

- rozhodnutí České národní banky č.j. 2024/97819/650 ze dne 27. srpna 2024, sp.zn. Sp/2022/31/573

sekce dohledu nad finančním trhem II

V Praze dne 27. srpna 2024
Č.j.: 2024 / 97819 / 650
Ke sp.zn. Sp/2022/31/573
Počet stran: 20

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 (dále jen „zákon o České národní bance“), a orgán dohledu nad oblastí poskytování spotřebitelských úvěrů podle zákona č. 257/2016 Sb., o spotřebitelském úvěru, ve znění pozdějších předpisů (dále též „ZSÚ“), rozhodla v řízení 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 (dále jen „zákon o přestupcích“) se společností ProCredia, a.s., IČO 027 12 482, sídlem Papírnická 2809/10, Východní Předměstí, 326 00 Plzeň, zastoupenou [REDAKCE], advokátem, ČAK [REDAKCE], [REDAKCE], sídlem [REDAKCE], takto:

I.

Společnost ProCredia, a.s., IČO 027 12 482, sídlem Papírnická 2809/10, Východní Předměstí, 326 00 Plzeň, se uznává vinnou, že

- (i) v období od 30. 1. 2019 do 30. 4. 2021 poskytla spotřebitelské úvěry bez toho, aby předtím řádně posoudila úvěruschopnost jednotlivých spotřebitelů na základě nezbytných, spolehlivých, dostatečných a přiměřených informací, když v 18 případech úvěrových smluv č. [REDAKCE], [REDAKCE], [REDAKCE], [REDAKCE], [REDAKCE], [REDAKCE], [REDAKCE], [REDAKCE], [REDAKCE], [REDAKCE], [REDAKCE], [REDAKCE], [REDAKCE], [REDAKCE], [REDAKCE], [REDAKCE] neověřovala existenci a výši skutečných výdajů spotřebitelů,
- (ii) v období od 13. 4. 2018 do 31. 5. 2021 nezavedla a neudržovala pravidla odměňování svých pracovníků, která jsou vhodná z hlediska řádného poskytování spotřebitelského úvěru, když vnitřní předpis, Směrnice č. 1/2017 – „*Organizační řád společnosti*“, umožňoval, aby členem úvěrového výboru, který se přímo podílí na posuzování úvěruschopnosti žadatele o úvěr, byl obchodní/výkonný ředitel, jehož odměna byla dle Směrnice č. 11/2017 – „*Pravidla odměňování svých pracovníků a externích partnerů*“ zčásti závislá i na počtu schválených žádostí o spotřebitelský úvěr;

č í m ž p o r u š í l a

- (i) ustanovení § 86 ZSÚ ve znění účinném do 31. 12. 2023,
- (ii) ustanovení § 15 odst. 1 ZSÚ ve spojení s § 15 odst. 2 písm. b) ZSÚ;

a dopustila se

- (i) přestupku podle ustanovení § 154 odst. 1 písm. e) ZSÚ,
- (ii) přestupku podle ustanovení § 148 odst. 1 písm. b) ZSÚ;

z a c o ž s e j í u k l á d á

podle ustanovení § 154 odst. 3 písm. c) ZSÚ pokuta ve výši 800 000 Kč (slovy osm set tisíc korun českých). Pokuta je splatná 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.

II.

Společnosti ProCredia, a.s., IČO 027 12 482, sídlem Papírnická 2809/10, Východní Předměstí, 326 00 Plzeň, se podle ustanovení § 95 odst. 1 přestupkového zákona a ustanovení § 79 odst. 5 správního řádu, ve spojení s ustanovením § 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 řízení, ve znění vyhlášky č. 112/2017 Sb., ukládá povinnost nahradit náklady řízení paušální částkou ve výši 1 000 Kč (slovy: jeden tisíc korun českých). Náhrada nákladů řízení je splatná 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.

O D Ů V O D N Ě N Í

Identifikace účastníka řízení

1. Společnost **ProCredia, a.s., IČO 027 12 482, sídlem Papírnická 2809/10, Východní Předměstí, 326 00 Plzeň** je zapsána v obchodním rejstříku vedeném Krajským soudem v Plzni, oddíl B, vložka 1814, a od 12. 4. 2018 je držitelem povolení k činnosti nebankovního poskytovatele spotřebitelského úvěru (dále jen „účastník řízení“).
2. Na základě příslušných ustanovení zákona č. 255/2012 Sb., o kontrole, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „kontrolní řád“) proběhla u účastníka řízení kontrola zaměřená na prověření dodržování právních předpisů účastníkem řízení v kontrolovaném období od 12. 4. 2018 do 31. 5. 2021 (dále jen „kontrolované období“) při poskytování spotřebitelských úvěrů (dále jen „Kontrola“). O zjištěních, k nimž správní orgán dospěl v rámci Kontroly, byl pořízen protokol o kontrole, č.j. 2021/127642/CNB/650, ze dne 17. 12. 2021 (dále jen „Protokol o kontrole“).
3. Účastník řízení v kontrolovaném období poskytoval anuitně splácené spotřebitelské úvěry na bydlení ve výši do 5 000 000 Kč, zajištěné zástavním právem k nemovitosti, s fixní úrokovou sazbou od 7,9 % p.a., dobou fixace úrokové sazby 2 až 5 let a dobou splatnosti 2 až 25 let. Účastník řízení poskytoval úvěry spotřebitelům v tíživé finanční situaci, kteří obvykle nedosáhnou na bankovní financování z důvodu exekucí či problémů se splácením závazků z půjček po splatnosti. Úvěr tak byl ve většině případů poskytován za účelem konsolidace stávajících závazků spotřebitele, kdy splátky úvěru poskytnutého účastníkem řízení byly celkově nižší než splátky konsolidovaných závazků. Po předpokládaném ozdravení finanční situace spotřebitele došlo zpravidla

během prvního nebo druhého období fixace úrokové sazby k předčasnému splacení úvěru, resp. jeho refinancování u bankovní instituce, a to ve chvíli, kdy se spotřebitel stal pro bankovního poskytovatele úvěrovatelným v důsledku zlepšení jeho úvěruschopnosti díky splacení dřívějších exekucí a doplacení předchozích závazků. V kontrolovaném období účastník řízení poskytl celkem 49 spotřebitelských úvěrů na bydlení v celkové výši přes 42 mil Kč. Současně v tomto období účastník řízení poskytl celkem 57 úvěrů podnikajícím osobám, tj. mimo režim ZSÚ, v celkové výši přes 87 mil Kč.

Průběh správního řízení

4. Česká národní banka vydala dne 29. 1. 2024 příkaz, č.j. 2024/14914/650 (dále též „Příkaz“)¹, ve kterém byla účastníku řízení uložena pokuta ve výši 800 000 Kč podle ustanovení § 154 odst. 3 písm. c) ZSÚ. Správní orgán považoval skutkové zjištění před zahájením správního řízení za dostatečné, proto v souladu s ustanovením § 150 odst. 1 správního řádu jako první úkon v řízení vydal uvedený Příkaz. Účastník řízení proti Příkazu podal v zákonem stanovené lhůtě dne 5. 2. 2024 odpor (dále jen „Odpor“)², čímž došlo ke zrušení Příkazu.
5. Dne 1. 3. 2024 byl správnímu orgánu doručen přípis, ve kterém se účastník řízení vyjádřil k vydanému příkazu (dále jen „Vyjádření“)³.
6. Dne 20. 5. 2024 byl účastníku řízení doručen přípis správního orgánu č. j. 2024/57747/650⁴, kterým byl účastník řízení informován o právu vyjádřit se k podkladům shromážděným správním orgánem před vydáním rozhodnutí.
7. Dne 12. 6. 2024 byl správnímu orgánu doručen přípis účastníka řízení č.j. 2024/69062/650⁵, ve kterém se opětovně vyjádřil k probíhajícímu řízení (dále jen „Vyjádření II“). Účastník řízení shrnul, že byl dne 29. 5. 2024 prostřednictvím svého právního zástupce nahlížel spisu vedeného k tomuto správnímu řízení a zjistil, že do něj od vydání Příkazu nebyl ze strany správního orgánu vložen nový důkaz. Účastník řízení má za to, že ve svém vyjádření ze dne 1. 3. 2024 vyvrátil úvahy správního orgánu, když prokázal a odůvodnil, že skutky, o nichž se vede správní řízení, nemohou být právně kvalifikovány jako přestupek. Správní orgán na vyjádření nijak nereagoval. Účastník řízení si tak dovoluje správní orgán požádat, pro případ, že by správní orgán stále zastával jiný názor, tj. že skutky nadále kvalifikuje jako přestupky, aby o tomto právním názoru účastníka řízení poučil, a ten tak mohl ve věci adekvátně reagovat případným doplněním skutečností a označením příslušných důkazů. Takový postup by byl v souladu se zásadou legitimního očekávání, právem na spravedlivý proces, a též by respektoval hospodárnost věci.
8. Správní orgán k obsahu Vyjádření II nejprve obecně uvádí, že v souladu s § 50 odst. 2, 3 a 4 správního řádu v řízení, v němž má být z moci úřední uložena povinnost, je správní orgán povinen i bez návrhu opatřovat podklady pro vydání rozhodnutí, přičemž má zjistit všechny rozhodné okolnosti svědčící ve prospěch i v neprospěch toho, komu má být povinnost uložena (zásada oficiality). Pokud zákon nestanoví, že některý podklad je pro správní orgán závazný, hodnotí správní orgán podklady, zejména důkazy, podle své úvahy; přitom pečlivě přihlíží ke všemu, co vyšlo v řízení najevo, včetně toho, co uvedli účastníci (zásada volného hodnocení důkazů). Volné hodnocení důkazů je ve věcech trestání (a to soudně trestního i správního trestání) doplněno zásadou presumpce nevin

¹Viz spis Sp/2022/31/573 – č. listu 4 - 14.

²Viz spis Sp/2022/31/573 – č. listu 15 – 18.

³Viz spis Sp/2022/31/573 – č. listu 21 – 30.

⁴Viz spis Sp/2022/31/573 – č. listu 31 - 33.

⁵Viz spis Sp/2022/31/573 – č. listu 34 – 36.

a z ní vyplývající zásadou *in dubio pro reo* (v pochybnostech ve prospěch obviněného), dle které *není-li v důkazním řízení dosaženo praktické jistoty o existenci relevantních skutkových okolností, tj. jsou-li přítomny v daném kontextu důvodné pochybnosti, jež nelze odstranit ani provedením dalšího důkazu, nutno rozhodnout ve prospěch obviněného*. Současně jsou však účastníci řízení podle § 52 odst. 1 správního řádu povinni označit důkazy na podporu svých tvrzení. Správní orgán není návrhy účastníků vázán, vždy ale provede důkazy, které jsou potřebné ke zjištění stavu věci tak, aby o něm nebyly důvodné pochybnosti.

9. Správní orgán tak s ohledem na uvedené nese odpovědnost za řádné soustředění podkladů pro rozhodnutí a případně i odpovědnost za nesplnění této povinnosti. Je však na vůli účastníka řízení, jakou strategii obhajoby zvolí. Zahájené správní řízení je vedeno pro porušení povinností nebankovního poskytovatele spotřebitelských úvěrů vyplývajících účastníku řízení ze ZSÚ, která byla zjištěna při kontrole činnosti účastníka řízení provedené ze strany správního orgánu. Dne 29. 1. 2024 byl účastníku řízení doručen Příkaz, ve kterém byl informován o tom, že správní orgán má za prokázané, že se účastník řízení dopustil dvou přestupků podle ZSÚ, za což mu byla udělena pokuta 800 000 Kč. Následně byl účastník řízení správním orgánem informován a poučen ve smyslu § 36 odst. 3 správního řádu o tom, že v předmětném správním řízení byly shromážděny dostatečné podklady pro vydání rozhodnutí ve věci a účastník řízení má možnost se k těmto podkladům vyjádřit.
10. Účastník řízení tak byl o předmětu řízení i o stanovisku správního orgánu řádně informován a měl od zahájení správního řízení prostor a čas vyjádřit se, uvést argumenty na svou obhajobu a taktéž předložit informace a podklady na podporu svých námitek. V průběhu řízení účastník řízení na svou obranu předložil argumentaci prostřednictvím odporu proti Příkazu a následně v rámci dalších vyjádření. K tomu účastník řízení odkázal především na dokumentaci, která už byla součástí spisu a byla k dispozici již z podkladů pořízených při Kontrole. Nad rámec těchto důkazů účastník řízení nově předložil pouze tabulkový přehled úvěrových případů s informacemi o průběhu splacení ve formátu .xls⁶, s jehož obsahem se správní orgán vypořádal (viz bod 39 tohoto rozhodnutí).
11. Správní orgán je toho názoru, že dal účastníku řízení v souladu se správním řádem dostatek prostoru pro uplatnění svých práv, zejm. vyjádřit se a navrhopvat důkazy. Správní orgán dokonce hned dvakrát vyšel účastníku řízení vstříc a vyčkal s dalším postupem v řízení na jeho vyjádření v prodloužené lhůtě⁷. Jak vyplývá i z judikatury Nejvyššího správního soudu, *pokud správní orgány zjišťovaly všechny okolnosti pro náležité posouzení případů, přičemž účastníku byla dána možnost uvést veškeré skutečnosti, které považuje za důležité, není správní orgán povinen domýšlet, zda hypoteticky neexistují ještě jiné okolnosti, které by mohly být ve prospěch účastníka řízení, aniž by je účastník jakkoliv označil* (srov. rozsudek NSS ze dne 18. 5. 2017, č. j. 9 Azs 32/2017 - 23).
12. Správní orgán by tak další případné poučení o předmětu řízení a svém stanovisku před vydáním meritorního rozhodnutí považoval za nadbytečný krok v řízení, který by byl v rozporu se zásadou rychlosti a hospodárnosti správního řízení. Pokud by chtěl účastník řízení přednést další věcné argumenty a k nim předložit důkazy, mohl tak kdykoliv v souladu se správním řádem učinit. Správní orgán mu v tom žádným způsobem nebránil, naopak účastníku řízení vždy v souladu se zákonem vycházel vstříc.

⁶Viz spis Sp/2022/31/573 – č. listu 29.

⁷Viz spis Sp/2022/31/573 – č. listu 19 a 37.

K aplikované právní úpravě ZSÚ

13. ZSÚ byl několikrát novelizován, avšak na základě porovnání znění tohoto zákona účinného v době protiprávního jednání se zněním v době vydání rozhodnutí správní orgán konstatuje, že zůstala zachována jak obsahová totožnost konkrétních zákonem stanovených povinností, které jsou relevantní pro právní hodnocení jednání účastníka řízení, tak též jejich trestnost z hlediska podřazení porušení právní povinnosti pod kategorii přestupku. Rovněž otázka typové závažnosti nahlížení na porušené právní povinnosti nedoznala změny ve prospěch účastníka řízení. Dále v textu bude správní orgán vycházet ze znění ZSÚ do 31. 12. 2023.

Ad výrok I.

