v bodě 136 napadeného rozhodnutí. Bankovní rada dodává, že v posuzovaném případě neměl spotřebitel od účastníka řízení ani informace, jak stanovuje celkovou cenu poskytnutého úvěru.

[44.] K účastníkem řízení aplikovanému výkladu principu jednotnosti práva bankovní rada uvádí, že jeho výklad je v rozporu s právní jistotou adresátů norem, přičemž se plně ztotožňuje s argumentací správního orgánu prvního stupně (srov. body 122 až 129 napadeného rozhodnutí).

*b) K námitce týkající se eurokonformního výkladu § 117 odst. 2 zákona o spotřebitelském úvěru*

[45.] *Účastník řízení namítá, že tvrzení správního orgánu prvního stupně v bodech 141 až 143 napadeného rozhodnutí, že jeho výklad je eurokonformní, je nepřezkoumatelné. Účastník řízení dodává, že sám recitál č. 66 Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2014/17/EU o smlouvách o spotřebitelském úvěru na nemovitosti určené k bydlení a o změně směrnic 2008/48/ES a 2013/36/EU a nařízení (EU) č. 1093/2010 (dále jen „MCD“) uvádí, že členské státy mohou stanovit, že poskytovatel úvěru má v případě předčasného splacení právo na „spravedlivé a objektivně odůvodněné odškodnění“ a že takové odškodnění „by nemělo převýšit finanční ztrátu věřitele.“. Recitál č. 66 MCD tak podle účastníka řízení předpokládá široké právo na náhradu nákladů vzniklých v souvislosti s předčasným splacením, když dokonce umožňuje, aby se náhrada nákladů spojených s předčasným splacením rovnala finanční ztrátě poskytovatele úvěru. Účastník řízení současně odmítá i podle něj nesprávnou tezi správního orgánu prvního stupně, dle níž jestliže zákon o spotřebitelském úvěru neobsahuje ustanovení o definici odškodnění až do výše finanční ztráty, tak nelze při výkladu § 117 odst. 2 zákona*

*o spotřebitelském úvěru vycházet z ustanovení MCD. Nelze tak bez dalšího ignorovat pravidla stanovená v MCD jen proto, že zákon o spotřebitelském úvěru neobsahuje ustanovení o definici odškodnění až do výše finanční ztráty. Podle účastníka řízení není sporu o tom, že dle čl. 25 odst. 3 MCD členské státy mohou stanovit, že věřitel má v odůvodněných případech nárok na spravedlivé a objektivní odškodnění za případné náklady přímo spojené s předčasným splacením úvěru, avšak nesmí uložit spotřebiteli sankci. Odškodnění v této souvislosti nesmí převýšit finanční ztrátu věřitele. S výhradou uvedených podmínek mohou členské státy stanovit, že odškodnění nesmí přesáhnout určitou výši nebo že je povoleno pouze po určitou dobu. Podle účastníka řízení rovněž není sporu o tom, že v recitálu č. 66 MCD evropský zákonodárce uvádí, že v podmínkách členských států může být stanoveno, že věřitel má nárok na spravedlivé a objektivně odůvodněné odškodnění za případné náklady přímo spojené s předčasným splacením úvěru. Pokud členské státy stanoví, že věřitel nárok na odškodnění má, mělo by jít o spravedlivé a objektivně odůvodněné odškodnění za případné náklady přímo spojené s předčasným splacením úvěru v souladu s vnitrostátními pravidly pro odškodnění. Odškodnění by nemělo převýšit finanční ztrátu věřitele. Účastník řízení doložil, že podle českého práva jsou předmětem odškodnění marně vynaložené náklady. Výklad účastníka řízení se proto nedostává mimo hranice eurokonformního výkladu.*

[46.] Bankovní rada považuje tuto námitku za bezpředmětnou a uvádí k ní následující. MCD nepochybně umožňuje členským státům, aby upravily omezení práva spotřebitele předčasně splatit spotřebitelský úvěr (právo může být podmíněno oprávněným zájmem spotřebitele – jako příklad uvádí recitál č. 66 MCD rozvod nebo ztrátu zaměstnání). Stejně tak mohou podmínky uplatnění tohoto práva zahrnovat časová omezení nebo rozdílné zacházení podle druhu úrokové sazby (opět recitál č. 66 MCD). Zákon o spotřebitelském úvěru však taková omezení nestanoví, naopak stanoví bez dalšího právo kdykoliv spotřebitelský úvěr celý nebo zčásti splatit. Dále MCD umožňuje členským státům definovat odškodnění (podle zákona o spotřebitelském úvěru náhradu nákladů) až do výše finanční ztráty. Zákon o spotřebitelském úvěru však takové ustanovení neobsahuje. Účastník řízení nemá pravdu, pokud říká, že MCD něco „předvidá“ nebo „předpokládá“, MCD umožňuje členským státům, aby upravily podmínky předčasného splacení určitým způsobem. Nicméně zákon o spotřebitelském úvěru takovou úpravu neobsahuje. Bankovní rada tedy uvádí, že vzhledem k tomu, že MCD dává členským státům pouze možnost předčasné splacení omezit na určité životní situace spotřebitelů a dává pouze možnost upravit odškodnění poskytovatele až do výše finanční ztráty, nejedná se o povinnost členských států tyto instituty zavést. Že se jedná o možnost, a nikoliv povinnost, vyplývá ze slov „členské státy mohou“<sup>16</sup>. Naopak ve vztahu k právu spotřebitele předčasně splatit spotřebitelský úvěr a k právu na snížení nákladů se jedná o povinnost členských států tato práva zajistit<sup>17</sup>. Vzhledem k tomu, že v případě stanovení omezujících podmínek pro předčasné splacení úvěru se nejedná o povinnost členských států, ale o možnost (na rozdíl od povinnosti členských států umožnit spotřebiteli předčasně splatit úvěr), nemůže se správní orgán prvního stupně a ani bankovní rada výkladem, který spotřebitele neomezuje a poskytovateli náhradu nákladů do výše finanční ztráty negarantuje, dostat mimo hranice MCD. Bankovní rada doplňuje, že správní orgán prvního stupně vychází při svém výkladu z textu zákona o spotřebitelském úvěru i z textu MCD, včetně jejího recitálu. MCD říká, že členské státy musí zajistit, aby spotřebitelé měli právo na předčasné splacení a že spotřebitel má nárok na snížení celkových nákladů úvěru pro spotřebitele, jež sestává z úroku a nákladů za zbývající dobu trvání

<sup>16</sup> Čl. 25 odst. 2 MCD: „Členské státy mohou stanovit, že výkon práva uvedeného v odstavci 1 podléhá určitým podmínkám.“; čl. 25 odst. 3 MCD: „Členské státy mohou stanovit, že věřitel má v odůvodněných případech nárok na spravedlivé a objektivní odškodnění.“

<sup>17</sup> Čl. 25 odst. 1 MCD: „Členské státy zajistí, aby měl spotřebitel právo zcela nebo zčásti splnit své závazky ze smlouvy o úvěru před jejím vypršením. V těchto případech má spotřebitel nárok na snížení celkových nákladů úvěru pro spotřebitele, jež sestává z úroku a nákladů za zbývající dobu trvání smlouvy.“

smlouvy. MCD dále říká, že členské státy mohou, ale nemusí omezit toto právo na straně spotřebitele různými podmínkami a že může být stanoveno, že věřitel má nárok na spravedlivé a objektivně odůvodněné odškodnění. Český zákonodárce neomezil podmínky, za kterých může spotřebitel svůj úvěr předčasně splatit, a nepřihlížel poskytovateli kompenzaci finanční ztráty. Správní orgán prvního stupně a ani bankovní rada nemohou svým výkladem právo dotvářet a tuto kompenzaci účastníkovi řízení přiznat. Bankovní rada tak odkazuje na aplikaci eurokonformního výkladu v napadeném rozhodnutí (srov. body 141 až 143), se kterou se ztotožňuje. Ochrana spotřebitele nevyklučuje, aby zákonodárce uzákonil širší nárok poskytovatelů spotřebitelských úvěrů na náhradu nákladů předčasného splacení, zákon o spotřebitelském úvěru však příslušná ustanovení neobsahuje, a je tedy vyloučeno, aby tento nárok byl vytvořen výkladem. Takový postup by byl nejen v rozporu se zásadou ochrany spotřebitele, ale rovněž s principem právní jistoty. Účastník řízení uvedl, že podle českého práva mohou být předmětem náhrady škody za porušení povinnosti (nebo protiprávní stav) i marně vynaložené náklady. Pravidla pro náhradu škody se však neuplatní, protože se v případě spotřebitele o náhradu škody nejedná (srov. body 137 až 140 napadeného rozhodnutí). Zákon o spotřebitelském úvěru stanovil, že spotřebitel je povinen nahradit účelně vynaložené náklady, které vzniknou v souvislosti s předčasným splacením spotřebitelského úvěru. Účastník řízení však od spotřebitelů požadoval náhradu provozních nákladů (srov. body 33 až 37 napadeného rozhodnutí), které vznikají nezávisle na tom, zda konkrétní spotřebitel spotřebitelský úvěr předčasně splatí, či nikoliv (srov. body 130 až 133 napadeného rozhodnutí). Bankovní rada dále uvádí, že zájem na ochraně spotřebitele a zájem na efektivní možnosti předčasně splatit spotřebitelský úvěr jsou pochopitelně u otázky předčasného splacení v jistém konfliktu se zájmem na ziskovosti účastníka řízení, protože čím více peněz obdrží při předčasném splacení spotřebitelského úvěru účastník řízení, tím menší je motivace spotřebitele předčasně splatit úvěr a refinancovat spotřebitelský úvěr poskytnutý účastníkem řízení novým spotřebitelským úvěrem poskytnutým konkurenčním poskytovatelem, a tím je zároveň možnost předčasně splatit úvěr méně výhodná pro spotřebitele. Z hlediska výkladu ustanovení § 117 zákona o spotřebitelském úvěru je pak podle bankovní rady podstatné, že MCD a zákon o spotřebitelském úvěru si kladou za cíl podporu prvních dvou zájmů. Úkolem zákonodárce pak je, aby při existenci protichůdných zájmů ve společnosti vytvářel právní předpisy, které tyto společenské zájmy podle konkrétní politiky státu vyvažují a určují jejich hranice. Podle bankovní rady však konkrétní nároky účastníka řízení nelze stavět pouze na tom, že je MCD „nevyklučuje“. Jestliže zákon o spotřebitelském úvěru nestanoví žádný z výše uvedených nároků účastníka řízení, nelze jej účastníkovi řízení přiřknout. Bankovní rada dodává, že správním orgánem prvního stupně provedený eurokonformní výklad považuje za správný.

