

- rozhodnutí České národní banky č.j. 2022/16856/570 ze dne 16. února 2022, sp.zn. Sp/2020/108/573

Sekce licenčních a sankčních řízení

V Praze dne 16. února 2022  
Č.j. 2022 / 16856 / 570  
Ke sp.zn. Sp/2020/108/573  
Počet stran: 48

## ROZHODNUTÍ

Česká národní banka (dále 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 „ZČNB“), a orgán dohledu nad oblastí poskytování spotřebitelského úvěru podle zákona č. 257/2016 Sb., o spotřebitelském úvěru, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „ZSÚ“) rozhodla podle zákona č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich (dále jen „zákon o přestupcích“ nebo také jen „PřZ“) ve spojení s § 67 a násl. zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „SŘ“) v řízení se společností Komerční banka, a.s., IČO 453 17 054, sídlem Na Příkopě 33, 114 07 Praha 1 (dále jen „účastník řízení“),  
t a k t o :

**I. Společnost Komerční banka, a.s., IČO 453 17 054, sídlem Na Příkopě 33, 114 07 Praha 1 se uznává vinou tím, že u 1 116 spotřebitelů, kteří požádali o předčasné splacení spotřebitelského úvěru na bydlení v období od 15.3.2019 do 13.7.2020 a uskutečnili jej, nesnížila celkové náklady těchto spotřebitelských úvěrů o úrokové náklady ve výši 12 886 709, 80 Kč vypočtené jako rozdíl mezi částkou, kterou by získala z úroků u předčasně splácených spotřebitelských úvěrů do konce období sjednané pevné zápůjční úrokové sazby a částkou, kterou by získala na úrocích z nově poskytnutých spotřebitelských úvěrů na bydlení s obdobnými parametry a s pevnou zápůjční úrokovou sazbou sjednanou na dobu odpovídající době zbývající do konce stanovené pevné zápůjční úrokové sazby u předčasně splácených spotřebitelských úvěrů na bydlení,**

**a tím porušila**

**§ 117 odst. 1 zákona o spotřebitelském úvěru,**

**čímž se dopustila**

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

**a za to se jí ukládá**

**podle ustanovení § 154 odst. 3 písm. c) zákona o spotřebitelském úvěru, pokuta ve výši 7 500 000 Kč (slovy: sedm miliónů pět set tisíc korun českých). Společnost Komerční banka, a.s., IČO 453 17 054, sídlem Na Příkopě 33, 114 07 Praha 1, je povinna zaplatit pokutu do 30 dnů od nabytí právní moci tohoto rozhodnutí na účet Celního úřadu pro hlavní město Prahu vedený u České národní banky, č. 3754-67724011/0710, konstantní symbol 1148, variabilní symbol je identifikační číslo plátce.**

II. Společnosti Komerční banka, a.s., IČO 453 17 054, sídlem Na Příkopě 33, 114 07 Praha 1, se podle ustanovení § 79 odst. 5 správního řádu ve vazbě na ustanovení § 6 odst. 1 vyhlášky č. 520/2005 Sb., o rozsahu hotových výdajů a ušlého výdělku, které správní orgán hradí jiným osobám, a o výši paušální částky nákladů řízení, ve znění pozdějších předpisů 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.

## ODŮVODNĚNÍ

### 1. Identifikace účastníka řízení, úkony správního orgánu před zahájením přestupkového řízení Sp/2020/108/573 a průběh přestupkového řízení Sp/2020/108/573

(1) Účastník řízení je českou obchodní společností, zapsanou v obchodním rejstříku vedeném Městským soudem v Praze, sp. zn. B 1360, a bankou podle zákona č. 21/1992 Sb., o bankách, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „Zob“). Účastník řízení v rámci své podnikatelské činnosti poskytuje mimo jiné i spotřebitelské úvěry na bydlení jak jsou vymezeny v § 2 odst. 2 ZSÚ.