Skutková zjištění a jejich právní posouzení

(i) Posouzení úvěruschopnosti spotřebitele

Právní úprava

14. Účastník řízení měl povinnost s odbornou péčí ve smyslu § 75 ZSÚ posoudit úvěruschopnost spotřebitele v souladu s požadavky ustanovení § 86 ZSÚ, tj. řádně posoudit úvěruschopnost spotřebitele na základě nezbytných, spolehlivých, dostatečných a přiměřených informací získaných primárně od spotřebitele, a pokud je to nezbytné, z databáze umožňující posouzení úvěruschopnosti spotřebitele. Poskytovatel poskytne spotřebitelský úvěr jen tehdy, pokud z výsledku posouzení úvěruschopnosti spotřebitele vyplývá, že nejsou důvodné pochybnosti o schopnosti spotřebitele spotřebitelský úvěr splácet.
15. V souladu s ustanovením § 86 odst. 2 ZSÚ byl účastník řízení povinen posoudit zejména schopnost spotřebitele splácet úvěr na základě porovnání příjmů, výdajů a způsobu plnění dosavadních dluhů.
16. Dle ustanovení § 84 odst. 2 ZSÚ byl účastník řízení povinen informace poskytnuté spotřebitelem za účelem posouzení úvěruschopnosti ověřit způsobem přiměřeným dané situaci, je-li to nutné, též použitím nezávisle ověřitelných zdrojů. Pro naplnění tohoto požadavku tedy poskytovatel spotřebitelského úvěru nemůže vycházet z pouhých prohlášení spotřebitele, která nejsou podepřena žádnými doklady, viz dále.

Skutková zjištění

17. Za účelem splnění požadavků na posouzení úvěruschopnosti účastník řízení přijal vnitřní předpisy Směrnici č. 06/2017 – „*Pravidla jednání pracovníků se spotřebiteli, včetně zájemců o uzavření smlouvy o spotřebitelském úvěru*“ a Směrnici č. 12/2017 – „*Pravidla a postupy pro posuzování úvěruschopnosti spotřebitele*“ (dále jen „PPÚ“). Odpovědnost pracovníků za činnosti spojené s posuzováním úvěruschopnosti spotřebitelů je stanovena vnitřním předpisem – Směrnicí č. 01/2017 - „*Organizační řád společnosti*“ (dále jen „Organizační řád“).
18. Žadatel mohl požádat o úvěr prostřednictvím třetí osoby (tipaři, samostatní zprostředkovatelé), nebo přímo přes kontaktní formulář na webu účastníka řízení. Zájemce o spotřebitelský úvěr byl následně kontaktován obchodním manažerem účastníka řízení k sjednání osobní schůzky v místě bydliště žadatele za účelem zjištění finanční situace a projednání úvěrového produktu. Žadatel dále vyplnil žádost o poskytnutí úvěru a obchodní manažer informace získané ze žádosti o poskytnutí úvěru a ze schůzky vyplnil do interního excelového formuláře, *Schvalovacího listu*, který tak

zachycoval data týkající se jednotlivých úvěrových případů včetně jejich vyhodnocení. Zásadním byl pro posouzení úvěruschopnosti výpočet *disponibilního příjmu* žadatele o úvěr, který probíhal automaticky odečtením veškerých výdajů a závazků od příjmů žadatele o úvěr zaznamenaných ve Schvalovacím listu. Podmínkou poskytnutí úvěru byl kladný disponibilní příjem. Za řádné posouzení úvěruschopnosti byl zodpovědný Úvěrový výbor, který vydával doporučení ke schválení/neschválení případu Správní radě. Po schválení žádosti o poskytnutí úvěru Správní radou došlo k vyhotovení předmluvních informací a návrhu úvěrové smlouvy. Žadatel se následně ve lhůtě 14 dnů mohl rozhodnout, zda podmínky úvěru přijme.

19. V rámci Kontroly si správní orgán pro účely ověření posouzení úvěruschopnosti spotřebitelů účastníka řízení v praxi vyžádal vzorek smluv o spotřebitelském úvěru uzavřených účastníkem řízení v období od 30. 1. 2019 do 30. 4. 2021, přičemž v následující Tabulce č. 1 je uvedeno 18 případů, ve kterých bylo zjištěno porušení, a jsou předmětem tohoto řízení.

Tabulka č. 1

Číslo smlouvy	Spotřebitel	Datum uzavření
██████████	████████████████████	30.01.2019
██████████	██████████	28.02.2019
██████████	████████████████████	29.05.2019
██████████	████████████████████	26.09.2019
██████████	██████████	29.11.2019
██████████	██████████	31.01.2020
██████████	████████████████████	04.03.2020
██████████	██████████	30.04.2020
██████████	████████████████████	21.05.2020
██████████	████████████████████	27.07.2020
██████████	████████████████████	13.08.2020
██████████	██████████	23.09.2020
██████████	██████████	01.10.2020
██████████	██████████	09.12.2020
██████████	████████████████████	24.02.2021
██████████	██████████	11.03.2021
██████████	██████████	14.04.2021
██████████	██████████	30.04.2021

20. Informace o výdajích žadatele byly získávány primárně od žadatele. Věrohodnost takto deklarovaných výdajů zaznamenaných v žádosti o poskytnutí úvěru byla následně prověřována obchodním manažerem zejména přímým pozorováním domácnosti v průběhu osobní schůzky, při níž v místě bydliště spotřebitele subjektivně hodnotil, zda jsou žadatelem deklarované výdaje domácnosti adekvátní, či nikoliv. Pokud byly žadatelem uvedené výdaje nižší než hranice životního minima, účastník řízení pracoval s částkou životního minima, viz článek č. 7 PPÚ⁸. Současně správní orgán při Kontrole zjistil, že účastník řízení do 17. 5. 2021 nevyžadoval po žadatelích k ověření příjmů a výdajů výpisy z běžného účtu.

21. Kontrolou podkladů vybraného vzorku 18 úvěrových smluv správní orgán zjistil,

⁸V podrobnostech viz kapitoly 2.2.2.3 a 2.2.2.4 Protokolu o kontrole.

že ve 3 případech byly doloženy výdaje pouze částečně, když v úvěrovém případě č. [REDAKCE] ([REDAKCE]) podklady obsahovaly k prokázání výdajů žadatele pouze rozsudek o výživném v měsíční výši 2 000 Kč; v úvěrovém případě č. [REDAKCE] ([REDAKCE]) podklady obsahovaly k prokázání výdajů žadatele pouze rozsudek o výživném v souhrnné měsíční výši 7 000 Kč; a v úvěrovém případě č. [REDAKCE] ([REDAKCE]) podklady obsahovaly k prokázání výdajů žadatele pouze rozsudek o výživném pro nezletilé děti v souhrnné měsíční výši 6 500 Kč. Žádný jiný dokument sloužící k ověření existence a výše výdajů nebyl doložen.

22. Ve zbylých 15 případech nebyl doložen žádný výpis z bankovního účtu (žadatele o úvěr), ani žádný jiný podklad k doložení výdajů, viz Tabulka č. 2.

Tabulka č. 2

Smlouva	Spotřebitel	Podklady k doložení výdajů
[REDAKCE]	[REDAKCE]	NE
[REDAKCE]	[REDAKCE]	Rozsudek o výživném
[REDAKCE]	[REDAKCE]	NE
[REDAKCE]	[REDAKCE]	NE
[REDAKCE]	[REDAKCE]	Rozsudek o výživném
[REDAKCE]	[REDAKCE]	NE
[REDAKCE]	[REDAKCE]	NE
[REDAKCE]	[REDAKCE]	NE
[REDAKCE]	[REDAKCE]	NE
[REDAKCE]	[REDAKCE]	NE
[REDAKCE]	[REDAKCE]	NE
[REDAKCE]	[REDAKCE]	NE
[REDAKCE]	[REDAKCE]	NE
[REDAKCE]	[REDAKCE]	NE
[REDAKCE]	[REDAKCE]	NE
[REDAKCE]	[REDAKCE]	NE
[REDAKCE]	[REDAKCE]	NE
[REDAKCE]	[REDAKCE]	NE
[REDAKCE]	[REDAKCE]	Rozsudek o výživném

23. Účastník řízení tak u 3 případů z 18 ověřil skutečné výdaje pouze částečně (co do výživného) a u 15 případů neověřil výdaje žadatele vůbec. Při výpočtu disponibilního příjmu proto pracoval pouze s deklarovanými informacemi o výdajích, které uvedli žadatelé v žádosti o úvěr, případně defaultně stanovenými hodnotami životního minima, nikoliv s informacemi ověřenými a doloženými tak, aby došlo ke spolehlivému, průkaznému a dostatečnému zjištění a ověření těchto výdajů spotřebitele.

Vyjádření účastníka řízení

24. Účastník řízení nejprve namítl, že se protiprávního jednání nedopustil, když důsledně posuzoval úvěruschopnost žadatele. Cenným zdrojem informací o existenci a výši byly informace sdílené žadatelem, což je v souladu s důvodovou zprávou k ZSÚ⁹. Mnoho

⁹„Při získávání relevantních informací za účelem posouzení úvěruschopnosti spotřebitele věřitel vychází především z informací dodaných spotřebitelem a další informace získává při respektování principu přiměřenosti nejvýše v rozsahu nezbytně nutném pro splnění této své povinnosti při maximálním respektování spotřebitelových práv na ochranu jeho osobních údajů.“

výdajů totiž lze zjistit výhradně od žadatele a z povahy věci je v zásadě nemožné je dokumentárně ověřit (náklady na stravu, ošacení apod.)¹⁰. Druhou složku zjišťování a ověřování deklarovaných a dalších potenciálních výdajů tvořila vždy příslušná dokumentace. Pro tyto účely účastník řízení disponoval výpisy z registru SOLUS, CEE, BRKI, NRKI, rozsudky o povinnosti hradit výživné, dokumenty k dluhům, které mají být vyplaceny ze spotřebitelského úvěru poskytovaného účastníkem řízení. Účastník uvedené tvrzení ilustroval na úvěrovém případě č. [REDAKCE] (spotřebitel [REDAKCE]), kdy z předložených dokumentů je dle názoru účastníka řízení zjevné, že disponoval mnoha dokumenty pro zjištění a ověření žadatelem tvrzených i potenciálních (žadatelem netvrzených) výdajů. Obdobné dokumenty měl účastník řízení ve všech předmětných úvěrových případech.

25. Účastník řízení dále popsal proces sjednání spotřebitelského úvěru, kdy po vyplnění kontaktního formuláře se obchodní manažer účastníka řízení dostavil do domácnosti žadatele, mimo jiné k projednání jeho finanční situace, včetně zajištění dokumentů k doložení výdajů žadatele. O průběhu schůzek byl sepsován záznam o schůzce. Veškeré relevantní údaje obchodní manažer následně uvedl do schvalovacího listu.
26. Účastník řízení následně uvedl, že se na trhu povětšinou vyskytují žadatelé, kteří nemohou dosáhnout bankovního financování z důvodu tíživé osobní či finanční situace, a zároveň je pro ně nebankovní financování k řešení této situace nezbytné (exekuce, zachování si vlastního bydlení z důvodu hrozící ztráty). Účastník řízení proto posouzení výdajů žadatele doplnil o specifický mechanismus, který uvedené aspekty zohledňuje. Po vyplnění kontaktního formuláře se do domácnosti žadatele dostaví obchodní manažer účastníka řízení, mimo jiné k projednání jeho finanční situace, včetně zajištění dokumentů k doložení výdajů žadatele. Obchodní manažer na místě provede obsáhlý rozhovor s žadatelem, přičemž se detailně doptá na výdaje, které spotřebitel tvrdí, nebo které u něj obecně přichází v úvahu. Současně je spotřebitel poučen o tom, že údaje musí uvádět pravdivě a nesmí ničeho zamlčovat, jinak by se mohl dopustit trestněprávního jednání. Obchodní manažer po dobu své přítomnosti v domácnosti spotřebitele ověřuje a porovnává tvrzení či hypotetické výdaje se skutečností, vždy osobně pozoruje domácnost, její vybavení, stav, odhadovanou pořizovací cenu, počet osob žijících v domácnosti, a pozoruje další okolnosti svědčící o nákladnosti životního stylu spotřebitele. Obchodní manažer takto zjištěné skutečnosti porovná s výdaji, které spotřebitel tvrdí a výsledky pozorování zahrne do schvalovacího listu. Veškerá zjištění jsou tak řádně zaznamenána a jsou součástí dalších procesů. Účastník řízení podotkl, že veškeré nesplacené dluhy žadatele z období před poskytnutím spotřebitelského úvěru účastníkem řízení, jsou obecně žadatelem splaceny, nebo jsou splaceny ze spotřebitelského úvěru účastníka řízení. Spotřebitel má tak nadále fakticky jediný dluh. I proto je účastník řízení při posuzování úvěruschopnosti se všemi dluhy spotřebitele obeznámen.
27. Účastník řízení dále uvedl, že z dotčené právní úpravy, ani z praxe Soudního dvora Evropské unie (dále „SDEU“) nevyplývá žádný jednotný a jediný ideální způsob posuzování úvěruschopnosti s taxativním výčtem informací a dokumentů, s jejichž pomocí má poskytovatel úvěru úvěruschopnost posoudit, a neupřesňuje ani, zda tyto informace mají být kontrolovány, a pokud ano, jakým způsobem. Ostatně i sama ČNB

¹⁰ „Dále je třeba si uvědomit, že řadu výdajů lze individuálně zjistit právě jen od spotřebitele a je v podstatě nemožné jejich výši jakkoli dokumentárně ověřit – výdaje na potraviny, nápoje, volný čas a podobně (snaha o dokumentární ověření těchto výdajů by paradoxně nevyhnutelně vedla k jejich podcenění, protože i pečlivý spotřebitel, který od obchodníků vyžaduje a ukládá si i účtenky za drobná vydání, těžko bude mít uloženy všechny; méně pečlivý spotřebitel, u kterého bude riziko nesplacení spíše větší, nebude mít uloženy často žádné“

ve výkladovém stanovisku ze dne 22. 11. 2023 předpokládá, že při posouzení úvěruschopnosti mohou být zvoleny různé přístupy a postupy. Naopak je zdůrazňován princip posouzení každého případu jednotlivě dle principu přiměřenosti. S odkazem na rozsudek C-449/13 SDEU účastník řízení uvedené shrnul, že „je poskytovateli přiznán prostor pro uvážení, zda informace, které má k dispozici, stačí k doložení úvěruschopnosti spotřebitele, či nikoli, a zda je má ověřit pomocí jiných údajů. Z toho vyplývá, že poskytovatel úvěru musí zaprvé v každém jednotlivém případě s přihlédnutím k jeho konkrétním okolnostem zvážit, zda se jedná o příslušné informace a zda jsou tyto informace dostatečné pro posouzení úvěruschopnosti spotřebitele. V tomto ohledu se dostatečnost uvedených informací může lišit podle okolností, za nichž dojde k uzavření úvěrové smlouvy, podle osobní situace spotřebitele nebo podle částky úvěru uvedené v této smlouvě. Toto posouzení lze provést s pomocí dokladů o finanční situaci spotřebitele, ale nelze vyloučit možnost, aby poskytovatel úvěru zohlednil případně dříve získané znalosti o finanční situaci zájemce o úvěr. Avšak pouhá ničím nepodložená prohlášení spotřebitele nemohou být sama o sobě kvalifikována jako dostatečná, nejsou-li podepřena žádnými doklady.“

28. Účastník řízení proto namítl, že jeho proces ověřování existence a výše výdajů se skládá z uvedených kroků a mechanismů, kterými výrazně snižuje riziko zkreslení skutečnosti a poskytuje komplexní a věrohodný náhled na výdajovou stránku finanční situace žadatele. Účastník řízení dále uvedl, že výpis z bankovního účtu nemusí mít ve specifickém prostředí žadatelů jakoukoli vypovídací hodnotu. S ohledem na svobodu volby prostředků a způsobu ověřování výdajů žadatelů účastník řízení ve vymezeném období výpis z bankovního účtu od spotřebitelů nevyžadoval, neboť takový postup je s ohledem na specifické prostředí spíše formálním prostředkem bez valné relevance. Naopak účastník řízení důsledně ověřoval výdaje informacemi poskytnutými žadateli v kombinaci s příslušnou dokumentací, osobní ingerence obchodního manažera a komplexního zhodnocení příjmové finanční stránky finanční situace žadatele. Tato kombinace proto představuje proces, který umožnil v každém jednotlivém případě odborně zjistit nezbytné, spolehlivé, dostatečné a přiměřené informace o výdajích žadatele. I recentní rozhodovací praxe Nejvyššího soudu klade důraz při posuzování úvěruschopnosti na materiální stránku věci¹¹. O správně nastaveném posouzení úvěruschopnosti svědčí rovněž úspěšnost splácení poskytnutých spotřebitelských úvěrů, když z 18 uvedených případů bylo k 31. 8. 2024 řádně předčasně splaceno 12, a u zbývajících 6 účastník řízení neevduje žádnou splátku úvěru v prodlení.