c) K námitce týkající se teleologického výkladu § 117 odst. 2 zákona o spotřebitelském úvěru

[47.] *Účastník řízení namítá, že vypořádání jeho námitky, že cílem úpravy předčasného splacení spotřebitelského úvěru není přenášet náklady spojené s předčasným splacením na poskytovatele spotřebitelského úvěru, v bodech 144 až 146 napadeného rozhodnutí je nepřezkoumatelné. Účastník řízení odkázal na cíl právní úpravy předčasného splacení deklarovaný v recitálu č. 66 MCD. Správní orgán prvního stupně v reakci na tuto námitku pouze uvedl nicneřikající prohlášení, že „hlavním cílem zákona o spotřebitelském úvěru jako celku je ochrana spotřebitele“, přičemž takový závěr považuje účastník řízení za nepřezkoumatelný. Za bezobsažné považuje účastník řízení i tvrzení správního orgánu prvního stupně, že „nová právní úprava měla chránit spotřebitele od účtování nedůvodných a nepodložených poplatků za předčasné splacení“. Správní orgán prvního stupně má přehlížet, že uvedené cíle směřující k ochraně spotřebitele nevyklučují, aby poskytovatelé měli právo na náhradu nákladů vynaložených na provizi a na cenu zdrojů, které se staly v důsledku předčasného splacení marně vynaloženými. Není pravdou, že pro závěry účastníka řízení o cílech právní úpravy předčasného*

*splacení nelze najít oporu v zákoně o spotřebitelském úvěru. Cíl zákona o spotřebitelském úvěru spočívající v ochraně spotřebitelů dovozuje správní orgán prvního stupně z recitálu č. 66 MCD. To účastník řízení nikdy nezpochyboval, ovšem recitál č. 66 MCD předvidá právo na náhradu nákladů až do výše finanční ztráty poskytovatele. Tvrzení správního orgánu prvního stupně o cílech zákona o spotřebitelském úvěru dovozené z obecné části důvodové zprávy k zákonu o spotřebitelském úvěru podle účastníka řízení nic nevypovídá o podmínkách předčasného splacení. Účastník řízení dodává, že žádný ze správním orgánem prvního stupně uvedených argumentů zjevně není způsobilý v rámci teleologického výkladu odůvodnit restriktivní interpretaci § 117 odst. 2 zákona o spotřebitelském úvěru a závěr, že poskytovatel nemá v souvislosti s předčasným splacením právo na náhradu marně vynaložených nákladů na provizi a cenu zdrojů, ale pouze na náhradu nákladů administrativních. Účastník řízení dále namítá, že správní orgán prvního stupně nechal bez jakéhokoli vyjádření jeho argumentaci závěrečnou zprávou z hodnocení dopadů regulace (RIA), která tvoří součást důvodové zprávy. Účastník řízení ze závěrečné zprávy z hodnocení dopadů regulace (RIA) cituje a dodává k ní, že reflektuje, že poskytovatelé vynakládají výdaje na poskytnutí spotřebitelského úvěru na bydlení, které mají být kryty příjmem ze sjednaného úroku. Předčasným splacením však o očekávaný příjem přicházejí a vykonáním tohoto spotřebitelova práva jim vznikají náklady. Účastník řízení dodává, že účel normy je nejlépe zjistitelný pomocí subjektivně historického výkladu, který poznáváme právě z důvodové zprávy. Správní orgán prvního stupně však rezignoval na věcnou reakci i ve vztahu k tomuto vyjádření účastníka řízení. Účastník řízení nesouhlasí s hodnocením správního orgánu prvního stupně, že je „bezpředmětný“ jeho odkaz na závěrečnou zprávu z hodnocení dopadů regulace (RIA) k zákonu o spotřebitelském úvěru, neboť se jedná o „dokument, který vypracoval předkladatel návrhu zákona v rámci legislativního procesu“. Závěrem účastník řízení dodává, že zmíněná závěrečná zpráva vyjadřuje vůli zákonodárce a smysl a účel zákona.*

[48.] Bankovní rada považuje námitku účastníka řízení o tom, co „nebylo cílem právní úpravy“, v jádru za řečnickou otázku, protože množina hypotetických důsledků, které „nebyly cílem právní úpravy“, je nekonečná a není úkolem správního orgánu se s nimi vypořádat. Bankovní rada k argumentaci účastníka řízení uvádí, že z jeho nekonzistentní argumentace není zřejmé co podle něj „bylo cílem“ právní úpravy, zda mělo být cílem právní úpravy „nahradit škodu účastníka řízení“, „částečně sanovat jeho finanční újmu“, „pokrýt finanční ztrátu“, nebo „zabránit alespoň části spotřebitelů v předčasném splacení“. Bankovní rada dodává, že správní orgán prvního stupně v napadeném rozhodnutí (srov. body 144 až 146, bod 160 a bod 162) uvedl, co je podle jeho názoru cílem zákona o spotřebitelském úvěru, včetně ustanovení o předčasném splacení, přičemž s tímto hodnocením se bankovní rada ztotožňuje. Bankovní rada k námitce vztahující se k jejímu vyjádření v bodě 39 zrušovacího rozhodnutí o rozkladu o bezpředmětnosti odkazu účastníka řízení na závěrečnou zprávu z hodnocení dopadů regulace (dále jen „RIA“) doplňuje, že ho uvedla k tvrzení účastníka řízení, že našel oporu v zákoně, ale ve skutečnosti odkazuje pouze na dokument, který vypracoval předkladatel návrhu zákona v rámci legislativního procesu. Bankovní rada k RIA dodává, že s ohledem na účel svého zpracování se RIA vztahuje pouze k zhodnocení dopadů navrhované právní úpravy. K námitce účastníka řízení, že se správní orgán prvního stupně RIA dostatečně nezabýval, bankovní rada dodává, že RIA je přílohou důvodové zprávy k předkládanému návrhu zákona a správní orgán prvního stupně se vypořádal s námitkami ohledně důvodové zprávy k zákonu o spotřebitelském úvěru v bodech 147 až 153 napadeného rozhodnutí. K části citace z RIA bankovní rada dodává, že ačkoliv účastník řízení u námitky týkající se eurokonformního výkladu § 117 odst. 2 zákona o spotřebitelském úvěru označuje za nepřezkoumatelné tvrzení, že spravedlivé a objektivní odškodnění je takové, které dokáže poskytovatel spotřebitelských úvěrů odůvodnit a doložit, sám v rozkladu cituje z RIA pasáž, která závěr správního orgánu prvního stupně dokládá. Podle RIA totiž poskytovatelé zneužívají svá práva a účtují spotřebitelům v souvislosti s předčasným

splacením spotřebitelského úvěru náklady, které skutečné náklady poskytovatelů převyšují. Takovému postupu je tedy potřeba podle RIA novou právní úpravou zabránit. K tvrzení účastníka řízení, že RIA vyjadřuje vůli zákonodárce, bankovní rada uvádí, že tzv. vůle zákonodárce je koncepce teoreticky problematická, neboť zákonodárce v moderní demokratické společnosti není individuální osobou, ale kolektivním orgánem<sup>18</sup>. Jak vyplývá z napadeného rozhodnutí, správní orgán prvního stupně aplikoval různé výkladové metody, přičemž svůj výklad ustanovení § 117 zákona o spotřebitelském úvěru opírá zejména o jazykový a teleologický výklad a právě při teleologickém výkladu se opřel o smysl a cíl evropské právní úpravy, kterou tato ustanovení transponují. Správní orgán prvního stupně se v napadeném rozhodnutí dále vyjádřil i k možnému systematickému výkladu a dále k historickému výkladu, o který opírá svou argumentaci účastník řízení. Závěrem bankovní rada dodává, že z napadeného rozhodnutí je zřejmé, že správní orgán prvního stupně se cílem zákona o spotřebitelském úvěru dostatečně zabýval, a není opodstatněná ani námitka, že je napadené rozhodnutí nepřezkoumatelné.