(2) Správní orgán provedl šetření způsobu, jakým účastník řízení plní své povinnosti související s předčasným splacením hypotečního úvěru podle § 117 odst. 1 ZSÚ.

datum	úkon
5.8.2019	Správní orgán vyzval účastníka řízení, aby uvedl, zda postupuje při výpočtu účelně vynaložených nákladů v souladu s výkladovým stanoviskem České národní banky „K účelně vynaloženým nákladům, které lze po spotřebiteli požadovat v souvislosti s předčasným splacením spotřebitelského úvěru na bydlení podle zákona č. 257/2016 Sb., o spotřebitelském úvěru“, které správní orgán zveřejnil dne 7.3.2019 na svých webových stránkách (dále jen „Účelně vynaložené náklady“), a pokud ano tak jak <sup>1</sup> .
27.8.2019	Správnímu orgánu bylo doručeno vyjádření účastníka řízení <sup>2</sup> , ve kterém uvedl, že při výpočtu administrativních nákladů při předčasném splacení hypotečního úvěru podle § 117 odst. 2 ZSÚ postupuje v souladu s expertními posudky, které má k dispozici, a zároveň účtuje klientům náklady spjaté s předčasným splacením hypotečního úvěru ve formě úrokové marže.
23.10.2019	Správní orgán obdržel <b>podnět</b> [redacted] <sup>3</sup> , jehož obsahem bylo tvrzení, že účastník řízení v souvislosti s předčasným splacením hypotečního úvěru po něm požadoval částku cca 100 tis. Kč, a to z titulu nákladů předčasného splacení hypotečního úvěru.
14.11.2019	Správní orgán vyzval účastníka řízení ke zpřesnění vyjádření ze dne 27.8.2019 <sup>4</sup> .

<sup>1</sup> Výzva č.j. 2019/85590/CNB/650/009 ze dne 5.8.2019 CD spis č.l. 91, složka: S-UI-2019\_00039\_CNB\_650, soubor: 2019\_085590\_CNB\_650\_vyzva KB.pdf

<sup>2</sup> Vyjádření ze dne 27.8.2019 CD spis č.l. 91, složka: S-UI-2019\_00039\_CNB\_650, soubor: 2019\_092544\_CNB\_650\_vyjádření\_KB.zfo

<sup>3</sup> Podnět [redacted] CD spis č.l. 91, složka: [redacted], soubor: 2019\_112243\_CNB\_650\_podnět.eml

<sup>4</sup> Výzva č.j. 2019/118895/CNB/650 ze dne 14.11.2019 CD spis č.l. 91, složka: S-UI-2019\_00039\_CNB\_650, soubor: 2019\_118895\_CNB\_650\_vyzva KB\_II.pdf