Účastník řízení dále namítl, že i pokud by popsání jednání naplňovalo skutkovou podstatu vymezeného přestupku, nemůže takové jednání v žádném případě naplnit ze shora uvedených důvodů znak společenské škodlivosti, a nebyl tak naplněn materiální znak přestupku. Účastník řízení shrnul, že nastavil mechanismus pro posuzování úvěruschopnosti, který garantoval odborné ověření výdajů spotřebitele, v dobré víře, a jeho vhodnost potvrzuje i vysoká úspěšnost jejich splácení. Jeho jednání tak nelze hodnotit jako společensky škodlivé.

Stanovisko správního orgánu včetně právní kvalifikace

29. Účastník řízení měl povinnost s odbornou péčí ve smyslu ustanovení § 75 ZSÚ posoudit úvěruschopnost spotřebitele v souladu s požadavky ustanovení § 86 odst. 1 ZSÚ, tj. na základě nezbytných, spolehlivých, dostatečných a přiměřených informací získaných od spotřebitele, a pokud je to nezbytné, z databáze umožňující posouzení úvěruschopnosti spotřebitele nebo i z jiných zdrojů.

¹¹Viz rozsudek Nejvyššího soudu č. j. 33 Cdo 1819/2023-133, ze dne 27. září 2023.

30. Účastník řízení měl tak povinnost s odbornou péčí zjišťovat a shromažďovat relevantní informace o příjmech, výdajích a závazcích (dluzích) jednotlivých žadatelů o úvěr, následně tyto informace vyhodnocovat a ověřit způsobem přiměřeným dané situaci, kdy cílem tohoto postupu je získání objektivního obrazu o komplexní finanční situaci jednotlivých spotřebitelů, příp. celé domácnosti. Z výše uvedeného lze dovodit mj. požadavek na doložení jednotlivých tvrzení žadatelů o úvěr, resp. účastník řízení má povinnost zjištěné informace přiměřeným způsobem ověřit a nespolehat se na pouhá prohlášení/tvrzení žadatele o úvěr o příjmech, výdajích a závazcích (dluzích), případně na předem paušálně stanovené hodnoty těchto položek.
31. Správní orgán v této souvislosti konstatuje, že již podle předchozí právní úpravy byl pojem „informace získána od spotřebitele“ vykládán tak, že se musí jednat o informace, které budou podepřené doklady (viz též zmíněný rozsudek SDEU ve věci C-449/13 ze dne 18. 12. 2014). SDEU sice uvedl, že *poskytovateli úvěru je přiznán prostor pro uvážení při určování, zda informace, které má k dispozici, stačí k doložení úvěruschopnosti spotřebitele, či nikoli, a zda je má ověřit pomocí jiných údajů. Z toho vyplývá, že poskytovatel úvěru musí zaprvé v každém jednotlivém případě s přihlédnutím k jeho konkrétním okolnostem zvážit, zda se jedná o příslušné informace a zda jsou tyto informace dostatečné pro posouzení úvěruschopnosti spotřebitele*. Zároveň je však třeba zmínit, že konkrétně ve výroku č. 2¹² uvedeného rozsudku C-449/13 SDEU vyloučil možnost poskytnout spotřebitelský úvěr pouze na základě prohlášení spotřebitele. Účastník řízení tak při posouzení úvěruschopnosti spotřebitelů nemůže spoléhat pouze na jejich úvěrovou historii a ničím nedoložená tvrzení o příjmech a výdajích, ale musí tyto informace s odbornou péčí ověřit¹³, což ostatně citoval i účastník řízení ve svém Vyjádření (viz poslední věta bodu 26 tohoto rozhodnutí). S tímto výkladem koresponduje i aktuální judikatura soudů, týkající se ZSÚ.¹⁴
32. Dle ustanovení § 75 ZSÚ by tak jednání účastníka řízení mělo být založeno na zásadě odborné péče jakožto souhrnu profesionálních standardů (zásad lege artis), neboť pouze za dodržení této zásady může být určité jednání poskytovatele shledáno jako konformní s požadavky zákona. Odbornou péčí je třeba rozumět péče průměrného odborníka, který má ve svém oboru obvyklé znalosti, schopnosti a dovednosti, a který je využívá s obvyklou péčí a opatrností. V konkrétním případě tím lze zjednodušeně nazvat *ustálenou praxi na úvěrovém trhu*.¹⁵ Pokud by však na trhu docházelo k systémovým chybám, tak jako v případě účastníka řízení, uvedené kritérium by se stalo problematickým, neboť by obsah pravidla zůstal prakticky v rukou regulovaných subjektů a pravidlo samotné by tak nemohlo plnit svou funkci. Vzhledem k tomu,

¹²SDEU v rozsudku C-449/13 ve výroku č. 2 uvedl: „Článek 8 odst. 1 směrnice 2008/48 musí být vykládán zaprvé v tom smyslu, že nebrání tomu, aby bylo posouzení úvěruschopnosti spotřebitele provedeno jen na základě informací uvedených spotřebitelem, za podmínky, že tyto informace budou dostatečné a že jeho pouhá prohlášení budou podepřena doklady, a zadruhé, že neukládá poskytovateli úvěru povinnost provádět systematicky kontrolu informací poskytnutých spotřebitelem.“

¹³srov. Rozsudek Nejvyššího správního soudu sp. zn. 1 As 30/2015 – 39 „věřitel musí náležitě pečlivě zjišťovat schopnost spotřebitele splácet úvěr a požadovat doklady k jeho tvrzení. Je také nutno dovodit, že věřitel by měl úvěruschopnost dlužníka aktivně zjišťovat a prověřovat, nikoliv se spokojit pouze s jeho ničím nedoloženými prohlášeními“.

¹⁴Viz např. rozsudek Městského soudu v Praze sp. zn. 6 A 50/2022 ze dne 18. 5. 2023 nebo sp. zn. 14 A 107/2023 ze dne 16. 10. 2023. Dále též rozsudek Nejvyššího správního soudu sp. zn. 6 As 8/2023 ze dne 31. 1. 2024, rozsudek Nejvyššího soudu sp. zn. 33 Cdo 1819/2023 ze dne 27. 9. 2023 nebo usnesení Nejvyššího soudu sp. zn. 33 Cdo 159/2022 ze dne 29. 6. 2023.

¹⁵Srov. Slanina, J., Jemelka, L., Vetešník, P., Wachtlová, L., Flidr, J. Zákon o spotřebitelském úvěru. Komentář. Praha: C. H. Beck, 2017, s. 387-393.

že se představy o odborné péči mohou u jednotlivých subjektů lišit, velký praktický význam mají sdělení orgánů veřejné moci (např. benchmarky, úřední sdělení) která představy o odborné péči konkretizují a napomáhají předvídatelnosti rozhodnutí. Česká národní banka pro účely řádného posouzení úvěruschopnosti spotřebitele přistoupila k vydání dohledového benchmarku č. 1/2014¹⁶, a to s cílem seznámit dohlížené subjekty s dohledovými poznatky, konkretizovat představy regulovaných subjektů o jednání s odbornou péčí a přispět tak k jejich větší právní jistotě. Česká národní banka dále z požadavků v dohledovém benchmarku č. 1/2014 vychází a jejich zohledňování regulovanými subjekty v praxi prověřuje v rámci kontrol. K tomu správní orgán dodává, že rozhoduje vždy s ohledem na okolnosti konkrétního případu a může vzít v úvahu i skutečnosti, které v dohledovém benchmarku neuvedl¹⁷.

33. I z dohledového benchmarku č. 1/2014 potom vyplývá, že: „věřitel se nemůže spolehnout pouze na spotřebitelem poskytnuté informace, pokud není jejich věrohodnost nepochybná, ale je povinen ověřit jejich faktickou správnost a soulad se skutečností; širší požadovaných údajů, jakož i prostředky, techniky a hloubka jejich prověřování je ponechána na kvalifikovaném uvážení věřitele, musí však být vůči orgánu dohledu obhajitelné a zpětně ověřitelné“¹⁸. Dále správní orgán tuto problematiku zahrnul i v dohledovém benchmarku ČNB č. 3/2016¹⁹, přičemž v části 3. písm. c) bodech 5 a 6 tohoto benchmarku uvedl, že posouzení úvěruschopnosti zahrnuje mj. přiměřené zjištění a vyhodnocení finanční a ekonomické situace spotřebitele, včetně ověření výše příjmů a výdajů (nákladů) spotřebitele, historie jeho příjmů a výdajů, i jejich očekávaného vývoje a případných výkyvů v průběhu času, přičemž všechny získané informace, jejich přezkoumání a vyhodnocení musí být evidovány a archivovány způsobem, aby se k nim dalo v nezměněném stavu vrátit.
34. Z výše uvedeného je zřejmé, že poskytovatel spotřebitelského úvěru nesmí při posouzení úvěruschopnosti spoléhat pouze na ničím nepodložené údaje poskytnuté spotřebitelem a je povinen pravdivost tvrzení spotřebitele týkající se jeho majetkových poměrů prověřovat, resp. že není v souladu s odbornou péčí, když poskytovatel spotřebitelského úvěru v posuzovaném případě neučiní k ověření údajů (v tomto případě výdajů) sdělených spotřebitelem vůbec nic. Účastník řízení je tak povinen bez ohledu na složitost úvěrového produktu vyžádat si od spotřebitele potřebné informace a aktivně opatřovat další přiměřené a objektivně zjištělné informace o spotřebiteli a tyto informace řádně ověřit a vyhodnotit,²⁰ tj. posoudit zejména schopnost spotřebitele splácet spotřebitelský úvěr, a to na základě porovnání příjmů a výdajů spotřebitele a způsobu plnění dosavadních dluhů. Účastník řízení však při výpočtu disponibilního příjmu spotřebitele (jehož kladný výsledek byl podmínkou poskytnutí úvěru) **vycházel pouze z deklarované výše výdajů spotřebitelů, nikoliv skutečně zjištěné a doložené.**
35. Účastník řízení dále argumentoval tím, že za účelem zjištění a ověření výdajů deklarovaných spotřebitelem disponoval výpisy z registru SOLUS, CEE, BRKI, NRKI, rozsudky o povinnosti hradit výživné a dokumenty k dluhům, které mají být vyplaceny ze spotřebitelského úvěru poskytovaného účastníkem řízení. Na to navazovala metoda

¹⁶Ke dni vydání tohoto rozhodnutí k dispozici na: https://www.cnb.cz/export/sites/cnb/cs/dohled-financi-trh/galleries/legislativni_zakladna/ochrana_spotrebitela_spotrebitelsky_uver/download/dohledovy_benchmark_os_2014_01.pdf.

¹⁷Srov. Rozsudek Nejvyššího správního soudu sp. zn. 9 Afs 29/2007-115.

¹⁸Věnuje se výkladu povinnosti věřitele posoudit s odbornou péčí schopnost spotřebitele splácet spotřebitelský úvěr podle § 9 odst. 1 zákona č. 145/2010 Sb., o spotřebitelském úvěru. Závěry v něm obsažené lze nicméně aplikovat obdobně na posuzování úvěruschopnosti podle zákona č. 257/2016 Sb.

¹⁹Ke dni vydání tohoto rozhodnutí k dispozici na: https://www.cnb.cz/export/sites/cnb/cs/dohled-financi-trh/galleries/vykon_dohledu/dohledove_benchmarky/download/dohledovy_benchmark_2016_03.pdf.

²⁰Viz rozhodnutí Nejvyššího soudu České republiky, ze dne 27. 9. 2007, sp. zn. 32 Odo 1726/2006.

osobního jednání obchodního manažera v domácnosti žadatele, která měla zjistit finanční situaci spotřebitele. Uvedený postup účastník řízení ilustroval na případě č. [REDAKCE] (spotřebitel [REDAKCE]) s tím, že obdobný postup a obdobné dokumenty měl účastník řízení ve všech předmětných úvěrových případech.