d) K námitce týkající se jasného úmyslu zákonodárce

[49.] *Účastník řízení namítá, že protože správní orgán prvního stupně v bodech 146 až 150 napadeného rozhodnutí opomněl reagovat na podstatu jeho námítky, má být napadené rozhodnutí v této části nepřezkoumatelné. Podle účastníka řízení správní orgán prvního stupně pouze přerformuloval argumentaci uvedenou v prvním rozhodnutí, ve kterém byla zřejmá libovůle správního orgánu. Jak účastník řízení již odůvodnil, náklady na provizi a cenu zdrojů vznikají až v důsledku předčasného splacení spotřebitelského úvěru, a důvodová zpráva je tedy v souladu s textem zákona, pouze jej upřesňuje a demonstruje jasný úmysl zákonodárce. Ministerstvo financí sice odmítlo „postavit najisto“, že mezi účelně vynaložené náklady patří i náklady související s obstaráním peněz, a odmítlo zahrnout cenu peněz do účelně vynaložených nákladů, ze skutečnosti, že byla tato námitka „akceptována jinak“, podle účastníka řízení vyplývá, že cena peněz je součástí účelně vynaložených nákladů, které vznikají v souvislosti s předčasným splacením spotřebitelského úvěru, tak jak navrhovala Bankovní asociace. Aby Ministerstvo financí zamezilo výkladu, že poskytovateli náleží pouze náhrada nákladů, které vznikly do doby uzavření smlouvy o spotřebitelském úvěru, nahradilo v § 117 odst. 2 zákona o spotřebitelském úvěru slovo „vznikly“ výrazem „vzniknou“.*

[50.] Bankovní rada považuje námítky účastníka řízení za bezpředmětné a uvádí k nim následující. Protože zrušovacím rozhodnutím o rozkladu bylo bankovní radou zrušeno první rozhodnutí, nemůže se účastník řízení tímto rozkladem vymezovat proti znění prvního rozhodnutí. Z napadeného rozhodnutí je zřejmé, že správní orgán prvního stupně reagoval jednak na rozšířené a reformulované námítky účastníka řízení a jednak na hodnocení věci bankovní radou obsažené ve zrušovacím rozhodnutí o rozkladu. Bylo by proti jakémukoliv smyslu a logice, pokud by správní orgán prvního stupně vydal opětovně totožné rozhodnutí, jaké bylo v minulosti zrušeno. K právní konstrukci, podle které účastníkovi řízení vznikají náklady za provizi a náklady za úroky až poté, co dojde k předčasnému splacení spotřebitelského úvěru, bankovní rada uvádí, že se s ní již správní orgán prvního stupně vypořádal. K účastníkem řízení tvrzenému upřesnění textu zákona důvodovou zprávou bankovní rada dodává, že důvodová zpráva bohužel význam zákona nezpřesňuje, ale spíše jej rozostřuje, jak ostatně hodnotí i odborná literatura<sup>19</sup>. Bankovní rada dodává, že použití tvaru

<sup>18</sup> Srov. Nález Ústavního soudu ze dne 14. 4. 2005 č. j. I. ÚS 625/03.

<sup>19</sup> Viz též Slanina, J., Jemelka, L., Vetešník, P., Wachtlová, L., Flídr, J. Zákon o spotřebitelském úvěru. Komentář. Praha: C. H. Beck, 2017, k ustanovení § 117. Bohužel formulace důvodové zprávy otázku výkladu tohoto textu spíše zamlžuje. Uvádí totiž, že „účelně vynaloženým nákladem může být i část provize vyplacené zprostředkovateli, pokud náklad v podobě provize byl vynaložen účelně“. Opomíjí však otázku, za co konkrétně je provize zprostředkovateli vyplácena. Pokud je provize vyplácena za úkony, které zprostředkovatel provádí v souvislosti s předčasným splacením (§ 162 výslovně upravuje vybírání splátek dluhu některými kategoriemi

„vzniknou“ v souvislosti s nejistou událostí v budoucnu je důsledkem přirozené časové souslednosti ve větě, a nikoliv dokladem toho, že účastník řízení mohl požadovat po spotřebitelích náhradu nákladů, které mu „vznikly“ v minulosti, kdy zaplatil zprostředkovatelskou provizi a připsal úrok ze stavebního spoření.

[51.] K účastníkem řízení tvrzenému jasnému úmyslu zákonodárce bankovní rada uvádí, že úmysl zákonodárce vyplývající z důvodové zprávy je pouze jedním ze zdrojů poznání skutečného obsahu normy. Přičemž soudy opakovaně judikovaly, že smysl a cíl (tedy výklad teleologický)<sup>20</sup> je rozhodující pro porozumění konkrétní normě a pro její následnou aplikaci. Na tom nic nemění ani množství předložené judikatury k tématu využití důvodové zprávy, protože (subjektivně) historický výklad je jen jednou z výkladových metod sloužících k poznání smyslu a účelu normy, nikoliv však jedinou ani nejzásadnější. K povinnosti orgánů veřejné moci respektovat při výkladu právních předpisů úmysl zákonodárce vyplývající z důvodové zprávy bankovní rada odkazuje na rozsudek Nejvyššího správního soudu, kdy: „Obecně lze souhlasit s tím, že není-li samotný text zákona jednoznačný a umožňuje několikery výklad, bývá důvodová zpráva dobrým vodítkem pro zjištění, co chtěl zákonodárce říci. Pokud se však zákonodárce v textu zákona vyjádřil jasně (a jazykový výklad nevede ke zjevně nechtěnému, absurdnímu nebo nespravedlivému výsledku), nemohou jeho úvahy v důvodové zprávě převážit nad jasným textem zákona. Soud se má zásadně (tj. až na právě uvedené výjimky) držet toho, co zákonodárce řekl, nikoli toho, co snad říci chtěl.“<sup>21</sup>. Bankovní rada se ztotožňuje s názorem správního orgánu prvního stupně uvedeným v bodě 80 napadeného rozhodnutí, že text zákona o spotřebitelském úvěru je jednoznačný a srozumitelný. Na tom nemůže nic změnit ani skutečnost, že Ministerstvo financí akceptovalo připomínku České bankovní asociace.

[52.] Bankovní rada doplňuje, že výkladem nelze dovozovat a tím zákonodárci podsouvat význam, který z textu zákona neplyne a který je v rozporu s celkovými závěry důvodové zprávy<sup>22</sup>. Tímto významem je v případě zákona o spotřebitelském úvěru zájem na ochraně spotřebitele a na eliminaci některých nežádoucích sociálních jevů, které mohou být spojeny s nedostatečnou regulací oblasti úvěrů pro spotřebitele. Podle názoru bankovní rady existuje jediný racionální výklad § 117 zákona o spotřebitelském úvěru, a to ten, který provedl správní orgán prvního stupně v napadeném rozhodnutí, přičemž tento výklad vychází z použití jak jazykové interpretační metody, tak metody systematické, teleologické a historické.

---

zprostředkovatelů, což se nepochybně vztahuje i na vybírání splátek předčasných), nepochybně je souvislost s předčasným splacením dána a je třeba přikročit k dalším prvkům testu, tedy k posouzení odůvodněnosti (účelnosti) vynaloženého nákladu (nepřiměřeně vysoká odměna zprostředkovatele samozřejmě objektivně odůvodněným nákladem nebude) a nutnosti (zda úkony prováděné zprostředkovatelem jsou nutné). Běžně jsou však provize zprostředkovateli vypláceny za zprostředkování úvěru, což sice může být náklad vynaložený účelně, ovšem naprosto nesouvisí (ani přímo, ani nepřímo) s předčasným splacením úvěru – nárok na provizi vzniká obvykle okamžikem uzavření smlouvy o spotřebitelském úvěru a předčasné splacení ovlivňuje pouze to, zda byl z retrospektivního pohledu vynaložen účelně, či nikoli.

<sup>20</sup> Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 3. 2018, č. j. 10 As 298/2016-24: „Nejvyšší správní soud zdůrazňuje, že při výkladu zákona je vždy nutno respektovat záměr zákonodárce a jak zákon, tak právní řád ve svém celku je nutno vykládat tak, aby odpovídal rozumnému uspořádání věcí. Pokud je gramatický výklad právní normy v rozporu s teleologickým výkladem normy (tj. výkladem sledujícím účel právní úpravy), je třeba dát přednost výkladu dle účelu, který je právní normou sledován.“; náleze Ústavního soudu ze dne 17. 12. 1997, sp. zn. Pl. ÚS 33/97: „Dalším naprosto neudržitelným momentem používání práva je jeho aplikace vycházející pouze z jeho jazykového výkladu. Jazykový výklad představuje pouze prvotní přiblížení se k aplikované právní normě. Je pouze východiskem pro objasnění a ujasnění si jejího smyslu a účelu (k čemuž slouží i řada dalších postupů, jako logický a systematický výklad, výklad e ratione legis atd.).“

<sup>21</sup> Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 5. 10. 2020, č. j. 10 As 113/2019 – 37.