- 15.11.2019 Správnímu orgánu byl doručen **podnět** [REDACTED]<sup>5</sup>, ve kterém uvedl, že účastník řízení nerespektuje doporučení správního orgánu týkající se interpretace § 117 odst. 2 ZSÚ.
- 16.11.2019 Správnímu orgánu byl doručen **podnět** [REDACTED]<sup>6</sup>, jehož předmětem byla problematika nákladů účtovaných účastníkem řízení v souvislosti s předčasně spláceným hypotečním úvěrem, které byly podle [REDACTED] účtovány v rozporu s pravidly obsaženými v dokumentu Účelně vynaložené náklady.
- 20.11.2019 Správnímu orgánu bylo doručeno vyjádření účastníka řízení<sup>7</sup>, ve kterém účastník řízení potvrdil, že v případě předčasně spláceného hypotečního úvěru požaduje po klientech úhradu tzv. úrokových nákladů, tj. rozdílu mezi úrokovou sazbou, za kterou jim byl poskytnut hypoteční úvěr, a úrokovou sazbou, za kterou účastník řízení v době předčasného splacení hypotečního úvěru poskytuje nové hypoteční úvěry s obdobnými parametry a se stejnou dobou fixace úrokové sazby.
- 22.11.2019 Správní orgán výzvou vyzval účastníka řízení k poskytnutí podkladů a informací ve vztahu k podnětům [REDACTED], [REDACTED] a [REDACTED]<sup>8</sup>.
- 25.11.2019 Správní orgán obdržel **podnět** [REDACTED]<sup>9</sup>, ve kterém bylo uvedeno, že účastník řízení mu naučtoval nepřiměřený poplatek za předčasné splacení hypotečního úvěru, a to v rozporu se závěry správního orgánu uvedenými v dokumentu Účelně vynaložené náklady.
- 27.11.2019 Správní orgán vyzval účastníka řízení k předložení podkladů týkajících se hypotečního úvěru [REDACTED] a dále k vyjádření týkajícího se způsobu výpočtu poplatku za předčasné splacení hypotečního úvěru<sup>10</sup>.
- 3.12.2019 Účastník řízení předložil správnímu orgánu informace a podklady dožádané výzvou ze dne 22.11.2019<sup>11</sup>.
- 5.12.2019 Účastník řízení předložil správnímu orgánu podklady vyžádané výzvou ze dne 27.11.2019<sup>12</sup>.
- 10.12.2019 Správní orgán obdržel **podnět** [REDACTED]<sup>13</sup>, ve kterém poukázal na účtování nepřiměřených částek účastníkem řízení v souvislosti s předčasným splacením 2 hypotečních úvěrů.

<sup>5</sup> Podnět [REDACTED] CD spis č.l. 91, složka: [REDACTED], soubor: 2019\_120101\_CNB\_650\_podnět.eml

<sup>6</sup> Podnět [REDACTED] CD spis č.l. 91, složka: [REDACTED], soubor: 2019\_120205\_CNB\_650\_podnět.eml

<sup>7</sup> Vyjádření ze dne 20.11.2019 CD spis č.l. 91, složka: S-UI-2019\_00039\_CNB\_650, soubor: 2019\_121719\_CNB\_650\_vyjádření\_KB II.zfo

<sup>8</sup> Výzva č.j. 2019/121561/CNB/650 ze dne 22.11.2019 CD č.l. 91, složka: [REDACTED], soubor: 2019\_121561\_CNB\_650\_výzva\_KB.pdf

<sup>9</sup> Podnět [REDACTED] CD spis č.l. 91, složka: [REDACTED], soubor: 2019\_122847\_CNB\_650\_podnět.eml

<sup>10</sup> Výzva č.j. 2019/123828/CNB/650 ze dne 27.11.2019 CD spis č.l. 91, složka: [REDACTED], soubor: 2019\_123828\_CNB\_650\_výzva\_KB.pdf

<sup>11</sup> Vyjádření účastníka řízení [REDACTED] CD spis č.l. 91, složka: [REDACTED], soubor: 2019\_126795\_CNB\_650\_vyjádření\_KB.zfo

<sup>12</sup> Vyjádření ze dne 5.12.2019 CD spis č.l. 91, složka: [REDACTED], soubor: 2019\_127812\_CNB\_650\_vyjádření\_KB.zfo

<sup>13</sup> Podnět [REDACTED] CD spis č.l. 91, složka: [REDACTED], soubor: 2019\_129563\_CNB\_650\_podnět.eml