36. Správní orgán k této námitce uvádí, že účastník řízení z uvedených registrů mohl zjistit pouze existenci a výši sjednaných úvěrů, dlužnou částku z těchto dluhů, případně (ne)existenci exekučně vymáhaných závazků spotřebitele a existenci soudně stanovené povinnosti hradit výživné. Nemohl však z těchto zdrojů zjistit a ověřit existenci a výši dalších pravidelných i nepravidelných výdajů, např. na bydlení, stravování, energie, oblečení, pojištění, vzdělání, cestování aj. Dále správní orgán ověřil, že ani z obsahu dostupných záznamů o schůzce a schvalovacích listů nevyplývá, že by účastník řízení zjišťoval a ověřoval výši a existenci těchto výdajů u jednotlivých spotřebitelů. Záznamy o schůzce obsahují zpravidla formulace o tom, že byl spotřebitel seznámen se smluvní dokumentací, podmínkami a parametry poskytovaného úvěru, došlo k vysvětlení jednotlivých pojmů a k zajištění dokumentace k ověření výše příjmu a předchozích závazků. Jejich obsahem však nejsou žádné informace o tom, že by byly při schůzce ověřovány výdaje spotřebitele, včetně jakékoliv přiložené dokumentace, která by ověření jejich výše skutečně prokazovala. Žádné další dokumenty současně účastník řízení nepředložil, správní orgán má tak za prokázané, že účastník řízení pro účely posouzení úvěruschopnosti zkoumal toliko existenci a výši příjmů a stávajících závazků spotřebitele, nikoliv však výdajů.
37. K námitce o tom, že účastník řízení vypracoval své vnitřní předpisy a postupy v dobré víře a v souladu se zákonem správní orgán konstatuje, že právnické osoby jsou za přestupky odpovědné bez ohledu na zavinění, proto správní orgán zavinění účastníka řízení nehodnotil. Případné prokázání úmyslu ze strany zástupců účastníka řízení by bylo považováno za okolnost zvyšující závažnost protiprávního jednání, nic takového však správní orgán nezjistil. Správní orgán nerozporuje vyjádření účastníka řízení o tom, že vypracoval a nastavil vnitřní pravidla a postupy. Samotná existence těchto pravidel však nezaručuje jejich funkčnost směrem k zajištění povinností v souladu s ustanovením § 86 ZSÚ. Ze zjištěného stavu je totiž evidentní, že uvedená opatření byla nedostatečná, neboť k pochybení docházelo v podstatě po celou dobu kontrolovaného období. Správní orgán dospěl k závěru, že výše uvedené skutečnosti, tj. prokázání existence vnitřních předpisů účastníka řízení, nezbavují účastníka řízení odpovědnosti za vytýkané protiprávní jednání ve smyslu ustanovení § 21 přestupkového zákona. Právní úprava předpokládá, že poskytovatelé nejen zavedou pravidla a postupy, které jsou vhodné z hlediska řádného poskytování spotřebitelského úvěru, ale zejména že je budou i dodržovat. To obnáší na jedné straně zjišťování a ověřování informací o spotřebiteli, a na straně druhé následné vyhodnocení a posouzení těchto informací, aby byly úvěry poskytovány osobám, které si mohou dovolit je splácet. Jak však vyšlo najevo, v rozporu se zákonem bylo již samotné formální nastavení vnitřních pravidel pro posuzování úvěruschopnosti, která umožňovala poskytnutí úvěru bez ověření skutečných výdajů, čemuž odpovídalo i stejně nedostatečné reálné posuzování úvěruschopnosti spotřebitelů v praxi v rozporu s § 86 ZSÚ.
38. Správní orgán dále nesouhlasí ani s námitkou ohledně nízké intenzity a spíše formálního charakteru vytýkaného jednání účastníka řízení. Správní orgán v této souvislosti připomíná, že účastník řízení ve všech 18 případech ze vzorku (tj. ve 100 % prověřených případech) poskytl spotřebitelský úvěr bez toho, aby posoudil úvěruschopnost na základě ověřených a doložených informací o skutečných výdajích spotřebitele. Nadto portfolio klientů, kterým účastník řízení poskytoval spotřebitelské úvěry, bylo dlouhodobě tvořeno především spotřebiteli, kteří se nacházeli v tíživé finanční situaci a obvykle nedosáhli

na bankovní financování z důvodu exekucí či problémů se splácením závazků z půjček po splatnosti²¹. Tím spíš měl účastník řízení dbát na řádné posouzení úvěruschopnosti, což nečinil.

39. Ohledně tvrzení účastníka řízení o tom, že většina poskytnutých úvěrů byla splacena řádně a včas a spotřebitelé tedy byli fakticky úvěruschopní, správní orgán uvádí, že § 86 ZSÚ je jedním z nejdůležitějších prevenčních ustanovení sloužících k ochraně spotřebitele. Skutečnost, že byl v konkrétním případě poskytnutý úvěr ve výsledku řádně splacen i bez řádného posouzení úvěruschopnosti spotřebitele ovšem neznamená, že účastník řízení nemusí postupovat dle ZSÚ a plošně před poskytnutím úvěru při posouzení úvěruschopnosti spotřebitelů spoléhat pouze na jejich ničím nedoložená tvrzení o výdajích (s výjimkou výživného), případně defaultně stanovené hodnoty životního minima. Naopak, musí mít tato data ověřená a doložená tak, aby došlo ke spolehlivému, průkaznému a dostatečnému zjištění a ověření těchto výdajů spotřebitele.
40. Podle ustanovení § 154 odst. 1 písm. e) ZSÚ ten, kdo je oprávněn poskytovat spotřebitelský úvěr, se dopustí přestupku tím, že poskytne spotřebitelský úvěr v rozporu s § 86 odst. 1 téhož zákona.
41. Na základě zjištěných skutečností má správní orgán za prokázané, že účastník řízení v období od 30. 1. 2019 do 30. 4. 2021²² poskytl v 18 případech²³ spotřebitelský úvěr bez toho, aby před tím posoudil úvěruschopnost jednotlivých spotřebitelů na základě nezbytných, spolehlivých, dostatečných a přiměřených informací, když řádně neověřoval existenci a výši skutečných výdajů spotřebitelů, čímž porušil ustanovení § 86 odst. 1 ZSÚ, a dopustil se tak přestupku upraveného v ustanovení § 154 odst. 1 písm. e) ZSÚ.

(ii) Pravidla a postupy pro odměňování zaměstnanců

Právní úprava

42. Účastník řízení má s odkazem na ustanovení § 15 odst. 1 ZSÚ ve spojení s § 15 odst. 2 písm. b) citovaného zákona povinnost zavést a udržovat postupy a pravidla vhodná z hlediska řádného poskytování spotřebitelského úvěru, která zahrnují pravidla odměňování svých pracovníků, samostatných zprostředkovatelů, vázaných zástupců a jejich pracovníků, zprostředkovatelů vázaného spotřebitelského úvěru a jejich pracovníků; tato pravidla nesmí motivovat k neplnění povinností podle tohoto zákona, zejména v oblasti pravidel jednání, přičemž odměňování osob přímo se podílejících na posuzování úvěruschopnosti spotřebitele nesmí být závislé na počtu nebo podílu schválených žádostí o spotřebitelský úvěr. Účastník řízení má promítnout tato pravidla a postupy do vnitřních předpisů, přičemž má povinnost tato pravidla nejen formálně nastavit a zavést, ale i udržovat a fakticky při výkonu činnosti nebankovního poskytovatele spotřebitelského úvěru uplatňovat. Pravidla mají být přiměřená povaze, rozsahu a složitosti činnosti nebankovního poskytovatele spotřebitelského úvěru.

Skutková zjištění

43. Účastník řízení za účelem splnění požadavků dle předchozího bodu přijal vnitřní předpis,

²¹Účastník řízení v kontrolovaném období poskytl celkem 49 spotřebitelských úvěrů, z nichž 26 bylo za účelem konsolidace dluhů spotřebitelů (tj. 53 %).

²²Od 30. 1. 2019, tj. uzavření smlouvy č. [REDAKCE] ([REDAKCE]), do 30. 4. 2021, tj. uzavření smlouvy č. [REDAKCE] ([REDAKCE]).

²³Viz Tabulka č. 1.

Směrnici č. 11/2017 – „Pravidla odměňování svých pracovníků a externích partnerů“ (dále jen „Pravidla odměňování“) a č. 1/2017 – „Organizační řád společnosti“ (dále jen „Organizační řád“), které byly několikrát novelizovány.

44. Za řádné posouzení úvěruschopnosti byl v kontrolovaném období zodpovědný tříčlenný kolektivní orgán, úvěrový výbor, jehož činnost je upravena v Organizačním řádu. Členy úvěrového výboru byli dle vyjádření účastníka řízení obchodní ředitel/resp. výkonný ředitel, risk manažer a právník účastníka řízení²⁴, kteří následně většinovým hlasováním vydávali doporučení ke schválení/neschválení případu Správní radě. Jednalo se tak o osoby přímo se podílející na posuzování úvěruschopnosti spotřebitelů.
45. Dle Pravidel odměňování, platných od 13. 4. 2018 do 31. 5. 2019, „*má Zaměstnanec zařazen na pozici Obchodní ředitel rozdělenou odměnu do tří složek. První složka je fixní a odpovídá jeho pracovnímu zařazení a pracovnímu výkonu. Fixní složka tvoří 80 %. Druhá složka je variabilní a vychází z objemu získaných a realizovaných obchodních případů. Druhá složka se vždy proporcionálně snižuje o poměr defaultních a předčasně splacených obchodních případů v celku realizovaných obchodních případů a tvoří 10 %. Třetí složka je variabilní a vychází z plnění plánovaného zisku Společnosti a tvoří 10 %. (...)*“. Stejnou textaci pak obsahují i Pravidla odměňování, platná od 1. 6. 2019 do 31. 12. 2020. Ve verzi platné od 1. 1. 2021 byl systém odměňování upraven následovně „*Zaměstnanec zařazen na pozici Výkonný ředitel má rozdělenou odměnu do tří složek. První složka je fixní a odpovídá jeho pracovnímu zařazení a pracovnímu výkonu. Fixní složka tvoří 80 %. Druhá složka je variabilní a vychází z objemu získaných a realizovaných obchodních případů. Druhá složka se vždy proporcionálně snižuje o poměr defaultních a předčasně splacených obchodních případů v celku realizovaných obchodních případů a tvoří 10 %. Třetí složka je variabilní a vychází z plnění plánovaného zisku Společnosti a tvoří 10 %. (...)*“.
46. Vnitřní pravidla účastníka řízení tak umožňovala, aby byla část odměny pracovníka na pozici obchodního ředitele/výkonného ředitele, tj. osoby přímo se podílející na posuzování úvěruschopnosti žadatelů, závislá na počtu schválených žádostí o spotřebitelský úvěr.

Vyjádření účastníka řízení

47. Účastník řízení namítl, že jeho pravidla odměňování nebyla nastavena v rozporu s požadavky ZSÚ. Obchodní/výkonný ředitel byl členem úvěrového výboru z důvodu omezeného počtu zaměstnanců účastníka řízení. To při zohlednění povahy a rozsahu činnosti účastníka řízení odpovídá principu proporcionality.
48. Účastník řízení uvedl, že úvěrový výbor je výhradně orgán poradní, vychází z podkladů zpracovaných obchodním manažerem a dalšími pracovníky, a výstupem z jeho jednání je vždy doporučení adresované správní radě účastníka řízení, zda úvěr schválit či nikoliv. Úvěrový výbor má 3 členy, je kolektivním orgánem a váha hlasu každého člena je totožná. Současně úvěrový výbor nemá rozhodovací pravomoc, tou disponuje pouze správní rada.
49. Účastník řízení dále argumentoval tím, že § 15 odst. 2 písm. b) ZSÚ stanoví požadavek pouze na osoby *přímo se podílejících na posuzování úvěruschopnosti spotřebitele*, přičemž člen úvěrového výboru není osobou, která by se přímo podílela na posuzování úvěruschopnosti spotřebitele. Na tom se podílí nanejvýš nepřímě jako poradce, resp. člen poradního orgánu.

²⁴Vyjádření k protokolu o kontrole a side letteru ze dne 13. 1. 2022.

50. Současné pravidla pro odměňování pracovníků stanovují, že předmětná složka odměny se proporcionálně snižuje o poměr defaultních případů. Tato úprava motivuje pracovníka k dodržování právních předpisů, což je smysl a účel úpravy odměňování pracovníků.
51. Účastník řízení nastavil odměňování v dobré víře tak, aby pracovníky motivoval k dodržování právních předpisů a je toho názoru, že i kdyby popsané jednání naplňovalo skutkovou podstatu přestupku, nelze ho hodnotit jako společensky škodlivé.

Stanovisko správního orgánu včetně právní kvalifikace

52. Dle § 15 odst. 2 písm. b) ZSÚ pro pravidla odměňování svých pracovníků platí, že odměňování osob přímo se podílejících na posuzování úvěruschopnosti spotřebitele nesmí být závislé na počtu nebo podílu schválených žádostí o spotřebitelský úvěr.
53. Správní orgán s námitkami účastníka řízení nesouhlasí. Dle článku 2) Organizačního řádu účastníka řízení je *Úvěrový výbor orgánem zřízeným především za účelem nezávislého posuzování předkládaných obchodních případů, zejména posouzení úvěruschopnosti žadatelů o úvěr, a jejich doporučení a předložení ke schválení či k zamítnutí Správní radě.*²⁵
54. Z uvedeného jasně vyplývá, že obchodní/výkonný ředitel byl jakožto člen úvěrového výboru jednoznačně osobou přímo se podílející na posuzování úvěruschopnosti, nehledě na to, že se jedná o kolektivní orgán. Stejně tak je pro naplnění skutkové podstaty uvedeného přestupku irelevantní, že finální rozhodnutí o poskytnutí úvěru činí správní rada. Nadto dle článku 2) organizačního řádu „*správní rada může rozhodnout, že schválení obchodního případu namísto Správní rady provede Výkonný ředitel, a to u žádostí o úvěr nepřesahujících celkovou částku 5 milionů korun*“. Obchodní/výkonný ředitel by tak mohl na základě pověření správní rady rozhodovat i o finálním schválení žádosti o spotřebitelský úvěr.
55. Správní orgán dále sděluje, že považuje ustanovení o proporcionálním snížení předmětné složky odměny o poměr defaultních případů za nedostatečné, a to zejména s ohledem na délku splatnosti poskytovaných úvěrů (až 25 let).
56. Správní orgán konstatuje, že požadavek na pravidla odměňování pracovníků je jednoznačný, je součástí právního řádu České republiky a je tak legitimní, neboť zákonodárce usoudil, že má své opodstatnění. Zároveň zákon ze zákazu odměňovat osoby přímo se podílející na posuzování úvěruschopnosti v závislosti na počtu schválených žádostí nestanovuje žádnou výjimku. Správní orgán nicméně dodává, že přestupek ad (ii) považuje za jednání s nižší společenskou škodlivostí, mající menší vliv na udělenou pokutu.
57. Podle ustanovení § 148 odst. 1 písm. b) ZSÚ se nebankovní poskytovatel spotřebitelského úvěru dopustí přestupku tím, že nesplní některý z požadavků na výkon činnosti podle § 15 téhož zákona.
58. **Na základě zjištěných skutečností má správní orgán za prokázané, že účastník řízení v období od 13. 4. 2018 do 31. 5. 2021 postupoval v rozporu s požadavky ustanovení § 15 odst. 1 ZSÚ ve spojení s ustanovením § 15 odst. 2 písm. b) téhož zákona, neboť v období od 13. 4. 2018 do 31. 5. 2021 nezavedl a neudržoval pravidla odměňování svých pracovníků, která jsou vhodná z hlediska řádného poskytování**

²⁵Totožně je funkce Úvěrového výboru popsána i v prezentaci účastníka řízení v rámci představení svého modelu, viz snímek č. 24 ProCredia_-predstaveni_spolecnosti_system_fungovani.pptx.

spotřebitelského úvěru, když Organizační řád, umožňoval, aby členem úvěrového výboru, který se přímo podílí na posuzování úvěruschopnosti žadatele o úvěr, byl obchodní/výkonný ředitel, jehož odměna byla dle Pravidel odměňování zčásti závislá i na počtu schválených žádostí o spotřebitelský úvěr, čímž se dopustil přestupku podle ustanovení § 148 odst. 1 písm. b) ZSÚ.