<sup>22</sup> Srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 7. 2. 2018, č. j. 2 As 3/2018-34.

e) K námitce týkající se systematického výkladu

[53.] Účastník řízení namítá, že vyjádření správního orgánu prvního stupně k jeho námitce, že ustanovení § 117 odst. 4 zákona o spotřebitelském úvěru by se v důsledku výkladu zastávaného správním orgánem prvního stupně stalo nadbytečným a nelogickým, ignoruje podstatu jeho námítky, a napadené rozhodnutí je proto v tomto ohledu nepřezkoumatelné. Účastník řízení uvedl další skutečnosti pro odůvodnění své námítky, správní orgán prvního stupně se však k právní podstatě této námítky opět nijak nevyjádřil a pouze konstatoval, že náhrada administrativních nákladů uplatněná účastníkem řízení v některých případech přesáhla 1 % z předčasně splacené jistiny. Správnímu orgánu prvního stupně přitom zjevně nijak nevadí, že limity podle § 117 odst. 4 zákona o spotřebitelském úvěru se na účastníka řízení nevztahují. Argumentace úpravou, které se na spotřebitelské úvěry na bydlení poskytované účastníkem řízení neuplatní, je irelevantní. Odkaz na nesprávnou právní normu rozhodně nelze považovat za adekvátní vypořádání námítky účastníka řízení. Napadené rozhodnutí je tedy i v této části nepřezkoumatelné. Stejně tak je třeba přihlídnout i ke smyslu a účelu § 117 odst. 3 písm. f) zákona o spotřebitelském úvěru, dle něhož věřitel nemá právo na náhradu nákladů podle § 117 odst. 2 zákona o spotřebitelském úvěru, pokud spotřebitel předčasně splatí maximálně 25 % celkové výše spotřebitelského úvěru během 1 měsíce přede dnem výročí uzavření smlouvy o spotřebitelském úvěru na bydlení. Účastník řízení dále namítá, že z hlediska systematiky zákona je třeba přihlídnout i k ustanovení § 117 odst. 3 písm. c) zákona o spotřebitelském úvěru, dle něhož věřitel nesmí požadovat náhradu nákladů za předčasné splacení podle § 117 odst. 2 zákona o spotřebitelském úvěru, pokud předčasné splacení bylo provedeno v období, pro které není stanovena pevná zápůjční úroková sazba. Zákonodárce citovanou výjimkou z obecného pravidla postavil najisto, že právě v případech, kdy je stanovena pevná zápůjční úroková sazba, má věřitel právo na náhradu nákladů podle § 117 odst. 2 zákona o spotřebitelském úvěru. Nákladem, který věřiteli typicky vzniká právě v souvislosti s předčasným splacením v období, pro které je stanovena pevná zápůjční úroková sazba, jsou přitom právě marně vynaložené náklady na cenu zdrojů a na zprostředkovatelskou provizi, protože právě tím se liší úvěry s fixní úrokovou sazbou od úvěrů úročených pohyblivou sazbou. Je-li totiž stanovena pohyblivá zápůjční úroková sazba, žádné marně vynaložené náklady na cenu zdrojů ani zprostředkovatelskou provizi věřiteli v souvislosti s předčasným splacením nevznikají.

[54.] Bankovní rada považuje námitku účastníka řízení za nedůvodnou a uvádí k ní následující. Účastník řízení si jako hlavní tezi správního orgánu prvního stupně vzal argument, že náhrada nákladů zahrnuje pouze „administrativní náklady“. Bankovní rada zdůrazňuje, že podstatné pro toto řízení je, zda směl účastník řízení požadovat po spotřebitelích náklady za provizi vyplacenou zprostředkovateli a za úroky náležící jeho vkladatelům. Otázka, zda mohou být do náhrady nákladů předčasně splacení zahrnuty pouze „administrativní náklady“, nebo i jiné náklady vzniklé v souvislosti s předčasným splacením, není předmětem správního řízení a v tomto směru se tedy argumentace účastníka řízení netýká podstaty věci. Lze opětovně poukázat na rozporuplnost argumentace účastníka řízení, který nejprve sám v rámci systematického výkladu vznesl otázku (bez)významnosti ustanovení § 117 odst. 4 zákona o spotřebitelském úvěru, pokud je náhrada nákladů vykládána úzce nebo, slovy účastníka řízení, pokud by se náhrada nákladů týkala pouze administrativních nákladů. Účastník řízení se ve své argumentaci soustředí na tvrzení, že předmětem náhrady nákladů mohou být jen administrativní náklady a že administrativní náklady nemohou přesáhnout limity stanovené v ustanovení § 117 odst. 4 zákona o spotřebitelském úvěru. Když správní orgán prvního stupně poukázal na to, že tento limit evidentně má svůj význam, protože účastníkem řízení účtované administrativní náklady u 431 zákazníků přesahují hranici 1 % z předčasně splacené jistiny, reaguje účastník řízení tím, že se na něj ustanovení § 117 odst. 4 zákona o spotřebitelském úvěru nevztahuje. Bankovní rada dodává, že správní orgán prvního stupně však ani



v napadeném rozhodnutí netvrdil, že se účastník řízení dopouští porušení ustanovení § 117 odst. 4 zákona o spotřebitelském úvěru, pouze na konkrétních údajích o činnosti účastníka řízení doložil, že znění ustanovení § 117 odst. 4 zákona o spotřebitelském úvěru koresponduje s výkladem aplikovaným správním orgánem prvního stupně, když i v případě konkrétních předčasně splácených úvěrů přesahují hojně administrativní náklady 1 % z jistiny. Správní orgán prvního stupně rovněž v bodě 154 napadeného rozhodnutí uvedl, že jednotlivé úvěry na bydlení jsou velmi různorodé a okolnosti předčasného splacení mohou být velmi odlišné, přičemž je poskytována výrazně vyšší jistina oproti jiným typům spotřebitelského úvěru. Důvodem k uzákonění dvojí hranice, tedy hranice vyjádřené procentem a hranice vyjádřené stanovenou částkou, je větší právní jistota pro spotřebitele, kdy i 1 % z předčasně splacené jistiny dosahuje částek výrazně vyšších, než je 50 000 Kč<sup>23</sup>. Bankovní rada na vypořádání argumentace v napadeném rozhodnutí odkazuje.

[55.] Argumentace účastníka řízení, zda mělo smysl dávat do zákona ustanovení § 117 odst. 4 zákona o spotřebitelském úvěru nebo ustanovení § 117 odst. 3 písm. f) zákona o spotřebitelském úvěru, která vedou k ušetření „několika tisíc“, nebo zda mohla být funkční hranice v § 117 odst. 4 zákona o spotřebitelském úvěru „o pár tisíc nižší“, nehraje podle bankovní rady při výkladu ustanovení § 117 odst. 1 zákona o spotřebitelském úvěru, respektive § 117 odst. 2 zákona o spotřebitelském úvěru roli. Bankovní rada na okraj uvádí, že co je pro účastníka řízení částka „bezvýznamná“, nemusí být částkou bezvýznamnou pro spotřebitele, kteří si berou k zajištění vlastního bydlení spotřebitelský úvěr.

[56.] K námitce, že z hlediska systematiky zákona je třeba přihlídnout i k ustanovení § 117 odst. 3 písm. c) zákona o spotřebitelském úvěru, bankovní rada uvádí, že z této námítky není zřejmé, proč by měly být náklady za provizi a za úroky vypláceny pouze v souvislosti s úvěry s fixní úrokovou sazbou. Jediné logické zdůvodnění, které lze v jeho argumentaci spatřovat, je v tom, že by účastník řízení u úvěrů poskytnutých s plovoucí úrokovou sazbou počítal s možností předčasného splacení úvěru, a proto tuto skutečnost promítl adekvátně do ceny poskytovaného produktu (a řízení úvěrového rizika). Zatímco v souvislosti s úvěry poskytnutými s fixní úrokovou sazbou účastník řízení s eventualitou předčasného splacení nekalkuloval, a to ani pro potřeby řízení úvěrového rizika, naopak poskytoval úvěry s dlouhou fixací a do ceny produktu možnost předčasného splacení řádně nepromítl.

[57.] Bankovní rada dodává, že se ztotožňuje se systematickým výkladem, jak ho provedl správní orgán prvního stupně v bodě 154 napadeného rozhodnutí. Námitku účastníka řízení považuje bankovní rada za dostatečně vypořádanou a jím uváděné další skutečnosti za irelevantní.