- 13.12.2019 Správní orgán vyzval účastníka řízení k vyjádření se k podnětu [REDACTED], včetně zaslání relevantní dokumentace<sup>14</sup>.
- 20.12.2019 Správnímu orgánu bylo doručeno vyjádření účastníka řízení – reakce na výzvu ze dne 13.12.2019<sup>15</sup>.
- 8.1.2020 Správnímu orgánu byl doručen **podnět** [REDACTED]<sup>16</sup>, která si stěžovala na způsob, jakým účastník řízení v rozporu s dokumentem Účelně vynaložené náklady vypočítal poplatek za předčasné splacení jejího hypotečního úvěru.
- 15.1.2020 Správnímu orgánu byl doručen **podnět** [REDACTED], ve kterém upozorňoval na postup účastníka řízení, který měl vyčíslit náklady spjaté s předčasným splacením hypotečního úvěru na částku 74 tis. Kč<sup>17</sup>.
- 23.1.2020 Správnímu orgánu byl doručen **podnět** [REDACTED], který se stejně jako v předchozích případech týkal problematiky stanovení nákladů týkajících se předčasně spláceného hypotečního úvěru<sup>18</sup>.
- 8.2.2020 Správní orgán obdržel **podnět** [REDACTED]<sup>19</sup>, ve kterém [REDACTED] upozornil na skutečnost, že při pokusu o předčasné splacení jeho hypotečního úvěru u účastníka řízení ten mu vyčíslil náklady v rozporu s dokumentem Účelně vynaložené náklady.
- 23.2.2020 Správnímu orgánu byla doručena **stížnost** [REDACTED]<sup>20</sup> ve věci účtování nákladů účastníkem řízení ve vztahu k předčasně splácenému hypotečnímu úvěru.
- 15.4.2020 Správní orgán vyzval účastníka řízení k předložení doplňujících podkladů a informací<sup>21</sup>.
- 4.5.2020 Účastník řízení zaslal správnímu orgánu podklady vyžádané výzvou ze dne 15.4.2020 (dále jen „vyjádření ze dne 4.5.2020“)<sup>22</sup>.
- 15.5.2020 Správní orgán vyzval účastníka řízení k předložení informací týkajících se předčasněho splácení hypotečních úvěrů a poplatků / nákladů hrazených klienty v souvislosti s tímto krokem<sup>23</sup>.
- 8.6.2020 Účastník řízení reagoval na výzvu správního orgánu ze dne 15.5.2020 a předložil požadované podklady<sup>24</sup>.

<sup>14</sup> Výzva č.j. 2019/131220/CNB/650 ze dne 13.12.2019 CD spis č.l. 91, složka: [REDACTED], soubor: 2019\_131220\_CNB\_650\_vyzva\_KB.pdf

<sup>15</sup> Vyjádření ze dne 13.12.2020 CD spis č.l. 91, složka: [REDACTED], soubor: 2019\_134913\_CNB\_650\_vyjádření\_KB.zfo

<sup>16</sup> Podnět [REDACTED] CD spis č.l. 91, složka: [REDACTED], soubor: 2020\_003548\_CNB\_650\_podnět.eml

<sup>17</sup> Podnět [REDACTED] CD spis č.l. 91, složka: [REDACTED], soubor: 2020\_007910\_CNB\_650\_podnět.eml

<sup>18</sup> Podnět [REDACTED] CD spis č.l. 91, složka: [REDACTED], soubor: 2020\_013574\_CNB\_650\_podnět.eml

<sup>19</sup> Podnět [REDACTED] CD spis č.l. 91, složka: [REDACTED], soubor: 2020\_023065\_CNB\_650\_podnět.eml

<sup>20</sup> Podnět [REDACTED] CD spis č.l. 91, složka: [REDACTED], soubor:

2020\_030617\_CNB\_650\_odpověď.msg

<sup>21</sup> Výzva č.j. 2020/51783/570 ze dne 15.4.2020 spis č.l. 92

<sup>22</sup> Vyjádření ze dne 4.5.2020 CD spis č.l. 89

<sup>23</sup> Výzva č.j. 2020/059678/CNB/650/30 ze dne 15.5.2020 CD spis č.l. 135, složka: S-UI-

2020\_00054\_CNB\_651\_šetření\_651\_ÚVN, soubor:

2020\_059678\_CNB\_650\_30\_vyzva\_KB\_setreni\_UVN\_II\_0054\_2020.pdf

<sup>24</sup> Vyjádření účastníka řízení č.j. 2020/070166/CNB/650 ze dne 8.6.2020 CD spis č.l. 135, složka: S-UI-

2020\_00054\_CNB\_651\_šetření\_651\_ÚVN, soubor: 2020\_070166\_CNB\_650\_odpověď\_KB\_UVN\_setreni.pdf včetně příloh

- 15.6.2020 Správnímu orgánu byl doručen **podnět** [REDACTED]<sup>25</sup>, ve kterém bylo uvedeno, že účastník řízení v souvislosti s předčasným splacením jeho hypotečního úvěru požadoval poplatek ve výši 50 tis. Kč.
- 26.6.2020 Správní orgán vyzval účastníka řízení k poskytnutí informací a podkladů<sup>26</sup> vztahujících se k případu [REDACTED].
- 1.7.2020 Správnímu orgánu byl doručen **podnět** [REDACTED]<sup>27</sup>, jehož obsahem bylo tvrzení, že mu účastník řízení v rámci předčasného splacení hypotečního úvěru naúčtoval poplatek ve výši cca 139 tis. Kč.
- 1.7.2020 Správnímu orgánu byl doručen **podnět** [REDACTED]<sup>28</sup>, ve kterém uvedl, že po něm účastník řízení v souvislosti s předčasným splacením jeho hypotečního úvěru požadoval poplatek ve výši cca 39 tis. Kč.
- 2.7.2020 Správnímu orgánu byl doručen **podnět** [REDACTED]<sup>29</sup>, z jehož příloh vyplývalo, že mu účastník řízení v souvislosti s předčasným splacením jeho hypotečního úvěru naúčtoval poplatek ve výši cca 182 tis. Kč.
- 3.7.2020 Správnímu orgánu byl doručen **podnět** [REDACTED]<sup>30</sup>, který se týkal jeho dvou hypotečních úvěrů – z podkladů, které byly součástí tohoto podnětu, vyplynulo, že účastník řízení požadoval po \_\_\_\_\_ poplatek ve výši cca 39 tis. Kč a 50 tis. Kč.
- 7.7.2020 Účastník řízení reagoval na výzvu správního orgánu ze dne 26.6.2020<sup>31</sup>.
- 9.7.2020 Správnímu orgánu bylo doručeno **podání** [REDACTED]<sup>32</sup>, z jehož příloh vyplývalo, že mu účastník řízení v souvislosti s předčasným splacením jeho hypotečního úvěru naúčtoval poplatek ve výši cca 33 tis. Kč.
- 10.8.2020 Správní orgán obdržel **podnět** [REDACTED] (doplněný dne 20.8.2020)<sup>33</sup>, z jehož obsahu vyplývalo, že mu účastník řízení v souvislosti s předčasným splacením jeho hypotečního úvěru měl naúčtovat náklady „řádově desítky tisíc Kč“; z podkladů, které byly přílohou tohoto podnětu, pak vyplynulo, že daná částka činila cca 73 tis. Kč.

<sup>25</sup> Podnět [REDACTED] CD spis č.l. 135, složka: S\_OS\_2020\_00200\_CNB\_651\_[REDACTED], soubor: 2020\_072285\_CNB\_650\_podání\_spotřebitele.p.[REDACTED].pdf

<sup>26</sup> Výzva č.j. 2020/079745/CNB/650 ze dne 26.6.2020, CD spis č.l. 135, složka: S\_OS\_2020\_00200\_CNB\_651\_[REDACTED], soubor: 2020\_079745\_CNB\_650\_vyzva\_k\_poskytnuti\_vysvetleni\_a\_zjednani\_napravy\_UVN\_[REDACTED]\_KB\_200\_2020.pdf