Odůvodnění pokuty

59. Ustanovení § 158 ZSÚ stanoví, že přestupky podle tohoto právního předpisu projednává Česká národní banka. Správní orgán je tak legitimován projednat všechny předmětné přestupky.
60. Správní orgán při stanovení výše sankce vycházel ze **zásady absorpce** zakotvené v ustanovení § 41 odst. 1 přestupkového zákona, ze které vyplývá, že v případě, kdy správní orgán ukládá účastníkovi řízení sankci za dva nebo více přestupků projednávaných ve společném řízení, ukládá trest podle ustanovení vztahujícího se na přestupek nejpřísněji trestný. V případě, že zákon stanoví pro sbíhající se přestupky shodné rozpětí sankcí, ukládá potom trest za přestupek nejzávažnější.
61. Správní orgán uvádí, že se v projednávaném případě účastník řízení dopustil přestupků spáchaných ve vícečinném souběhu, přičemž za přestupek ad (i) může správní orgán dle ustanovení § 154 odst. 3 písm. c) ZSÚ uložit pokutu do 20 000 000 Kč, a za přestupek ad (ii) lze dle ustanovení § 148 odst. 2 písm. b) ZSÚ rovněž uložit pokutu do 20 000 000 Kč.
62. Jako nejzávažnější hodnotí správní orgán přestupek ad (i) podle ustanovení § 154 odst. 1 písm. e) ZSÚ, který byl vzat jako základ pro stanovení konkrétní výše pokuty a který představuje závažná porušení pravidel stanovených ZSÚ na ochranu spotřebitele, neboť vytýkané jednání ohrožuje zejména zájem na ochraně neprofesionálních zákazníků na trhu spotřebitelských úvěrů, což je jeden z hlavních cílů regulace v této oblasti. Správní orgán považuje výše uvedené zájmy v oblasti regulace poskytování spotřebitelských úvěrů za velmi významné, a proto hodnotí společenskou škodlivost jednání účastníka řízení jako velmi vysokou, neboť odborné, komplexní a důkladné posouzení úvěruschopnosti spotřebitele ve smyslu ustanovení § 86 ZSÚ je elementárním předpokladem pro řádné poskytování spotřebitelského úvěru a tedy naplnění jednoho z hlavních účelů tohoto zákona.
63. Správní orgán konstatuje, že výše uvedené pochybení ad (ii), tj. nezavedení a neudržování dostatečných pravidel a postupů pro odměňování zaměstnanců, rovněž zasahuje do základních povinností účastníka řízení jako poskytovatele spotřebitelského úvěru a vede ke stejnému následku, tj. porušování ZSÚ. Uvedený přestupek má dle správního orgánu však s ohledem na okolnosti uvedené výše poměrně nižší míru závažnosti.
64. Správní orgán tak uložil účastníkovi řízení v souladu s ustanovením § 41 odst. 1 přestupkového zákona pokutu právě za přestupek ad (i), a ke skutečnosti, že se účastník řízení dopustil více přestupků, přihlédl v souladu s ustanovením § 40 písm. b) přestupkového zákona jako k přitěžující okolnosti.
65. K možné liberaci účastníka řízení podle ustanovení § 21 odst. 1 a 2 přestupkového zákona správní orgán uvádí, že mu není známo, že by účastník řízení vynaložil veškeré úsilí, které po něm bylo možné požadovat, aby přestupkům zabránil.
66. Přestupkový zákon umožňuje uložení alternativních druhů trestů (např. napomenutí) a popř. modifikaci trestu (např. podmíněné upuštění od uložení správního trestu).

S ohledem na závažnost protiprávního jednání účastníka řízení v tomto konkrétním případě, však nepřipadá aplikace alternativních druhů trestání ani modifikace trestu v úvahu. Jako nejeфекtivnější prostředek, který zajistí splnění individuálně a generálně preventivního i represivního účelu sankce, se v daném případě jeví uložení pokuty.

67. Při stanovování výše pokuty se správní orgán řídil zásadami uvedenými v ustanovení § 37 přestupkového zákona, povahu a závažnost přestupku posoudil podle ustanovení § 38 téhož zákona, a přihlédl ke všem polehčujícím i přitěžujícím okolnostem ve smyslu ustanovení § 39 a ustanovení § 40 téhož zákona. Zároveň správní orgán přihlédl k obecným právním zásadám, zejména k zásadě individualizace sankce a k zásadě legitimního očekávání.
68. V souladu se zásadou individualizace správního trestu musí výměra pokuty odpovídat okolnostem a zvláštnostem případu. Současně musí ukládaná pokuta vést k naplnění obou jejích účinků, tedy účinku preventivního a represivního.
69. Výše popsané protiprávní jednání má charakter tzv. ohrožovacího deliktu, jeho **následkem** je tedy již samotné ohrožení zájmu chráněného zákonem, v daném případě na ochraně spotřebitelů při poskytování spotřebitelských úvěrů. Pokud jde o **účinek** protiprávního jednání účastníka řízení, k naplnění skutkové podstaty správního deliktu spáchaného účastníkem řízení dochází bez ohledu na skutečnost, zda v konkrétním případě dojde příslušným jednáním ke vzniku škody na majetku třetích osob či nikoli. Zákonodárce považuje již ohrožení způsobené porušením příslušných povinností za natolik závažné, že k odpovědnosti za výše popsaný delikt není třeba vzniku škody.
70. Z hlediska **způsobu spáchání** přestupků správní orgán konstatuje, že účastník řízení se jich dopustil jak jednáním **komisivní povahy**, tj. aktivním jednáním, když poskytl spotřebitelské úvěry bez řádného posouzení úvěruschopnosti spotřebitele (přestupek ad (i)), tak **omisivním jednáním**, tedy nekonáním tam, kde měl konat, když nezavedl pravidla pro odměňování zaměstnanců v souladu se ZSÚ (přestupek ad (ii)).
71. Správní orgán uvádí **k povaze činnosti** účastníka řízení, že je nebankovním poskytovatelem spotřebitelského úvěru, přičemž tuto činnost vykonává za účelem podnikání a tvorby zisku. Jako profesionál by měl při této činnosti přistupovat k povinnostem vyplývajícím z požadavku řádného posuzování úvěruschopnosti žadatele o úvěr maximálně zodpovědně a vyvarovat se jakýchkoli porušení ZSÚ. I k tomu pak správní orgán přihlédl při stanovování výše uložené pokuty.
72. Správní orgán vzal při rozhodování o stanovení konkrétní výše pokuty za spáchané přestupky v úvahu jako **polehčující okolnost** skutečnost, že s účastníkem řízení nebylo dosud žádné řízení za přestupek v oblasti finančního trhu správním orgánem vedeno a účastník řízení nebyl za žádný přestupek trestán. Správní orgán přihlédl i k postavení účastníka řízení na trhu, který v letech 2022 – 2023 poskytl celkem pouze 3 spotřebitelské úvěry, jeho negativní jednání tak má dopad na menší část trhu.
73. Mezi **přitěžující okolnosti**, které zvyšují konkrétní závažnost přestupku, řadí v tomto případě správní orgán **délku trvání** protiprávního jednání účastníka řízení, který se dopouštěl porušování povinností opakovaně po poměrně dlouhé období, tj. více než 2 roky.
74. Účastník řízení namítl, že pokuta 800 000 Kč udělená příkazem je nepřiměřená. Účastník řízení má za to, že správní orgán měl při jejím stanovení vycházet především z intenzity skutkových okolností, s jakou došlo k porušení právem chráněných hodnot a zájmů²⁶,

²⁶Viz rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 1 Afs 1/2012-36, ze dne 3. dubna 2012.

kteřá je v tomto konkrétním případě zanedbatelná a spíše formální. Účastník řízení totiž nastavil svá vnitřní pravidla a postupy v dobré víře a dle jeho názoru v souladu se zákonem. Dále účastník řízení poukázal na skutečnost, že od skončení vymezeného období do dne vydání příkazu uplynuly bezmála 3 roky, což je rovněž při vyměření případné sankce nutné zohlednit. Současně je nutné zohlednit i skutečnost, že podíl spotřebitelských úvěrů na celkovém objemu jím poskytnutých úvěrů v roce 2021 činil 11,75 %, v roce 2022 činil 6,7 % a v roce 2023 pouze 1,14 %, a realizované spotřebitelské úvěry v posledních letech tak tvoří pouze marginální část jeho portfolia. Účastník řízení závěrem uvedl, že je přesvědčen, že se žádného protiprávního jednání nedopustil, a navrhl, aby z toho důvodu správní orgán správní řízení zastavil.

75. Správní orgán nesouhlasí s tvrzením účastníka řízení o nepřiměřeně vysoké pokutě. Správní orgán uvádí, že při určení druhu sankce a její výměry postupoval rovněž v souladu se zásadou individualizace sankce, neboť přihlédl k závažnosti přestupku, zejména ke způsobu jeho spáchání a jeho následkům, k okolnostem, za nichž byl spáchán, k osobě pachatele a povaze jeho činnosti, jakož i k aktuálním majetkovým poměrům, jak je uvedeno v odůvodnění výše sankce tohoto rozhodnutí.
76. Správní orgán předně odmítá názor, že by špatně posoudil závažnost vytýkaných jednání. K samotné závažnosti jednání účastníka řízení, jakožto k jednomu z hlavních korektivů pro stanovení výše a druhu sankce, správní orgán zdůrazňuje, že v případě nebankovních poskytovatelů spotřebitelského úvěru se jedná o regulovanou, odbornou činnost, kdy zájemci o poskytování úvěrů musí splnit podmínky vztahující se také k odborným předpokladům. Účastník řízení je hlavním garantem toho, aby byl úvěr poskytnut pouze takovému spotřebiteli, který bude schopen jej splatit. Je tak pochopitelné, že je na účastníka řízení kladen vyšší důraz na dodržování právních povinností, neboť veřejnoprávní charakter dané problematiky se ve vztahu k osobám poskytujícím spotřebitelské úvěry projevuje právě stanovením řady povinností, a dále v navazujícím správním dozoru nad jejich dodržováním, včetně uplatňování odpovědnosti za jejich porušování. ČNB dlouhodobě považuje ustanovení § 86 ZSÚ za jeden z nejdůležitějších pilířů ochrany spotřebitele v oblasti poskytování spotřebitelských úvěrů, tak jako zákon samotný, když je za porušení tohoto ustanovení stanovena maximální výše pokuty 20 mil. Kč. Uvedené tak rovněž koresponduje se skutečností, že správní orgán považuje přestupek ad (i) za nejzávažnější i v případě účastníka řízení a byl tak vzat jako základ pro stanovení konkrétní výše pokuty. Blíže ke konkrétní závažnosti jednání účastníka řízení viz body 36 – 39 a 62 – 63 tohoto rozhodnutí.
77. K námitce uplynutí 3 let správní orgán sděluje, že vytýkané jednání účastníka řízení je časově ohraničeno dnem 30. 1. 2019²⁷ u přestupku ad (i), resp. 31. 5. 2021 u přestupku ad (ii). K zániku odpovědnosti podle ustanovení § 29 písm. a) přestupkového zákona ve spojení se speciálním ustanovením § 46e odst. 3 zákona o České národní bance nedošlo, neboť dle uvedeného ustanovení zákona o České národní bance platí, že u přestupku, k jehož projednání je příslušná Česká národní banka podle tohoto anebo jiného zákona nebo podle přímo použitelného předpisu Evropské unie a za který zákon stanoví sazbu pokuty, jejíž horní hranice je alespoň 1 000 000 Kč, činí promlčecí doba 5 let. K promlčení by tak došlo nejdříve ke dni 30. 1. 2024 u přestupku ad (i), a to pouze v případě smlouvy č. [REDACTED], resp. 31. 5. 2026 u přestupku ad (ii), neboť promlčecí doba počíná dle ustanovení § 31 odst. 1 přestupkového zákona běžet dnem následujícím po dni spáchání přestupku. Nadto dle ustanovení § 32 odst. 2 písm. a) přestupkového zákona došlo zahájením řízení o přestupku (tj. dne 29. 1. 2024) k přerušení promlčecí doby, a dle ustanovení § 46e odst. 3 věta druhá zákona o České národní bance platí,

²⁷Datum uzavření smlouvy o úvěru č. [REDACTED] ([REDACTED]).

že byla-li promlčecí doba u přestupku přerušena, odpovědnost za přestupek zaniká nejpozději 10 let od jeho spáchání. K promlčení by tak došlo nejdříve ke dni 30. 1. 2029, neboť promlčecí doba počíná dle ustanovení § 31 odst. 1 přestupkového zákona běžet dnem následujícím po dni spáchání přestupku. K zániku odpovědnosti za projednávaný přestupek z důvodu uplynutí promlčecí lhůty tak nedošlo. Správní orgán nicméně přihlédl k uplynutí delšího časového období od spáchání přestupku jako ke skutečnosti, která snižuje závažnost vytýkaného jednání.

78. Ani s tvrzením účastníka řízení o nepřiměřeně vysoké pokutě se nemůže správní orgán ztotožnit. Správní orgán v minulých letech provedl u osob zapsaných v registru vedeném Českou národní bankou jako „Nebankovní poskytovatel spotřebitelského úvěru“ kontroly na místě. Na základě zjištění vyplývajících z těchto kontrol správní orgán ke dni vydání tohoto rozhodnutí vydal celkem 30 pravomocných rozhodnutí, v nichž za porušení povinností uložil nebankovním poskytovatelům spotřebitelského úvěru pokuty v rozmezí od 350 000 Kč do 7 500 000 Kč, tj. v průměrné výši 2,25 mil. Kč. Uložená pokuta ve výši 800 000 Kč tak plně koresponduje i s rozhodovací sankční praxí správního orgánu v této oblasti.
79. K přiměřenosti správního trestání lze dodat, že za likvidační pokutu byla v judikatuře Nejvyššího správního soudu a Ústavního soudu označována pokuta, která je sto zapříčinit konec podnikatelské činnosti sankcionovaného subjektu, nebo eliminaci veškeré podnikatelské činnosti sankcionovaného subjektu na splácení pokuty. Za likvidační pokutu naopak není považována pokuta, která omezí přiměřeným způsobem sankcionovaný subjekt v jeho podnikatelské činnosti²⁸. Účastník řízení však žádnou z těchto skutečností nenamítal ani nedoložil. Současně správní orgán sdílí názor Nejvyššího správního soudu²⁹, že „aby pokuta za přestupek naplnila svůj účel z hlediska individuální i generální prevence, musí být citelným zásahem do majetkové sféry pachatele. Odpovídající intenzita majetkové újmy bude v konkrétních případech záviset na řadě faktorů, v první řadě však na závažnosti spáchaného deliktu. Ta v sobě vždy zahrnuje jak typovou závažnost, kterou zákonodárce vyjádřil již rozpětím zákonné sazby pro uložení pokuty, tak individuální závažnost protiprávního jednání v konkrétním případě.“ Zákaz likvidačních pokut s ohledem na uvedené neznámá, jak mylně dovozují účastníci řízení, že by správní orgán měl rezignovat na ukládání pokut ve větší výši.
80. Správní orgán tak nesouhlasí ani s návrhem účastníka řízení na zastavení správního řízení. Naopak, správní orgán je toho názoru, že je v projednávaném případě s ohledem na represivní funkci sankce a generální prevenci na místě uložit účastníku řízení za vytýkaná jednání peněžitou sankci tak, aby dal ostatním účastníkům trhu na vědomí, že taková jednání považuje za závažná porušení povinností, jejichž neplnění musí být trestáno a vynucováno.
81. Při stanovení konkrétní výše pokuty pak správní orgán **přihlédl i k majetkovým poměrům účastníka řízení**, jehož vlastní kapitál ke konci roku 2023 činil 85 879 000 Kč a výsledek hospodaření po zdanění za rok 2023 dosáhl 17 264 000 Kč³⁰. Správní orgán konstatuje, že zjištěná pochybení spočívající v porušení ZSÚ ve svém souhrnu

²⁸Viz např. rozsudek Nejvyššího správního soudu č.j. 8 Afs 18/2007 – 81 ze dne 31. března 2009: „K námitkám obsaženým v žalobě a kasační stížnosti je možno dodat, že peněžitá sankce má ve většině případů za následek určité omezení v následné činnosti sankcionovaného subjektu. Pokud by tomu tak nebylo, je možno pochybovat, zda takováto sankce plní svůj účel (včetně preventivního). To, že se jedná i o určité omezení v činnosti, kterou je možno označit jako veřejně prospěšnou, neznámá, že by v takovýchto případech bylo vyloučeno uložení pokuty.“

²⁹Usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 4. 2010, č. j. 1 As 9/2008 - 133.