*f) K námitce týkající se limitů ochrany spotřebitele podle zákona o spotřebitelském úvěru*

[58.] *Účastník řízení namítá, že správní orgán prvního stupně se v napadeném rozhodnutí náležitě a věcně nevypořádal s jeho námitkou, že s odkazem na rozhodnutí Nejvyššího soudu ČR ze dne 27. 8. 2019, sp. zn. 33 Cdo 2807/2018, nelze v případě uplatnění práva na náhradu nákladů podle § 117 odst. 2 zákona o spotřebitelském úvěru chápat ochranu spotřebitele jako bezbřehou. Správní orgán prvního stupně opět bez jakéhokoli věcného odůvodnění odmítl poukaz na citovaný judikát, neboť „citovaná judikatura není přílehlavá, protože má podle účastníka řízení vyvracet argumenty správního orgánu, které však správní orgán nepoužívá“. Správní orgán prvního stupně se k judikatuře ani ke svému vlastnímu tvrzení, že „takové argumenty nepoužívá“, nijak blíže nevyjadřuje. Podle účastníka řízení je napadené rozhodnutí*

<sup>23</sup> Účastník řízení například požadoval od spotřebitele [redacted] jako účelně vynaložené náklady spojené s předčasným splacením částku 92 948 Kč, když předčasně splacená jistina činila 4 639 940 Kč, od spotřebitele [redacted] požadoval částku 84 363 Kč, když předčasně splacená jistina činila 4 749 014 Kč, nebo od spotřebitele [redacted] požadoval částku 82 016 Kč, když předčasně splacená jistina činila 6 318 512 Kč.

*i v tomto ohledu nepřezkoumatelné. Účastník řízení dále namítá, že pokud zákon explicitně nestanoví jinak (srov. §117 odst. 3 a 4 zákona o spotřebitelském úvěru), má být právní úprava předčasného splacení spotřebitelského úvěru neutrální v tom směru, že za dobu od předčasného splacení nemá poskytovatel právo na žádný zisk, avšak předčasným splacením mu nemá vzniknout ani ztráta. Jinak řečeno, pro poskytovatele spotřebitelského úvěru musí být obchod neutrální tím, že poskytovatel z předčasného splacení nijak neprofituje, avšak není s ním pro něj spojena ani žádná ztráta. Právě to má představovat nezbytnou rovnováhu mezi právy poskytovatele a spotřebitele, kterou je třeba ve smyslu jím citovaného rozhodnutí Nejvyššího soudu ČR hledat. V rozporu s takovou rovnováhou by byl případ, kdy by měla poskytovateli vzniknout v důsledku předčasného splacení ztráta tím, že by musel nést náklady marně vynaložené na cenu zdrojů za dobu po předčasném splacení spotřebitelského úvěru a náklady na provizi za dobu po předčasném splacení. Takovou ztrátu by musel poskytovatel kompenzovat navýšením nákladů spotřebitelského úvěru. Zvýhodněné podmínky předčasného splacení by tak paradoxně dopadly na ty spotřebitele, kteří nejsou schopni spotřebitelský úvěr předčasně splatit. Takoví spotřebitelé by platili zvýšené náklady spotřebitelského úvěru po celou dobu trvání úvěru a sponzorovali předčasné splacení těm spotřebitelům, kteří si mohou dovolit svůj úvěr na bydlení předčasně splatit, nebo těm spotřebitelům, kteří si nemohou dovolit úvěr předčasně splatit, ale pouze jej refinancují úvěrem od jiného poskytovatele. Účastník řízení dodává, že je potřeba hledat rovnováhu mezi právy účastníka řízení a spotřebitelů, k čemuž se správní orgán prvního stupně nijak nevyjádřil.*

[59.] Bankovní rada považuje i tuto námitku účastníka řízení za nedůvodnou a uvádí k ní následující. Bankovní rada stručně rekapituluje, že Nejvyšší soud předmětným rozsudkem změnil předchozí rozhodnutí Obvodního soudu pro Prahu 8 a Městského soudu v Praze, která potvrdila původní nález finančního arbitra. Poskytovatel spotřebitelského úvěru v projednávaném případě poskytl neúčelový spotřebitelský úvěr zajištěný zástavním právem k nemovitosti ve výši 975 000 Kč s úrokem 4,87 % p. a. Finanční arbitr rozhodl, že poskytovatel spotřebitelského úvěru neuvedl veškeré předpoklady použité pro výpočet RPSN a veškeré náklady související s úvěrem, když neinformoval spotřebitele o výši poplatku za ověření podpisu (30 Kč) a poplatku za návrh na vklad zástavního práva (1 000 Kč), a proto musí být smlouva o spotřebitelském úvěru úročena diskontní sazbou České národní banky (v rozhodném období byla tato sazba 0,05 % p. a.). Nejvyšší soud jednak přihlédl ke skutečnosti, že informace o povinnosti zaplatit poplatek nebyla opomenuta, naopak byla zmíněna opakovaně a pouze nebyla uvedena konkrétní výše. Soud pak označil případnou neznalost spotřebitele za jeho nedůslednost a dále hodnotil, že náklady ve výši cca 0,1 % z jistiny jsou zanedbatelné a nelze uvažovat, že by tato informace (o výši poplatků) nějakým zásadním způsobem spotřebitele ovlivnila v rozhodování, zda předmětnou úvěrovou smlouvu uzavře, či nikoliv. Bankovní rada uvádí, že Nejvyšší soud v rozhodnutí označil snížení úrokové sazby na diskontní sazbu České národní banky za „sankci“, a proto se logicky tázal, zda banka svým jednáním porušila zásadu poctivosti, a odpověděl si, že nikoliv („žalobkyně neměla v úmyslu výše uvedené poplatky jakkoliv před žalovaným skrývat“), když podle soudu je všem známa skutečnost, že ověření podpisu a vklad do katastru nejsou zdarma. Bankovní rada dále v kontextu polemiky účastníka řízení o výkladových metodách uvádí, že i Nejvyšší soud zde skrz citaci dřívějších rozhodnutí<sup>24</sup> argumentuje „cílem právní úpravy“<sup>25</sup>. Bankovní rada k tomuto rozhodnutí Nejvyššího soudu

<sup>24</sup> Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 12. 7. 2016, sp. zn. 32 Cdo 4838/2015, uveřejněný ve Sbírce soudních rozhodnutí a stanovisek pod č. 133/2017.

<sup>25</sup> „... ve výjimečných případech, ve kterých chybné uvedení zákonem vyžadovaných údajů zcela zjevně nemůže ohrozit naplnění shora popsaného účelu právní úpravy, lze uvažovat o tom, že zákonem stanovená sankce se neuplatní. Bude tomu tak například tehdy, nemohl-li chybně uvedený údaj nijak ovlivnit rozhodnutí spotřebitele uzavřít s věřitelem smlouvu o spotřebitelském úvěru“. Odkazovaným cílem pak je dle citovaného rozhodnutí Nejvyššího soudu sp. zn. 32 Cdo 4838/2015 „dosažení harmonizace spotřebitelského trhu v rámci Společenství,

shodně se závěry správního orgánu prvního stupně dodává, že pro předmětné řízení není, jak bude dále doplněno, přílehavý.

[60.] Bankovní rada shodně se závěry správního orgánu prvního stupně uvádí, že cíle právní úpravy předčasného splacení jsou dvojí, zvýšení konkurenčního prostředí na trhu a ochrana spotřebitele. Bankovní rada dodává, že správní orgán prvního stupně v napadeném rozhodnutí neargumentoval tím, že ochrana spotřebitele je bezbřehá. Proto nemůže na hodnocení věci správním orgánem prvního stupně nic změnit odkaz na rozhodnutí Nejvyššího soudu, který účastník řízení využívá s cílem neexistující argument správního orgánu prvního stupně vyvrátit. Bankovní rada doplňuje, že účastníkem řízení odkazované rozhodnutí Nejvyššího soudu se netýká předčasného splacení spotřebitelského úvěru ani neobsahuje výklad relevantních ustanovení zákona o spotřebitelském úvěru, která aplikuje správní orgán prvního stupně v tomto řízení. Nejedná se tak o rozhodnutí, jehož závěry by mohl správní orgán prvního stupně zohlednit v napadeném rozhodnutí. K tvrzení účastníka řízení, že právní úprava poskytování spotřebitelských úvěrů má být neutrální, bankovní rada konstatuje, že není podloženo žádným ustanovením zákona o spotřebitelském úvěru, a je tak neodůvodněné. Bankovní rada dodává, že vztah mezi spotřebitelem a účastníkem řízení jako profesionálem, ekonomicky silným podnikatelem, který využívá při své činnosti specializovaný personál, nemůže být z podstaty věci vyrovnaným vztahem. Právě proto obsahuje zákon o spotřebitelském úvěru (i občanský zákoník) ustanovení na ochranu spotřebitele jako slabší smluvní strany (kromě informační povinnosti se jedná mimo jiné o zákaz určitých obchodních praktik, povinnost uchovávání dokumentů, povinná písemná forma smlouvy, zákaz nedovolených pobídek, zákaz určitého typu plateb, podmínky pro zajištění).