<sup>27</sup> Podnět [REDACTED] CD spis č.l. 135, složka: S-OS-2020\_00224\_CNB\_651\_[REDACTED], soubor: 2020\_085715\_CNB\_650\_podání\_spotřebitele.p.[REDACTED].pdf

<sup>28</sup> Podnět [REDACTED] CD spis č.l. 135, složka: S-OS-2020\_00225\_CNB\_651\_[REDACTED], soubor: 2020\_086223\_CNB\_650\_podání\_spotřebitele.p.[REDACTED]\_BODY\_HTML\_1-7-2020.html

<sup>29</sup> Podnět [REDACTED] CD spis č.l. 135, složka: S-OS-2020\_00226\_CNB\_651\_[REDACTED], soubor: 2020\_086453\_CNB\_650\_podání\_spotřebitele.p.[REDACTED]\_BODY\_2-7-2020.txt

<sup>30</sup> Podnět [REDACTED] CD spis č.l. 135, složka: S-OS-2020\_00229\_CNB\_651\_[REDACTED], soubory: 2020\_087427\_CNB\_650\_doplnění\_podání\_spotřebitele.p.[REDACTED]\_doplnění\_podání\_I\_BODY\_HTML\_3-7-2020.html a 2020\_087208\_CNB\_650\_podání\_spotřebitele.p.[REDACTED]\_UNKNOWN\_3-7-2020.TXT

<sup>31</sup> Vyjádření účastníka řízení ze dne 7.7.2020 CD spis č.l. 135, složka: S\_OS\_2020\_00200\_CNB\_651\_[REDACTED], soubor: 2020\_088735\_CNB\_650\_KB\_odpověď\_CNB\_podání\_[REDACTED].pdf

<sup>32</sup> Podnět [REDACTED] CD spis č.l. 135, složka: S-OS-2020\_00233\_CNB-651\_[REDACTED], soubor: 2020\_089067\_CNB\_650\_podání\_spotřebitele.pana\_[REDACTED]\_BODY\_HTML\_9-7-2020.html

<sup>33</sup> Podnět [REDACTED] CD spis č.l. 135, složka: S- OS-2020\_00239\_CNB\_651\_[REDACTED], soubory: 2020\_104492\_CNB\_650\_podání\_II\_spotřebitele.p.[REDACTED].pdf a 2020\_089909\_CNB\_650\_podání\_spotřebitele.p.[REDACTED].pdf

(3) Na základě přezkumu výše uvedených informací pojal správní důvodné podezření, že účastník řízení porušuje § 117 odst. 1 a odst. 2 ZSÚ, když spotřebitelům při předčasném splacení hypotečního úvěru účtuje náklady spočívající v rozdílu mezi úrokovou sazbou u předčasně spláceného hypotečního úvěru a úrokovou sazbou u nově poskytovaných hypotečních úvěrů.