³⁰Viz <https://or.justice.cz/ias/ui/vypis-sl-detail?dokument=81146039&subjektId=860464&spis=474000>.

představují vysokou míru závažnosti, neboť zasahují do základních povinností účastníka řízení jako nebankovního poskytovatele spotřebitelského úvěru, a jejich odůvodnění je dostatečným podkladem pro uložení sankce ve výši 800 000 Kč, která odpovídá 4 % z maximální možné výše. Uložená pokuta odpovídá rovněž i závažnosti protiprávního jednání účastníka řízení, okolnostem, za kterých se jej dopustil a zásadním způsobem nedopadá do majetkových poměrů účastníka řízení.

82. Ze všech výše uvedených důvodů pak správní orgán rozhodl tak, jak je uvedeno ve výroku tohoto rozhodnutí.

Ad výrok II.

Odůvodnění povinnosti uhradit náklady řízení

83. Správní orgán v rozhodnutí ze shora uvedených důvodů shledal, že účastník řízení svým jednáním porušil ZSÚ. Účastník řízení tedy vyvolal řízení porušením své povinnosti. Ustanovení § 79 odst. 5 správního řádu stanoví, že povinnost nahradit náklady řízení paušální částkou uloží správní orgán účastníkovi, který řízení vyvolal porušením své právní povinnosti. Prováděcí právní předpis stanoví výši paušální částky nákladů řízení a výši paušální částky nákladů řízení ve zvláště složitých případech nebo byl-li přibrán znalec.
84. Prováděcí předpis, tj. 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., svým § 6 odst. 1 stanovuje, že paušální částka nákladů řízení, které účastník vyvolal porušením své právní povinnosti, činí 1 000 Kč. Z uvedených důvodů uložil správní orgán účastníku řízení k úhradě náklady řízení 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 dohledu nad finančním trhem II. Lhůta pro podání rozkladu činí podle ustanovení § 83 odst. 1 správního řádu ve spojení s ustanovením § 152 odst. 5 správního řádu 15 dnů ode dne doručení rozhodnutí. O rozkladu proti rozhodnutí České národní banky rozhoduje bankovní rada České národní banky.

prof. PhDr. Ing. Vladimír Tomšík Ph.D.
ředitel sekce dohledu nad finančním trhem II
podepsáno elektronicky

Mgr. Luděk Pestr
ředitel odboru správních řízení
podepsáno elektronicky

- **rozhodnutí bankovní rady České národní banky o rozkladu č.j. 2024/137147/CNB/110 ze dne 5. prosince 2024, sp. zn. Sp/2022/31/573**

██████████, ██████████, ██████████ neověřoval existenci a výši skutečných výdajů spotřebitelů;

- (ii) v období od 13. 4. 2018 do 31. 5. 2021 nezavedl a neudržoval pravidla odměňování svých pracovníků, která jsou vhodná z hlediska řádného poskytování spotřebitelského úvěru, když vnitřní předpis, Směrnice č. 1/2017 – „Organizační řád společnosti“, umožňoval, aby členem úvěrového výboru, který se přímo podílí na posuzování úvěruschopnosti žadatele o úvěr, byl obchodní/výkonný ředitel, jehož odměna byla dle Směrnice č. 11/2017 – „Pravidla odměňování svých pracovníků a externích partnerů“ zčásti závislá i na počtu schválených žádostí o spotřebitelský úvěr.

Svým jednáním účastník řízení porušil:

- ad (i) ustanovení § 86 zákona o spotřebitelském úvěru ve znění účinném do 31. 12. 2023;
- ad (ii) ustanovení § 15 odst. 1 zákona o spotřebitelském úvěru ve spojení s ustanovením § 15 odst. 1 tohoto zákona,

čímž se dopustil přestupků:

- ad (i) podle ustanovení § 154 odst. 1 písm. e) zákona o spotřebitelském úvěru;
- ad (ii) podle ustanovení § 148 odst. 1 písm. b) zákona o spotřebitelském úvěru.

[3.] Napadené rozhodnutí bylo účastníkovi řízení doručeno prostřednictvím datové schránky právního zástupce dne 28. 8. 2024.

[4.] Dne 11. 9. 2024 podal účastník řízení prostřednictvím svého právního zástupce proti napadenému rozhodnutí rozklad, v němž odkazuje na své vyjádření ze dne 1. 3. 2024 (dále „Vyjádření“) a namítá, že napadené rozhodnutí je nezákonné a nesprávné, neboť se nedopustil žádného z vytýkaných skutků, správní orgán prvního stupně nesprávně aplikoval právní předpisy, jeho závěry odporují obsahu správního spisu a uložená pokuta je nepřiměřená. Účastník řízení navrhuje, aby jej bankovní rada v souladu s ustanovením § 90 odst. 1 písm. a) správního řádu zrušila a řízení zastavila, případně aby věc podle § 90 odst. 1 písm. b) správního řádu vrátila správnímu orgánu prvního stupně k novému projednání.

[5.] ***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 „přestupkový zákon“).***

[6.] Bankovní rada po přezkoumání napadeného rozhodnutí a řízení, které mu předcházelo, dospěla k závěru, že správní orgán prvního stupně zjistil stav věci, o kterém nejsou důvodné pochybnosti, a zjistil rozhodné skutečnosti odůvodňující vydání napadeného rozhodnutí. Správní orgán prvního stupně shromáždil podklady v rozsahu, který je dostatečnou oporou pro vydání napadeného rozhodnutí v souladu s ustanoveními § 3 a § 50 odst. 3 správního řádu.

[7.] K jednotlivým námitkám obsaženým v odůvodnění rozkladu uvádí bankovní rada následující.

I. K posuzování úvěruschopnosti spotřebitele

[8.] *Účastník řízení namítá, že správní orgán prvního stupně žádným způsobem nezohlednil mechanismy účastníka řízení uplatňované při posuzování úvěruschopnosti spotřebitele a nesprávně vyložil ustanovení § 86 ve spojení s § 75 zákona o spotřebitelském úvěru, čímž došlo k porušení práva účastníka řízení na spravedlivý proces. Účastník řízení uvádí, že právní předpisy (konkrétně výše uvedený § 86 odst. 1 a 2 ve spojení s § 75 ZSÚ) nepředepisují žádný konkrétní postup posuzování úvěruschopnosti, a je tak na poskytovateli spotřebitelského úvěru, aby stanovil a používal vhodný postup k ověřování úvěruschopnosti spotřebitele. Účastník*

řízení v této souvislosti odkazuje na komentářovou literaturu a závěr Soudního dvora Evropské unie (dále „SDEU“) v rozhodnutí ze dne 18. 12. 2014 ve věci C-449/13¹. Účastník řízení dále opětovně² rozporuje existenci povinnosti vyžádat si výpis z bankovního účtu a následně jej posoudit. Výpis z bankovního účtu nemusí mít ve specifickém prostředí žadatelů, tj. spotřebitelů se silným zastoupením hotovostních plateb, dostatečnou vypovídací hodnotu a nelze zjistit z žádné evidence, zda žadatel nemá zřízeno více bankovních účtů, a proto jej účastník řízení nevyžadoval. Účastník řízení namítá, že jednak disponoval informacemi a dokumenty od žadatele, jednak sám si zjišťoval informace a dokumenty a dále využíval osobní schůzky v domácnosti žadatele. Obchodní manažer pozoroval domácnost žadatele (např. vybavení domácnosti, její stav, pořizovací cenu, počet osob a další okolnosti o životním stylu a situaci žadatele o úvěr), ověřoval sdělené informace, vedl se spotřebiteli podrobný rozhovor a na vše se případně³ doptával. Výsledky pozorování obchodní manažer zaznamenal do schvalovacího listu, který byl součástí jednotlivých úvěrových složek a dokládá, že účastník řízení ověřoval i běžné životní výdaje. Účastník řízení namítá, že disponoval informacemi o příjmové a výdajové stránce finanční situace žadatele, včetně příslušné dokumentace. K výdajové stránce disponoval například potvrzením o bezdlužnosti od České správy sociálního zabezpečení a zdravotní pojišťovny, výpisy z Centrální evidence exekucí, registru SOLUS, Bankovního registru klientských informací a jeho nebankovní alternativy a dokumenty k dluhům, které měly být vyplaceny poskytnutým spotřebitelským úvěrem. Rozsah dokumentace účastník řízení opět ilustruje na úvěrovém případě [REDAKCE]⁴. Účastník řízení k tomu cituje z důvodové zprávy k zákonu o spotřebitelském úvěru, že „Při získávání relevantních informací za účelem posouzení úvěruschopnosti spotřebitele věřitel vychází především z informací dodaných spotřebitelem a další informace získává při respektování principu

¹ „Směrnice 2008/48 neobsahuje taxativní výčet informací, s jejichž pomocí má poskytovatel úvěru posoudit úvěruschopnost spotřebitele, a neupřesňuje ani, zda tyto informace mají být kontrolovány, a pokud ano, jakým způsobem. V souladu se svým zněním naopak čl. 8 odst. 1 směrnice 2008/48 ve spojení s bodem 26 jejího odůvodnění přiznává poskytovateli úvěru prostor pro uvážení při určování, zda informace, které má k dispozici, stačí k doložení úvěruschopnosti spotřebitele, či nikoli, a zda je má ověřit pomocí jiných údajů. Z toho vyplývá, že poskytovatel úvěru musí zaprvé v každém jednotlivém případě s přihlédnutím k jeho konkrétním okolnostem zvážit, zda se jedná o příslušné informace a zda jsou tyto informace dostatečné pro posouzení úvěruschopnosti spotřebitele. V tomto ohledu se dostatečnost uvedených informací může lišit podle okolností, za nichž dojde k uzavření úvěrové smlouvy, podle osobní situace spotřebitele nebo podle částky úvěru uvedené v této smlouvě. Toto posouzení lze provést s pomocí dokladů o finanční situaci spotřebitele, ale nelze vyloučit možnost, aby poskytovatel úvěru zohlednil případné dříve získané znalosti o finanční situaci zájemce o úvěr. Avšak pouhá ničím nepodložená prohlášení spotřebitele nemohou být sama o sobě kvalifikována jako dostatečná, nejsou-li podepřena žádnými doklady.“.

² Účastník řízení stejnou argumentaci uplatnil ve Vyjádření.

³ Účastník řízení v bodě 11 písm. c rozkladu uvádí, že se obchodní manažer „případně ... doptává“ a v bodě 20 rozkladu, že se „doptával“.

⁴ Účastník řízení namítá, že v tomto případě disponoval:

- údaji uváděnými žadatelem v žádosti o poskytnutí úvěru ze dne 20. listopadu 2020,
- společným výpisem z Bankovního registru klientských informací a Nebankovního registru klientských informací ze dne 20. listopadu 2020,
- potvrzením Všeobecné zdravotní pojišťovny o stavu závazků týkajících se pojistného, penále, pokuty a přirážky k pojistnému ze dne 24. listopadu 2020,
- potvrzením Okresní správy sociálního zabezpečení ze dne 25. listopadu 2020,
- potvrzením Pražské správy sociálního zabezpečení ze dne 7. prosince 2020,
- výpisem z Centrální evidence exekucí (k rodnému číslu žadatele) ze dne 26. října 2020,
- výpisem z Centrální evidence exekucí (k IČO žadatele) ze dne 26. října 2020,
- výpisem z insolvenčního rejstříku (k rodnému číslu žadatele) ze dne 26. října 2020,
- výpisem z insolvenčního rejstříku (k IČO žadatele) ze dne 26. října 2020,
- výpisem z registru SOLUS ze dne 25. listopadu 2020,
- potvrzením o úhradě dluhu – [REDAKCE].

přiměřenosti nejvýše v rozsahu nezbytně nutném pro splnění této své povinnosti při maximálním respektování spotřebitelových práv na ochranu jeho osobních údajů.“ a dále z komentářové literatury, podle níž: „... řadu výdajů lze individuálně zjistit právě jen od spotřebitele a je v podstatě nemožné jejich výši jakkoli dokumentárně ověřit – výdaje na potraviny, protože i pečlivý spotřebitel, který od obchodníků vyžaduje a ukládá si i účtenky za drobná vydání, těžko bude mít uloženy všechny; méně pečlivý spotřebitel, u kterého bude riziko nesplácení spíše větší, nebude mít uloženy často žádné).“.

[9.] Bankovní rada považuje tyto námitky účastníka řízení za nedůvodné. Velkou část námitek účastník řízení uplatnil v řízení na prvním stupni (a to ve Vyjádření). Bankovní rada se s jejich vypořádáním ze strany správního orgánu prvního stupně v napadeném rozhodnutí ztotožňuje a tímto odkazuje na odůvodnění napadeného rozhodnutí, konkrétně body 29 až 36. Odůvodnění napadeného rozhodnutí dokládá, že se správní orgán prvního stupně důkladně zabýval postupem účastníka řízení při posuzování úvěruschopnosti spotřebitele, a to jak po stránce stanovení pravidel, tak průběhu zjišťování úvěruschopnosti v případech konkrétních spotřebitelů. S ohledem na výše uvedené bankovní rada nesouhlasí s tvrzením účastníka řízení, že správní orgán prvního stupně žádným způsobem nezohlednil mechanismy účastníka řízení uplatňované při posuzování úvěruschopnosti spotřebitele.