[61.] Účastník řízení opakuje odkaz na rozhodnutí Nejvyššího soudu<sup>26</sup>, ze kterého má vyplývat, že rovnováhu mezi právy spotřebitelů a právy účastníka řízení musí zajistit zaplacení nákladů za úroky z vkladů a zprostředkovatelské provize spotřebiteli v případě předčasného splacení. Bankovní rada uvádí, že hledáním rovnováhy mezi právy účastníka řízení a právy spotřebitelů se v souladu s cíli zákona o spotřebitelském úvěru (potažmo MCD a CCD) myslí zásadně opatření k zajištění ochrany spotřebitelů, protože účastník řízení vystupuje v tomto smluvním vztahu jako silnější strana, co se týče vyjednávací síly, úrovně informovanosti, rozsáhlého právního, obchodního a administrativního aparátu či důkazní situace v případném sporu. Skutečnost, že účastník řízení musí v souladu se zákonnou úpravou umožnit spotřebiteli kdykoliv předčasně splatit spotřebitelský úvěr, když může s tím spojené účelně vynaložené náklady promítnout do celkové ceny spotřebitelských úvěrů, na pozici účastníka řízení jako silnější strany smluvního vztahu nic nemění. Dle bankovní rady právní úprava předčasného splacení spotřebitelského úvěru nastavila vztah mezi spotřebitelem a poskytovatelem úvěru tak, že limitovala náhradu nákladů při předčasném splacení jen a pouze na náklady, které souvisí s předčasným splacením spotřebitelského úvěru a jsou účelně vynaloženy. Bankovní rada proto dodává, že se ztotožňuje s vypořádáním této námítky v bodech 162 až 166 napadeného rozhodnutí.

g) K námitce týkající se nejasnosti zákona o spotřebitelském úvěru deklarované ze strany správního orgánu prvního stupně

[62.] *Účastník řízení namítá, že správní orgán prvního stupně i v tomto případě ignoroval podstatu jeho námítky, že správní orgán prvního stupně sám během správního řízení deklaroval nejasnost zákona o spotřebitelském úvěru, a proto měl dle principu in dubio pro libertate upřednostnit výklad zastávaný účastníkem řízení. Podle účastníka řízení je napadené rozhodnutí i v tomto ohledu nepřezkoumatelné. Účastník řízení měl prokázat, že správní orgán*

---

a tím i posílení důvěry a právní jistoty spotřebitelů a poskytovatelů spotřebitelských úvěrů, zejména v oblasti přeshraničních transakcí.“

<sup>26</sup> Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 27. 8. 2019, sp zn. 33 Cdo 2807/2018.

prvního stupně sám považuje předmětné ustanovení zákona o spotřebitelském úvěru za nejasné, neboť pracovník správního orgánu prvního stupně to sám uvedl během ústního jednání v tomto správním řízení, které se konalo dne 15. října 2020 v sídle správního orgánu prvního stupně. Účastník řízení nesouhlasí s tvrzením uvedeným v bodě 51 zrušovacího rozhodnutí o rozkladu, že „názor pracovníka správního orgánu prvního stupně není názorem správního orgánu prvního stupně jako takového a ani názorem České národní banky“, a uvádí, že je v rozporu se správním řádem a že tím Česká národní banka jinými slovy říká, že [REDAKCE], která vedla ústní jednání s účastníkem řízení, nebyla a není oprávněnou úřední osobou ve smyslu správního řádu. Účastník řízení proto považuje za ústavně nepřijatelné, aby správní orgán prvního stupně nejdříve ujistil účastníka řízení o tom, že zákon je nesrozumitelný a připouští více výkladů, a následně v rozhodnutí ve věci samé odmítl všechny námitky účastníka řízení postavené na témže základě s tím, že zákon je jasný a srozumitelný a více výkladů nepřipouští. Účastník řízení dále namítá, že i v této části lze sledovat účelovou změnu formulací uvedených v napadeném rozhodnutí oproti prvnímu rozhodnutí, která má pouze „odklidit“ správním orgánem prvního stupně přiznanou nejasnost zákona a jeho rozpor s důvodovou zprávou. Do očí bijícím příkladem je změna formulace uvedené v bodě 80 prvního rozhodnutí, která zněla „Správní orgán je toho názoru, že text zákona nejednoznačný ani nesrozumitelný není. Jisté obtíže nejvýše působí jeho rozpor se zněním důvodové zprávy, respektive potřeba z tohoto důvodu užít různé výkladové metody.“ a která nově v bodě 169 napadeného rozhodnutí zní „Správní orgán je toho názoru, že text zákona je jednoznačný a srozumitelný.“ a „Možné obtíže působí rozpor zákona se zněním důvodové zprávy“. Správní orgán prvního stupně tedy i v této části „přízpůsobuje“ svá dřívější vyjádření v prvním rozhodnutí svému výkladu namísto toho, aby se s námitkami skutečně vypořádal. V podmínkách demokratického a právního státu je zcela nepřijatelné, aby správní orgán prvního stupně nejprve v prvním rozhodnutí uvedl, že je zde „potřeba užít různé výkladové metody“, a následně svůj postoj změnil na konstatování, že „text zákona je jednoznačný a srozumitelný“.

[63.] Bankovní rada s námitkou nesouhlasí a uvádí k ní následující. Z bodů 167 až 170 napadeného rozhodnutí je seznatelné, že se správní orgán prvního stupně s námitkou účastníka řízení dostatečně vypořádal a uvedl k tomu relevantní judikaturu, která jeho stanovisko podporuje, na což bankovní rada plně odkazuje. Skutečnost, že poskytovatelé spotřebitelských úvěrů, případně asociacemi zastupujícími tyto poskytovatele, je předmětné ustanovení zákona o spotřebitelském úvěru interpretováno různě, obvykle ve prospěch maximalizace příjmů pro poskytovatele úvěrů, ještě neznamená, že by takové ustanovení bylo nejasné. Bankovní rada k tomu doplňuje, že Česká národní banka přispěla k právní jistotě adresátů zákona o spotřebitelském úvěru tím, že publikovala dne 7. 3. 2019 na svých webových stránkách výkladové stanovisko „K účelně vynaloženým nákladům, které lze po spotřebiteli požadovat v souvislosti s předčasným splacením spotřebitelského úvěru na bydlení podle zákona č. 257/2016 Sb., o spotřebitelském úvěru“ formou odpovědi na otázku „Jaké náklady může věřitel požadovat nahradit po spotřebiteli v souvislosti s předčasným splacením spotřebitelského úvěru na bydlení?“. Zveřejněním výkladového stanoviska Česká národní banka transparentním způsobem předložila účastníkům trhu výklad zákona, který považuje za správný a podle kterého bude jednání poskytovatelů spotřebitelských úvěrů posuzovat. K námitce účastníka řízení, že prokázal, že správní orgán prvního stupně sám považuje ustanovení § 117 odst. 2 zákona o spotřebitelském úvěru za nejasné a nesrozumitelné, neboť správní orgán prvního stupně, respektive jeho pracovník, to uvedl během ústního jednání v tomto správním řízení, které se konalo dne 15. října 2020 v sídle správního orgánu prvního stupně, bankovní rada uvádí, že je bezpředmětná. Případný názor pracovníka správního orgánu prvního stupně není názorem správního orgánu prvního stupně jako takového a ani názorem České národní banky. K nesouhlasu účastníka řízení s tímto tvrzením, uvedeným mimo jiné i v bodě 51 zrušovacího rozhodnutí o rozkladu, bankovní rada sděluje, že na tomto tvrzení trvá