[10.] Pokud jde o právní úpravu vztahující se k povinnosti řádného posouzení úvěruschopnosti spotřebitele, bankovní rada souhlasí s účastníkem řízení, že zákon o spotřebitelském úvěru ani 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 neobsahují taxativní výčet informací, které jsou pro posouzení úvěruschopnosti dostatečné, ani neurčují přesný způsob, jakým se mají požadované informace zjišťovat a ověřovat. Poskytovatel spotřebitelského úvěru má určitý prostor pro uvážení, zda jsou informace, jež má k dispozici, dostatečné, či nikoliv. Správní orgán prvního stupně však v napadeném rozhodnutí (viz zejména bod 30) účastníka řízení správně upozornil, že poskytovatel spotřebitelského úvěru má v každém případě povinnost zjištěné informace přiměřeným způsobem ověřit, což vyplývá z ustanovení § 86 ve spojení s § 75 zákona o spotřebitelském úvěru, kterého se ostatně účastník řízení v rozkladu sám dovolává. Nelze se spoléhat na pouhá tvrzení žadatele o úvěr, jaké má příjmy, výdaje a závazky apod. Prohlášení žadatelů musí být podepřena doklady. Tento závěr koresponduje mimo jiné se současnou judikaturou soudů týkající se zákona o spotřebitelském úvěru⁵, a to včetně zmíněného rozsudku SDEU ve věci C-449/13⁶, a dohledovými benchmarky České národní banky č. 1/2014⁷ a č. 3/2016⁸.

[11.] K námitce týkající se výpisu z bankovního účtu bankovní rada konstatuje, že účastníkovi řízení není vytýkáno, že od žadatelů o spotřebitelský úvěr nepožadoval předložení

⁵ Například rozsudek Nejvyššího správního soudu sp. zn. 1 As 30/2015-39 ze dne 1. 4. 2015, podle něhož „věřitel musí náležitě pečlivě zjišťovat schopnost spotřebitele splácet úvěr a požadovat doklady k jeho tvrzení. Je také nutno dovodit, že věřitel by měl úvěruschopnost dlužníka aktivně zjišťovat a prověřovat, nikoliv se spokojit pouze s jeho ničím nedoloženými prohlášeními“. Obdobně viz rozsudek téhož soudu č. j. 9 As 127/2024-34 ze dne 13. 8. 2024.

⁶ Bankovní rada odkazuje na výrok č. 2 rozsudku, který je citován v napadeném rozhodnutí v poznámce pod čarou č. 12.

⁷ Dostupné na: https://www.cnb.cz/export/sites/cnb/cs/dohled-financni/trh/galleries/legislativni_zakladna/ochrana_spotrebitele_spotrebitelsky_uver/download/dohledovy_benchmark_os_2014_01.pdf

⁸ Dostupné na: https://www.cnb.cz/export/sites/cnb/cs/dohled-financni/trh/galleries/vykon_dohledu/dohledove_benchmarky/download/dohledovy_benchmark_2016_03.pdf

výpisu z bankovního účtu. Ostatně z bodu 22 napadeného rozhodnutí vyplývá, že správní orgán prvního stupně nepovažoval výpis z bankovního účtu za obligatorní podklad k doložení výdajů, když uvedl, že „ve zbylých 15 případech nebyl doložen žádný výpis z bankovního účtu (žadatele o úvěr), ani žádný jiný podklad k doložení výdajů“. Poskytovatel spotřebitelského úvěru může stanovit metodu pro ověření existence a výše výdajů jednotlivých spotřebitelů dle vlastního uvážení, musí však splnit zákonnou povinnost posouzení úvěruschopnosti spotřebitele.

[12.] Bankovní rada dále nesouhlasí s opětovnou námitkou účastníka řízení, že disponoval informacemi o výdajové stránce finanční situace žadatele včetně příslušné dokumentace. Podstatou vytýkaného jednání ad (i) je skutečnost, že účastník řízení z ním shromážděných informací a podkladů mohl zjistit pouze existenci a výši sjednaných úvěrů spotřebitelů, dlužnou částku z těchto dluhů, případně (ne)existenci exekučně vymáhaných závazků spotřebitele a existenci soudně stanovené povinnosti hradit výživné. Nemohl však z těchto podkladů zjistit a ověřit existenci a výši dalších pravidelných i nepravidelných výdajů jako jsou zejména výdaje na bydlení, energie, stravování, oblečení, pojištění, vzdělání a dopravu. Schopnost spotřebitele splácet spotřebitelský úvěr je přitom možné popsat jako situaci, kdy v závislosti na frekvenci splácení zbyde spotřebiteli v jeho osobním/domácím rozpočtu dostatek finančních prostředků na to, aby za normálního běhu věcí bez problémů a omezení mohl splácet splátku v předpokládané výši. Účastník řízení měl povinnost nastavit takové postupy, aby analyzoval spotřebitelův osobní rozpočet (včetně zohlednění případných souvisejících okolností v domácnosti spotřebitele), a to nejen na straně příjmů, nýbrž také na straně výdajů, vždy ve vztahu ke konkrétnímu žadateli o úvěr a informacím o jeho konkrétních příjmech ze zaměstnanecké či jiné činnosti, nákladech na bydlení, dopravě, domácnosti, nezaopatřených dětech apod. Analýza pouze jedné ze stran rozpočtu, tak jako to činil účastník řízení, sama o sobě k posouzení úvěruschopnosti nepostačuje. Navíc, s ohledem na skutečnost, že portfolio klientů účastníka řízení tvořili zejména předlužení klienti nacházející se v dluhové pasti, kteří nedosáhli na bankovní úvěrování, jak účastník řízení namítá, mělo nezjišťování a neověřování výdajů žadatelů závažnější charakter.

[13.] Bankovní rada ověřila obsah záznamů o schůzkách a schvalovacích listů vztahujících se ke kontrolovanému vzorku a konstatuje, že nedokládají, že účastník řízení řádně zjišťoval a ověřoval výši a existenci výdajů v průběhu návštěvy jeho zástupců u jednotlivých spotřebitelů. Podklady neobsahují žádné informace o tom, že by byly při schůzce ověřovány výdaje spotřebitele, včetně jakékoliv přiložené dokumentace, která by ověření jejich výše skutečně prokazovala a mohla by průběh posouzení úvěruschopnosti zpětně rekonstruovat ve smyslu povinnosti vyplývající z § 78 zákona o spotřebitelském úvěru. Z pohledu ustanovení § 86 ve spojení s § 75 zákona o spotřebitelském úvěru nejsou dostatečné informace o tom, že byl spotřebitel seznámen se smluvní dokumentací, podmínkami a parametry poskytovaného úvěru, že došlo k vysvětlení jednotlivých pojmů, ani že byla zajištěna dokumentace k ověření výše příjmu a předchozích závazků. Jedinou zmínkou týkající se nákladů je obecné konstatování ve schvalovacích listech ve znění „běžné i mimořádné náklady odpovídají stavu domácnosti dle posuzovací osobní návštěvy“, které však podle bankovní rady nelze považovat za dostatečné z pohledu zákona o spotřebitelském úvěru z důvodu jeho obecnosti. Žádné další dokumenty účastník řízení nepředložil, a tudíž má bankovní rada za prokázané, že účastník řízení pro účely posouzení úvěruschopnosti zkoumal toliko existenci a výši příjmů a stávajících závazků spotřebitele, nikoliv však výdajů a případných dalších závazků. To se týká mimo jiné i případu [REDAKCE], který účastník řízení rozebírá v rozkladu.

[14.] Co se týče namítané citace z důvodové zprávy k zákonu o spotřebitelském úvěru a komentářové literatury, bankovní rada konstatuje, že jde o nedůvodné a účelové námitky. Poskytovatelé spotřebitelských úvěrů jsou povinni přiměřeně šetřit osobní práva spotřebitelů,

ovšem to je nezabývá jejich povinnosti řádně posoudit úvěruschopnost spotřebitelů. Bankovní rada připomíná, že účastník řízení poskytoval spotřebitelské úvěry na bydlení až do výše 5 mil. Kč, zajištěné zástavním právem k nemovitosti, a to primárně za účelem konsolidace předchozích závazků. Jednalo se tedy o relativně komplikovaný produkt pro klienty ve složité životní situaci, kteří již nedosáhli na bankovní úvěrování. I přesto však účastník řízení nepožadoval žádné podklady za účelem ověření existence a výše výdajů jednotlivých spotřebitelů, s výjimkou výdajů na stávající závazky a na výživné.

[15.] *Účastník řízení má za to, že u vytykávaných případů řádně posoudil úvěruschopnost spotřebitelů, což dokládá mimo jiné okolnost, že 13 z 18 případů bylo ke dni 10. 9. 2024 předčasně splaceno a u zbylých 5 případů účastník řízení neeviduje žádnou splátku úvěru v prodlení.*

[16.] Bankovní rada považuje tuto námitku účastníka řízení za nedůvodnou. Vzhledem k tomu, že účastník řízení ji uplatnil již v řízení na prvním stupni a správní orgán prvního stupně ji podle bankovní rady správně a dostatečně srozumitelně vypořádal, odkazuje tímto na příslušný bod 39 napadeného rozhodnutí. Skutečnost, že byl v konkrétním případě poskytnutý úvěr posléze řádně splacen, nic nemění na povinnosti účastníka řízení postupovat dle zákona o spotřebitelském úvěru.

[17.] *Účastník řízení namítá, že svým přeúvěrováním dluhů pomáhal spotřebitelům z dluhové pasti. Jeho jednání tak nelze posoudit jako společensky škodlivé, naopak mělo na spotřebitele pozitivní vliv.*

[18.] Bankovní rada považuje tuto námitku účastníka řízení za nedůvodnou a účelovou a v této souvislosti odkazuje na body 38 a 62 napadeného rozhodnutí, v nichž se správní orgán prvního stupně zabýval tvrzenou menší závažností spáchaného přestupku.

[19.] Bankovní rada konstatuje, že jestliže jsou naplněny formální znaky skutkové podstaty přestupku, je obvykle naplněna také materiální stránka. K materiálnímu znaku přestupku existuje rozsáhlá judikatura správních soudů. V rozhodnutí ze dne 9. 4. 2015, č. j. 7 As 63/2015-29, Nejvyšší správní soud dovodil, že „čím vyšší bude společenská nebezpečnost určitého jednání, tím výjimečnější musí být okolnosti, které by mohly oslabit materiální stránku natolik, že by toto jednání nemohlo být vůbec kvalifikováno jako přestupek...“. Na základě § 154 odst. 3 písm. c) zákona o spotřebitelském úvěru lze za přestupek ad (i) napadeného rozhodnutí uložit pokutu až do výše 20 000 000 Kč. Současně je tento přestupek ze své podstaty koncipován jako přestupek ohrožovací, tj. nastoupení poruchového následku (ve formě faktické platební neschopnosti spotřebitele v důsledku uzavření smlouvy o úvěru) není pro vznik odpovědnosti za něj vyžadováno. Bankovní rada upozorňuje, že problémy se splácením nemusí u spotřebitele vyvstat po dobu splácení úvěru, ale negativní dopady způsobené úvěrem (např. nadměrné zadlužení či platební neschopnost) se mohou objevit kdykoli v budoucnu po doplacení úvěru, který mu neměl být vzhledem k okolnostem vůbec poskytnut. Jednání, kterého se účastník řízení dopustil, představuje tudíž typově velmi závažné protiprávní jednání a postačí již neposouzení úvěruschopnosti (tj. bez ohledu na případné nastání platební neschopnosti klienta), přičemž podle bankovní rady nelze souhlasit, že by toto jednání nebylo společensky škodlivé. Námitku, že jednání účastníka řízení mělo na spotřebitele „pozitivní vliv“, neboť jim pomohlo dostat se z dluhové pasti, účastník řízení nedokládá žádnými podklady. Přeúvěrování spotřebiteli z dluhové pasti nepomáhá. Nahradí pouze jeden úvěr jiným úvěrem. Z důvodů výše uvedených, bankovní rada opakuje, že splacení úvěru samo o sobě absenci společenské škodlivosti jednání účastníka řízení nedokládá.

II. K pravidlům a postupům pro odměňování zaměstnanců

[20.] *Účastník řízení namítá, že odměňování osob přímo se podílejících na posuzování úvěruschopnosti spotřebitele nebylo závislé na počtu nebo podílu schválených žádostí. Účastník řízení uvádí, že úvěrový výbor se na poskytování úvěru podílí nanejvýš nepřímým, nikoli přímo, neboť úvěrový výbor je poradním orgánem bez rozhodovací pravomoci a má 3 členy, přičemž každý člen má 1 hlas. Podle vnitřních předpisů účastníka řízení v předmětné době odměna obchodního/výkonného ředitele motivovala k dodržování právních povinností; složka vycházející z objemu získaných a realizovaných obchodních případů se proporcionálně snižovala o poměr defaultních a předčasně splatných obchodních případů, přičemž na ni společně se složkou odvozenou ze zisku účastníka řízení není nárok. Případné prodlení se splácením či předčasně splacením úvěru by se navíc promítlo v odměně obchodního/výkonného ředitele i zpětně. Účastník řízení namítá, že v posuzovaných případech nebyl výkonný ředitel zmocněn k rozhodnutí o poskytnutí daného úvěru (s odkazem na bod 54 odůvodnění napadeného rozhodnutí) a obchodní/výkonný ředitel byl členem úvěrového výboru z důvodu malého počtu zaměstnanců účastníka řízení.*

[21.] Bankovní rada považuje tyto námitky účastníka řízení za nedůvodné. Jelikož účastník řízení uplatnil většinu námitek už v řízení na prvním stupni (ve Vyjádření) a bankovní rada se ztotožňuje s jejich vypořádáním ze strany správního orgánu prvního stupně, odkazuje tímto na body 53 až 58 odůvodnění napadeného rozhodnutí. Vzhledem k okolnosti, že obchodní/výkonný ředitel účastníka řízení byl v kontrolovaném období jedním ze tří členů úvěrového výboru, jehož úkolem bylo dle shromážděných podkladů především nezávislé posuzování předkládaných obchodních případů, „zejména posouzení úvěruschopnosti žadatelů o úvěr, a jejich doporučení a předložení ke schválení či k zamítnutí Správní radě“, podílel se podle bankovní rady přímo na posouzení úvěruschopnosti. Je přitom irelevantní, že byl úvěrový výbor kolektivní (tříčlenný) stejně jako okolnost, že finální rozhodnutí o poskytnutí či zamítnutí úvěru činila správní rada, neboť posouzení úvěruschopnosti měl v gesci právě úvěrový výbor, tj. kromě jiného i obchodní/výkonný ředitel. Pro úplnost bankovní rada dodává, že účastník řízení při své argumentaci opomíjí skutečnost, že obchodní/výkonný ředitel mohl na základě pověření správní rady rozhodovat i o finálním schválení žádosti o spotřebitelský úvěr (u žádostí o úvěr nepřesahujících celkovou částku 5 milionů korun)⁹.

[22.] Bankovní rada dále konstatuje, že z pravidel pro odměňování účastníka řízení současně vyplývá (a účastník řízení to nerozporuje, resp. to sám uvádí), že část odměny obchodního/výkonného ředitele byla odvislá od objemu obchodních případů. Ustanovení o proporcionálním snížení předmětné složky odměny o poměr „defaultních“ či předčasně splacených případů považuje bankovní rada za nedostatečné už z důvodu délky splatnosti poskytovaných úvěrů (až 25 let), tj. odměna za vyšší počet poskytnutých úvěrů byla vyplacena v daném období bez ohledu na případné nesplacení úvěru v důsledku finanční tísně klienta v pozdějších letech.

[23.] K námitce, že obchodní/výkonný ředitel byl členem úvěrového výboru z důvodu malého počtu zaměstnanců účastníka řízení, bankovní rada konstatuje, že zákon ze zákazu odměňovat osoby přímo se podílející na posuzování úvěruschopnosti v závislosti na počtu schválených žádostí nestanovuje žádnou výjimku. Nadto měl účastník řízení povinnost dle § 15 odst. 1 zákona o spotřebitelském úvěru zajistit, aby jím zavedená pravidla, která jsou vhodná z hlediska řádného poskytování spotřebitelského úvěru a z hlediska dodržování povinností souvisejících s bojem proti legalizaci výnosů z trestné činnosti a financování terorismu, byla

⁹ Viz článek 2) organizačního řádu.

přiměřená povaze, rozsahu a složitosti jeho činnosti a podle § 15 odst. 4 téhož zákona je byl povinen průběžně ověřovat, hodnotit a aktualizovat.

[24.] Co se týče námitky účastníka řízení rozporující, že v posuzovaných případech nebyl výkonný ředitel zmocněn k rozhodnutí o poskytnutí daného úvěru, bankovní rada uvádí, že vzhledem k závěru v bodě 21 tohoto rozhodnutí o rozkladu, že se výkonný ředitel přímo podílel na posouzení úvěruschopnosti, a tomu, že pravidla odměňování obchodního/výkonného ředitele byla v rozporu s § 15 odst. 2 písm. b) zákona o spotřebitelském úvěru, je bezpředmětné, zda v konkrétním případě byl výkonný ředitel zmocněn k rozhodnutí o poskytnutí daného úvěru či nikoliv. Podle § 15 odst. 2 písm. b) zákona o spotřebitelském úvěru k pravidlům odměňování svých pracovníků, samostatných zprostředkovatelů, vázaných zástupců a jejich pracovníků, zprostředkovatelů vázaného spotřebitelského úvěru a jejich pracovníků stanoví, že „tato pravidla nesmí motivovat k neplnění povinností podle tohoto zákona, zejména v oblasti pravidel jednání, přičemž odměňování osob přímo se podílejících na posuzování úvěruschopnosti spotřebitele nesmí být závislé na počtu nebo podílu schválených žádostí o spotřebitelský úvěr a odměňování osob přímo se podílejících na poskytování rady podle § 85 odst. 1 nesmí být na újmu jejich schopnosti jednat v nejlepším zájmu spotřebitele, zejména nesmí být závislé na splnění prodejního cíle“. Tudíž v situaci, kdy odměna obchodního/výkonného ředitele byla závislá na počtu schválených žádostí o spotřebitelský úvěr, byla pravidla odměňování v rozporu se zákonem.

III. K sankci

[25.] *Účastník řízení v rozkladu opětovně namítá nepřiměřenost pokuty s tím, že správní orgán prvního stupně v rozporu se zásadou individualizace nezohlednil relevantní okolnosti tohoto případu. Podle účastníka řízení u obou vytýkaných protiprávních jednání absentuje, případně je zcela marginální, společenská škodlivost, a tudíž nedošlo k naplnění materiální stránky přestupků. Účastník řízení cituje z rozsudku Nejvyššího správního soudu, jenž dovodil, že „formální znaky přestupkového jednání jsou koncipovány tak, aby naplňovaly v běžných případech i znaky materiální. Pouze v případě, kdy existují významné okolnosti, které vylučují, aby takovým jednáním byl porušen nebo ohrožen právem chráněný zájem společnosti, nedojde k naplnění materiálního znaku přestupku a takové jednání potom nemůže být označeno za přestupek.“¹⁰ a „hlavním kritériem při určování přiměřené výše pokuty není primárně skutková podstata deliktu, nýbrž intenzita skutkových okolností, s jakou došlo k porušení právem chráněných hodnot a zájmů v konkrétním případě.“¹¹. Ve Vyjádření účastník řízení v této souvislosti uvedl, že jednal v dobré víře, že vždy docházelo k odbornému posuzování výdajů žadatelů (v důsledku důsledného ověřovacího mechanismu) a že systém odměňování zabraňoval výkonnému/obchodnímu řediteli dosažení příslušné složky odměny, pokud mělo docházet k porušování právních předpisů, vnitřních předpisů či pracovní smlouvy, a pracovníky motivoval k dodržování právních předpisů.*

[26.] *Dále účastník řízení namítá, že od sankcionovaného jednání do vydání napadeného rozhodnutí uplynuly více než 3 roky, přičemž tato skutečnost je důležitým korektivem pro naplnění zásady proporcionality v rámci správního trestání¹². Ve Vyjádření účastník řízení uvádí, že by tato doba měla být důvodem stanovení mírnějšího druhu a výše případného trestu.*

¹⁰ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 12. února 2015, č. j. 3 As 92/2014-32.

¹¹ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 30. června 2008, č. j. 4 As 37/2007-119.

¹² Účastník řízení k tomu cituje rozhodnutí Krajského soudu v Brně ze dne 9. 4. 2015, sp. zn. 62 Af 123/2013-85, podle něhož: „je-li základním požadavkem na zákonnost uložené pokuty její proporcionality, pak hledisko doby, jež uplynula mezi spácháním správního deliktu a jeho potrestáním, je možným (a někdy nutným) korektivem při úvahách ohledně výše pokuty, k němuž má být přihlédnuto na závěr těchto úvah; aplikace tohoto korektivu má

[27.] Účastník řízení dále opětovně namítá, že v kontrolovaném období činil podíl spotřebitelských úvěrů na celkovém objemu poskytnutých úvěrů 21,48 %, v roce 2021 byl podíl 11,75 %, v roce 2022 dosáhl podíl 6,7 %, v roce 2023 byl podíl pouze 1,14 % a v současné době je také marginální. Podle účastníka řízení tvoří poskytnuté úvěry účastníka řízení pouze marginální část jeho portfolia s ohledem na majetkové poměry a výsledek hospodaření po zdanění.

[28.] Bankovní rada považuje tyto námitky účastníka řízení za nedůvodné. Účastník řízení v rozkladu uvádí námitky, které z větší části uplatnil už ve Vyjádření. Bankovní rada se ztotožňuje s vypořádáním těchto námitek ze strany správního orgánu prvního stupně, a proto odkazuje na odůvodnění pokuty v bodech 60 až 81 napadeného rozhodnutí.

[29.] Bankovní rada nesouhlasí s námitkou účastníka řízení, že správní orgán prvního stupně v rozporu se zásadou individualizace nezohlednil relevantní okolnosti tohoto případu. Z odůvodnění napadeného rozhodnutí totiž vyplývá, že se správní orgán prvního stupně podrobně věnoval okolnostem spáchání obou přestupků, včetně způsobu jejich spáchání, následkům, dále osobě účastníka řízení, povaze jeho činnosti, jeho sankční historii i relevantním skutečnostem týkajícím se majetkových poměrů. Současně správní orgán prvního stupně přihlédl k rozhodovací sankční praxi v oblasti, v níž účastník řízení podniká (viz bod 78 napadeného rozhodnutí).

[30.] K namítané nepřiměřenosti pokuty bankovní rada konstatuje, že správní orgán prvního stupně správně vycházel ze zásady absorpce zakotvené v § 41 odst. 1 přestupkového zákona a s ohledem na maximální výši pokuty, kterou lze za spáchané přestupky uložit, tj. 20 000 000 Kč, uložil trest za přestupek ad i), který je též podle bankovní rady závažnější. Dále bankovní rada konstatuje, že účastník řízení porušil jednáním ad i) zásadní povinnost, kterou zákon o spotřebitelském úvěru ukládá poskytovatelům spotřebitelských úvěrů, jelikož posouzení úvěruschopnosti spotřebitele je předpokladem pro řádné poskytování spotřebitelského úvěru. Bankovní rada zdůrazňuje, že v případě nebankovních poskytovatelů spotřebitelského úvěru se jedná o regulovanou, odbornou činnost, kdy poskytovatelé spotřebitelského úvěru jsou hlavními garanty toho, aby byl úvěr poskytnut pouze takovému spotřebiteli, který jej bude schopen splatit. V této souvislosti bankovní rada připomíná, že účastník řízení ve všech 18 případech (tj. ve 100 % prověřených případech) poskytl spotřebitelský úvěr bez toho, aby posoudil úvěruschopnost na základě ověřených a doložených informací o skutečných výdajích spotřebitele. Nadto účastník řízení dlouhodobě poskytoval úvěry primárně spotřebitelům v tíživé finanční situaci za účelem konsolidace jejich stávajících závazků, kteří byli již z principu na hraně úvěruschopnosti, když dle vlastních slov účastníka řízení často nedosáhli na bankovní úvěrování. Tím spíše měl účastník řízení dbát na obezřetnost při posuzování jejich úvěruschopnosti. Z těchto důvodů jsou jeho porušení prokazatelně závažná.

zamezit, aby výše pokuty, jinak řádně stanovena podle zákonem předepsaných kritérií a kritérií nutně aplikovatelných i bez jejich výslovného vyjádření v zákoně (...), celkově nejevila znaky nepřiměřenosti s ohledem na prodlevu, která nastala mezi porušením právní povinnosti a trestem, který za to byl uložen. (...) Je nepochybné, že s prodávajícím se okamžikem potrestání se relativizuje základní vztah mezi spáchaným deliktem a ukládanou sankcí a že doba mezi porušením právní povinnosti a rozhodnutím o sankci má i bezprostřední vliv na účel trestu, jehož má být uložení konkrétní sankce dosaženo.“, rozhodnutí téhož soudu ze dne 30. 6. 2022, sp. zn. 30 Af 78/2020-57, dle něhož: „Nelze tak hovořit o narušení proporcionality výměry pokuty, jelikož doba, která uplynula mezi spáchaním přestupku a jeho potrestáním, byla minimální.“ A *contrario* je-li tato doba značná (v případě dohlíženého subjektu více než 3 roky), o porušení zásady proporcionality hovořit lze.“ a náleze Ústavního soudu ze dne 31. 3. 2005, sp. zn. I. ÚS 554/04, který konstatoval, že „Důvodem takové neproporcionality bylo nezohlednění délky soudního řízení stejně jako doby uplynulé od spáchání skutků, z nichž byl stěžovatel shledán vinným“.

[31.] Pokud jde o údaje o majetkových poměrech, výsledku hospodaření po zdanění a podílu spotřebitelských úvěrů na celkovém objemu poskytnutých úvěrů, bankovní rada konstatuje, že namítaný snižující se podíl spotřebitelských úvěrů na celkovém objemu poskytnutých úvěrů se vztahuje k letům po kontrolovaném období, a tedy jde pouze o okolnost menší relevance, přičemž tato skutečnost, stejně jako údaje o majetkových poměrech a výsledku hospodaření po zdanění účastníka řízení byly zohledněny při rozhodování o druhu sankce a výměře pokuty (společně s dalšími okolnostmi spáchání předmětných přestupků).

[32.] Co se týče formálních a materiálních znaků skutkové podstaty a namítaných rozsudků, bankovní rada odkazuje na bod 19 tohoto rozhodnutí o rozkladu. Bankovní rada dále nesouhlasí s námitkami, že jak mechanismus účastníka řízení, tak pravidla odměňování byly v souladu se zákonem (viz oddíl I. a II. tohoto rozhodnutí o rozkladu).

[33.] K námitce týkající se délky časového období, které uplynulo od vytýkaného jednání, bankovní rada odkazuje na bod 77 napadeného rozhodnutí, který dokládá, že správní orgán prvního stupně k této okolnosti přihlédl jako ke skutečnosti, která snižuje závažnost vytýkaného jednání, a tudíž ji zohlednil při výměře pokuty.

[34.] K přiměřenosti pokuty lze dodat, že za likvidační pokutu byla v judikatuře Nejvyššího správního soudu a Ústavního soudu označována pokuta, která je s to zapříčinit konec podnikatelské činnosti sankcionovaného subjektu, nebo eliminaci veškeré podnikatelské činnosti sankcionovaného subjektu na splácení pokuty. Za likvidační pokutu naopak není považována pokuta, která omezí přiměřeným způsobem sankcionovaný subjekt v jeho podnikatelské činnosti¹³. Účastník řízení však žádnou z těchto skutečností nenamítal ani nedoložil. Současně bankovní rada sdílí názor Nejvyššího správního soudu¹⁴, že „aby pokuta za přestupek naplnila svůj účel z hlediska individuální i generální prevence, musí být citelným zásahem do majetkové sféry pachatele. Odpovídající intenzita majetkové újmy bude v konkrétních případech záviset na řadě faktorů, v první řadě však na závažnosti spáchaného deliktu. Ta v sobě vždy zahrnuje jak typovou závažnost, kterou zákonodárce vyjádřil již rozpětím zákonné sazby pro uložení pokuty, tak individuální závažnost protiprávního jednání v konkrétním případě.“.

[35.] Bankovní rada je toho názoru, že bylo dostatečně prokázáno, že účastník řízení porušil povinnosti stanovené zákonem o spotřebitelském úvěru a uložená pokuta je přiměřená spáchaným skutkům. Správní řízení, které předcházelo vydání napadeného rozhodnutí, netrpí vadami způsobujícími nezákonnost nebo nesprávnost napadeného rozhodnutí. To se týká i výroku B. napadeného rozhodnutí, ukládajícího povinnost uhradit náklady řízení paušální částkou 1 000 Kč. Bankovní rada proto rozhodla tak, jak je uvedeno ve výroku tohoto rozhodnutí o rozkladu.

¹³ Viz např. rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 8 Afs 18/2007-81 ze dne 31. března 2009: „K námitkám obsaženým v žalobě a kasační stížnosti je možno dodat, že peněžitá sankce má ve většině případů za následek určité omezení v následné činnosti sankcionovaného subjektu. Pokud by tomu tak nebylo, je možno pochybovat, zda takováto sankce plní svůj účel (včetně preventivního). To, že se jedná i o určité omezení v činnosti, kterou je možno označit jako veřejně prospěšnou, neznamená, že by v takovýchto případech bylo vyloučeno uložení pokuty.“.

¹⁴ Usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 4. 2010, č. j. 1 As 9/2008-133.

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

doc. Ing. Eva Zamrazilová, CSc.
viceguvernérka
podepsáno elektronicky

Ing. Karina Kubelková Ph.D., MBA
člen bankovní rady
podepsáno elektronicky