a rozpor se správním řádem v žádném případě nespátřuje. Bankovní rada konstatuje, že rozhodující pro posouzení této skutečnosti je vydání rozhodnutí ve věci, jakožto projevu vůle věcně příslušného správního orgánu v konkrétní věci vůči konkrétním osobám, a v něm uvedené právní posouzení věci. K účelovému vyjádření účastníka řízení, že tím Česká národní banka jinými slovy říká, že [REDAKCE], která vedla ústní jednání s účastníkem řízení, nebyla a není oprávněnou úřední osobou ve smyslu správního řádu, bankovní rada dodává, že správní orgán prvního stupně a ani bankovní rada nikdy nic takového netvrdily. K tvrzení účastníka řízení s odkazem na doktrínu a v ní uvedenou judikaturu, že „jednání oprávněných úředních osob je přiřítatelné správnímu orgánu“, bankovní rada uvádí, že tato citace je vytržena z kontextu. Celý text z doktríny zní: „Oprávnění se vztahuje k provádění úkonů v řízení, kdy jednání těchto osob bude přiřítatelné správnímu orgánu.“. Přiřítatelnost takového jednání oprávněných úředních osob se vztahuje na provádění úkonů v řízení, a nikoliv na jimi vyslovený názor. Bankovní rada k tomu doplňuje, že účastníkem řízení citovaná judikatura se vztahuje k jiné problematice. K námitce účastníka řízení, že považuje za ústavně nepřijatelné, aby správní orgán prvního stupně nejdříve ujistil účastníka řízení o tom, že zákon je nesrozumitelný a připouští více výkladů, a následně v rozhodnutí ve věci samé odmítl všechny námitky účastníka řízení postavené na témže základě s tím, že zákon je jasný a srozumitelný a více výkladů nepřipouští, bankovní rada odkazuje na oznámení o zahájení správního řízení č. j. 2020/91456/570 ze dne 16. 7. 2020, kde správní orgán prvního stupně již od počátku řízení jasně deklaroval výklad zákona o spotřebitelském úvěru. K tomu je ještě zapotřebí podotknout, že výkladové stanovisko bylo zveřejněno 19 měsíců před účastníkem řízení zmiňovaným ústním jednáním. K účastníkem řízení namítané účelové změně formulace uvedené v napadeném rozhodnutí oproti prvnímu rozhodnutí bankovní rada uvádí, že dvojí zápor ve větě (použitý v prvním rozhodnutí) byl zjevně příkladem formulační těžkopádnosti v odůvodnění rozhodnutí, a proto správní orgán prvního stupně předmětnou větu přeformuloval, když dostal k nápravě příležitost. Nicméně význam věty je v tomto případě stále stejný. Bankovní rada k námitce účastníka řízení uvádí, že i soudy opakovaně judikovaly, že samotné použití standardních výkladových metod neznamená, že zákon je nesrozumitelný nebo neaplikovatelný, a to i ve vztahu k sankčním řízením, jak správní orgán prvního stupně uvedl již v napadeném rozhodnutí. Závěrem tak bankovní rada dodává, že text dotčeného ustanovení zákona o spotřebitelském úvěru považuje za jednoznačný a srozumitelný.

*h) K námitce týkající se nesprávnosti výkladu zastávaného správním orgánem prvního stupně v odpovědi na dotaz*

[64.] *Účastník řízení namítá, že se správní orgán prvního stupně měl v napadeném rozhodnutí zabývat rozporností svého stanoviska „K účelně vynaloženým nákladům, které lze po spotřebiteli požadovat v souvislosti s předčasným splacením spotřebitelského úvěru na bydlení podle zákona č. 257/2016 Sb., o spotřebitelském úvěru“, publikovaného dne 7. března 2019.*

[65.] Bankovní rada považuje námitku účastníka řízení za nedůvodnou a uvádí k ní následující. Správní orgán prvního stupně v napadeném rozhodnutí uvedl, že zveřejnil stanovisko (v napadeném rozhodnutí označované jako „Odpověď“), aby transparentním způsobem předložil účastníkům trhu výklad zákona, který považuje za správný a podle kterého bude jednání poskytovatelů spotřebitelských úvěrů posuzovat, a aby pokud možno sjednotil postup poskytovatelů tak, aby byl v souladu se zákonem i bez případného sankčního postihu. Námitkou rozpornosti stanoviska se správní orgán prvního stupně zabýval v bodě 171 napadeného rozhodnutí a toto vypořádání považuje bankovní rada za dostatečné. Správní orgán prvního stupně rozhodoval na základě zákona a v odůvodnění napadeného rozhodnutí se zabýval výkladem zákona. Protože je výklad zákona totožný s názorem uvedeným v předmětném stanovisku, bylo nadbytečné, aby se v odůvodnění napadeného rozhodnutí zabýval i tímto stanoviskem. K samotnému stanovisku bankovní rada uvádí, že jej nepovažuje

za nesprávné a vnitřně rozporné, a je přirozeně logické, že závěry v něm uvedené správní orgán prvního stupně použil pro toto řízení.

i) *K námitce týkající se možného porušení zásady nullum crimen sine lege certa*

[66.] Účastník řízení namítá, že i pokud by porušil § 117 odst. 2 zákona o spotřebitelském úvěru (což odmítá) a toto porušení mělo být přestupkem (což nemá být), tak z čl. 39 Listiny základních práv a svobod plyne, že takové jednání by nemohlo být přestupkem, neboť jeho znaky nejsou dostatečně jasně, přesně, srozumitelně, dostatečně určitě ani podrobně stanoveny zákonem. Protože se k této námitce správní orgán prvního stupně v napadeném rozhodnutí nevyjádřil, má být napadené rozhodnutí i v tomto ohledu nepřezkoumatelné.

[67.] Bankovní rada stejně jako ve zrušovacím rozhodnutí o rozkladu k této námitce uvádí, že samotné porušení § 117 odst. 2 zákona o spotřebitelském úvěru za přestupek nepovažuje. Účastníku řízení je však napadeným rozhodnutím vytýkáno porušení povinnosti stanovené v § 117 odst. 1 zákona o spotřebitelském úvěru, což má za následek vyvození odpovědnosti za přestupek podle § 154 odst. 1 písm. v) zákona o spotřebitelském úvěru. K namítanému porušení zásady *nullum crimen sine lege certa* tak dojít nemohlo, respektive ani nedošlo (srov. bod 16 tohoto rozhodnutí o rozkladu).

**V. K námitce nesprávného právního posouzení jednání účastníka řízení**

[68.] Účastník řízení odkazuje na svoje předchozí námitky a uvádí, že právní hodnocení jeho jednání, tak jak je provedl správní orgán prvního stupně v bodech 176 až 187 napadeného rozhodnutí, je nesprávné, neboť správní orgán prvního stupně nesprávně vyložil § 117 odst. 2 zákona o spotřebitelském úvěru. Účastník řízení též zásadně nesouhlasí s tvrzením správního orgánu prvního stupně v bodě 184 napadeného rozhodnutí, že „požaduje po spotřebitelích peněžní prostředky, kterými by zhojil (alespoň z části) finanční ztrátu pramenící z výpadku očekávaného příjmu v podobě úroku, který by byl spotřebitel zaplatil, kdyby nedošlo k předčasnému splacení úvěru, a jak vyplývá z některých jeho vyjádření, snaží se spotřebitele od předčasného splacení odradit“. Uvedené tvrzení má být nepravdivé a správní orgán prvního stupně ani nijak nespécifikuje údajná „některá vyjádření“, ze kterých dovozuje údajnou snahu účastníka řízení odradit spotřebitele od předčasného splacení úvěru. Ani takto zásadní tvrzení správní orgán prvního stupně ničím nepodložil, což opět způsobuje nepřezkoumatelnost napadeného rozhodnutí.

[69.] Bankovní rada považuje námitku za nedůvodnou a opakuje, že posouzení § 117 odst. 2 zákona o spotřebitelském úvěru ze strany správního orgánu prvního stupně v bodě 184 napadeného rozhodnutí, tedy že „náklady vynaložené v souvislosti s opatřením peněžních prostředků, tedy úroky vyplácené vkladatelům, nepovažuje správní orgán za náklady vzniklé v souvislosti s předčasným splacením spotřebitelských úvěru“, považuje za správné. K tvrzení o finanční ztrátě bankovní rada uvádí, že v rozkladu sám účastník řízení uvedl, že „Výpočet výše marně vynaložených nákladů je transparentní a logicky odůvodněný, nezahrnuje žádnou ziskovou marži (srov. odst. 31 Rozsudku Lexitor), ale pouze částečně sanuje finanční újmu způsobenou účastníku řízení předčasným splacením spotřebitelského úvěru na bydlení“. K tvrzení o snaze účastníka řízení odradit spotřebitele od předčasného splacení bankovní rada uvádí, že ačkoliv účastník řízení v rozkladu popírá, že se snaží odradit spotřebitele od předčasného splacení, v rozkladu stejně jako v rozkladu proti prvnímu rozhodnutí uvedl, že „V kontextu výše uvedeného je pro úvěrovou instituci jediným způsobem mitigace rizika chování třetích stran – spotřebitelů pouze náhrada účelně vynaložených nákladů vzniklých v souvislosti s předčasným splacením podle § 117 odst. 2 ZSÚ“. Bankovní rada tak výše uvedená tvrzení správního orgánu prvního stupně nepovažuje za nepravdivá.

## VI. K námitce nepřiměřenosti napadeného rozhodnutí

[70.] Účastník řízení namítá, že výše pokuty uložené napadeným rozhodnutím je vzhledem k polehčujícím okolnostem nepřiměřená. Správní orgán prvního stupně při správní úvaze o její výši nezohlednil dobu uplynulou od vytykaného jednání, součinnost účastníka řízení a dobu trvání přestupku jako polehčující okolnosti svědčící ve prospěch účastníka řízení. Tyto okolnosti měl správní orgán prvního stupně nesprávně zohlednit v neprospěch účastníka řízení jako okolnosti přitěžující.

### a) K námitce týkající se doby uplynulou od vytykaného jednání

[71.] K době uplynulou od vytykaného jednání účastník řízení namítá, že od jednání, jež je mu vytykáno výrokem napadeného rozhodnutí, uplynula ke dni vydání napadeného rozhodnutí výrazně dlouhá doba téměř 2 let (přinejmenším ve vztahu k žádostem o předčasné splacení, které byly učiněny v březnu 2019). Doba uplynulou od vytykaného jednání účastníka řízení tak má významně snižovat jeho závažnost a měla být vyhodnocena jako polehčující okolnost.

[72.] Bankovní rada s touto námitkou nesouhlasí a uvádí k ní následující. K citaci účastníka řízení z doktríny přestupkového práva („Jestliže uplynula od spáchání přestupku delší doba, snižuje se význam jeho stíhání, které tak přestává plnit svou společenskou funkci. Snižuje se tak škodlivost činu pro společnost a taktéž se snižuje schopnost správního orgánu provést řádné dokazování.“) bankovní rada uvádí, že se vztahuje k vymezení důvodu pro zánik odpovědnosti za přestupek uplynutím promlčecí doby, která však v posuzovaném případě neuplynula. K době uplynulou od vytykaného jednání účastníka řízení bankovní rada konstatuje, že hodnocení závažnosti přestupku ve vztahu k žádostem o předčasné splacení, které byly učiněny v březnu 2019, považuje bankovní rada za bezpředmětné, protože v případě spáchání přestupku, který není spáchán jednorázově, ale v delším časovém období, se pro stanovení běhu promlčecí doby podle § 31 odst. 1 zákona o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich dnem spáchání přestupku rozumí den, kdy došlo k ukončení jednání, kterým byl přestupek spáchán. Bankovní rada k tomu doplňuje, že od poslední žádosti o předčasné splacení spotřebitelského úvěru, tj. od 28. 4. 2020, do vydání napadeného rozhodnutí neuplynuly ani dva roky, což bankovní rada považuje za adekvátní. Bankovní rada tak závěrem dodává, že doba uplynulou od vytykaného jednání účastníka řízení závažnost přestupku nesnížila a nebyl důvod ji hodnotit jako polehčující okolnost. Ani správní orgán prvního stupně tak neučinil, a jeho postupu proto nelze nic vytykat. Bankovní rada doplňuje, že vzhledem k tomu, že účastník řízení se stále dopouští porušení zákona (bod 174 napadeného rozhodnutí), nelze označit za příléhavé ani odkazy na judikaturu Ústavního soudu ČR, protože potřeba reakce na jednání účastníka řízení neslábne.

### b) K námitce týkající se součinnosti účastníka řízení

[73.] Účastník řízení dále namítá, že ve správním řízení i v rámci dohledu před zahájením správního řízení vždy poskytoval potřebnou součinnost a poskytl veškeré požadované informace a podklady, což mělo být vyhodnoceno jako polehčující okolnost. Účastník řízení také namítá, že byl porušen čl. 37 odst. 1 Listiny základních práv a svobod, když nebyl řádně poučen, že poskytnuté informace a podklady budou později ze strany správního orgánu prvního stupně použity jako podklad pro uložení správního trestu.

[74.] K námitce účastníka řízení, že ve správním řízení i v rámci dohledu před zahájením správního řízení vždy poskytoval potřebnou součinnost a poskytl veškeré požadované informace a podklady, což mělo být vyhodnoceno jako polehčující okolnost, bankovní rada uvádí, že poskytování součinnosti je zákonem stanovenou povinností a bez dalšího je nelze kvalifikovat jako polehčující okolnost<sup>27</sup>. Jako polehčující okolnost by bylo za určitých okolností namísto hodnotit např. snahu o nápravu, k čemuž však v posuzovaném případě

<sup>27</sup> Srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 12. 2016, č. j. 7 As 30/2016 – 81.

nedošlo. Jak vyplývá z bodu 174 napadeného rozhodnutí, účastník řízení pouze omezil maximální výši částky požadované od spotřebitelů, ale stále se dopouští porušení zákona. K namítanému porušení čl. 37 odst. 1 Listiny základních práv a svobod<sup>28</sup>, tj. k porušení tzv. zákazu sebeobvinění, bankovní rada uvádí, že uplatňování této zásady nesmí být aplikováno tak, aby de facto znemožnilo provádění kontrolní činnosti a zamezilo plnění povinnosti kontrolované osoby k vydání dokumentů a poskytnutí příslušných informací. Výkon dohledové pravomoci orgánu veřejné správy neslouží k trestání kontrolovaných osob, ale k získání informací, zda kontrolovaná osoba postupuje v souladu s právními předpisy. Nejvyšší správní soud k tomu uvedl, že „(...) zákon stanoví pravidla pro určitou činnost, zákonem určený orgán jejich dodržování kontroluje, a to vlastní aktivní činností, nebo v součinnosti se subjektem provozujícím danou činnost, a vyvozuje odpovědnost z porušení pravidel. [...] Účelem dohledu a monitoringu není výhradně postih porušování zákona, ale i zjištění situace v dané oblasti.“<sup>29</sup>.

c) *K námitce týkající se doby trvání přestupku*

[75.] *Účastník řízení ohledně doby trvání přestupku s odkazem na bod 195 napadeného rozhodnutí nesouhlasí s kvalifikací skutku jako trvajících přestupku. Správní orgán prvního stupně nemůže označit údajný přestupek účastníka řízení za „trvajících“ bez toho, „aby se náležitě vypořádal s otázkou, zda je zákonným znakem skutkové podstaty podle § 154 odst. 1 písm. v) zákona o spotřebitelském úvěru vyvolání a udržování protiprávního stavu, či zda je protiprávní stav pouze důsledkem protiprávního jednání, který znakem skutkové podstaty není.“ Podle účastníka řízení je to další důvod nepřezkoumatelnosti napadeného rozhodnutí.*

[76.] K námitce účastníka řízení ohledně doby trvání přestupku bankovní rada uvádí, že v bodě 175 napadeného rozhodnutí<sup>30</sup> správní orgán prvního stupně správně kvalifikoval jeho jednání jako trvajících přestupek ve smyslu § 7 zákona o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich<sup>31</sup>. Bankovní rada doplňuje, že správní orgán prvního stupně nehodnotil delší období trvání jako „přítěžující okolnost“<sup>32</sup>, ale jako okolnost zvyšující závažnost jednání účastníka řízení. Při hodnocení závažnosti přestupku<sup>33</sup> jakožto hlediska pro určení druhu a výměry správního trestu je totiž jedním z kritérií posouzení závažnosti přestupku i délka doby, po kterou trvalo protiprávní jednání pachatele nebo po kterou trval protiprávní stav udržovaný protiprávním jednáním pachatele<sup>34</sup>. S tímto kritériem se správní orgán prvního stupně dostatečně vypořádal právě v bodě 195 napadeného rozhodnutí a takové hodnocení považuje bankovní rada za dostatečné. Jak k hodnocení závažnosti přestupku uvádí doktrína přestupkového práva, na kterou odkazuje i účastník řízení, „Závažnějším jednáním tak bude delší doba takového jednání.“<sup>35</sup>. Na základě výše uvedeného a po posouzení spisu je bankovní rada toho názoru, že správní orgán prvního stupně při určení druhu a výměry správního trestu nevybočil ze zákonných podmínek, které stanoví zákon o odpovědnosti za přestupky a řízení

<sup>28</sup> Každý má právo odepřít výpověď, jestliže by jí způsobil nebezpečí trestního stíhání sobě nebo osobě blízké.

<sup>29</sup> Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 12. 2016, č. j. 2 As 254/2016 – 39.

<sup>30</sup> Správní orgán prvního stupně k námitce účastníka řízení uvádí, že považuje jednání účastníka řízení za trvajících přestupek, kdy účastník řízení požaduje po spotřebitelích peněžní prostředky, na které nemá ze zákona nárok, tedy svým jednáním vyvolá stav, kdy spotřebitelům není snížena částka, kterou musí zaplatit účastníkovi řízení.

<sup>31</sup> „Trvajících přestupek je takový přestupek, jehož znakem je jednání pachatele spočívající ve vyvolání a následném udržování protiprávního stavu nebo jednání pachatele spočívající v udržování protiprávního stavu, který nebyl pachatelem vyvolán.“

<sup>32</sup> Srov. § 40 zákona č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, ve znění pozdějších předpisů.

<sup>33</sup> Srov. § 38 písm. f) zákona č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, ve znění pozdějších předpisů.

<sup>34</sup> Srov. § 37 písm. a) zákona č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, ve znění pozdějších předpisů.

<sup>35</sup> Srov. JEMELKA, L., VETEŠNÍK, P. Zákon o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, Zákon o některých přestupcích. Komentář. 2. vydání. Praha: C. H. Beck, 2020, s. 317.



o nich a které vymezila související judikatura, a nepovažuje tak uloženou pokutu ve výši 5 000 000 Kč za nepřiměřenou.

\*\*\*

[77.] S ohledem na výše uvedené bankovní rada rozhodla tak, jak je uvedeno ve výroku tohoto rozhodnutí.

### **POUČENÍ**

Proti tomuto rozhodnutí se v souladu s ustanovením § 152 odst. 5 ve spojení s § 91 odst. 1 správního řádu nelze dále odvolat.

otisk úředního razítka

Ing. Marek Mora, M.E.  
viceguvernér  
podepsáno elektronicky

Ing. Aleš Michl, Ph.D.  
člen bankovní rady  
podepsáno elektronicky