- 15.7.2020 Doručením oznámení o zahájení řízení z moci úřední ze dne 13.7.2020 zahájil správní orgán s účastníkem řízení správní řízení ve věci podezření ze spáchání přestupku upraveného v § 154 odst. 1 písm. v) ZSÚ, kterého se měl účastník řízení dopouštět tím, že spotřebitelům, kteří u něj chtěli předčasně splatit spotřebitelský úvěr, účtoval náklady v rozporu s § 117 odst. 1 a 2 ZSÚ<sup>34</sup>.
- 28.7.2020 Správnímu orgánu bylo doručeno vyjádření účastníka řízení datované téhož dne (dále jen „**vyjádření k oznámení o zahájení správního řízení**“), prostřednictvím kterého účastník řízení oznámil správnímu orgánu úmysl nechat se zastoupit a zároveň požádal o prodloužení lhůty k vyjádření se k oznámení o zahájení správního řízení<sup>35</sup>.
- 29.7.2020 Přípisem datovaným téhož dne správní orgán prodloužil účastníku řízení lhůtu k vyjádření se k oznámení o zahájení správního řízení do 19.8.2020 včetně<sup>36</sup>.
- 3.8.2020 Správnímu orgánu byl doručen podnět [redacted]<sup>37</sup>, ve kterém tato uvedla, že jí účastník řízení naučtoval v souvislosti s předčasně spláceným hypotečním úvěrem poplatek ve výši takřka 180 tis. Kč.
- 7.8.2020 Správnímu orgánu byl doručen **podnět** [redacted]<sup>38</sup>, jehož předmětem bylo tvrzení, že mu účastník řízení naučtoval v souvislosti s předčasným splacením jeho hypotečního úvěru poplatek cca 73 tis. Kč.
- 13.8.2020 Správnímu orgánu byl doručen **podnět** [redacted]<sup>39</sup>, jehož obsahem bylo tvrzení, že účastník řízení jí v souvislosti s předčasným splacením jejího hypotečního úvěru naučtoval poplatek ve výši cca 45 tis. Kč.
- 18.8.2020 Správnímu orgánu byl doručen **podnět** [redacted]<sup>40</sup>, jehož obsahem bylo tvrzení, že účastník řízení mu v souvislosti s předčasným splacením hypotečního úvěru naučtoval částku cca 238 tis. Kč.
- 19.8.2020 Správnímu orgánu bylo doručeno vyjádření účastníka řízení datované téhož dne (dále jen „**vyjádření k oznámení o zahájení správního řízení**“), ve kterém se vyjádřil k předmětu správního řízení Sp/2020/108/573<sup>41</sup>.

<sup>34</sup> Oznámení o zahájení řízení z moci úřední č.j. 2020/90395/570 ze dne 13.7.2020 spis č.l. 93 a násl.

<sup>35</sup> Vyjádření účastníka řízení č.j. 2020/96226/570 ze dne 28.7.2020 spis č.l. 102.

<sup>36</sup> Přípis č.j. 2020/96634/570 ze dne 29.7.2020 spis č.l. 104.

<sup>37</sup> Podnět [redacted] CD spis č.l. 135, složka: S-OS\_2020\_00258\_CNB\_651\_[redacted], soubor: 2020\_098596\_CNB\_650\_podání\_spotřebitele\_[redacted].pdf

<sup>38</sup> Podnět [redacted] CD spis č.l. 135, složka: S-OS-2020\_00264\_CNB\_651\_[redacted], soubor: 2020\_100367\_CNB\_650\_podání\_spotřebitele\_[redacted]\_BODY\_HTML\_7-8-2020.html

<sup>39</sup> Podnět [redacted] CD spis č.l. 135, složka: S- OS-2020\_00282\_CNB\_651\_[redacted], soubor: 2020\_102422\_CNB\_650\_podání\_[redacted].pdf

<sup>40</sup> Podnět [redacted] CD spis č.l. 135, složka: S-OS-2020\_00291\_CNB\_651\_[redacted], soubor: 2020\_103453\_CNB\_650\_podání\_spotřebitele\_[redacted].pdf

<sup>41</sup> Vyjádření účastníka řízení č.j. 2020/104259/570 ze dne 19.8.2020 spis č.l. 106 a násl.

- 29.1.2021 Správní orgán vyzval účastníka řízení k předložení seznamu hypotečních smluv, u kterých požádali spotřebitelé o jejich předčasné splacení v období od 7.3.2019 do 13.7.2020<sup>42</sup>.
- 3.2.2021 Účastník řízení požádal o prodloužení lhůty k poskytnutí podkladů vyžádaných výzvou ze dne 29.1.2021<sup>43</sup>.
- 4.2.2021 Správní orgán prodloužil účastníku řízení v kontextu jeho předchozí žádosti lhůtu k poskytnutí informací vyžádaných výzvou ze dne 29.1.2021<sup>44</sup>.
- 26.2.2021 Účastník řízení poskytl správnímu orgánu informace vyžádané výzvou ze dne 29.1.2021<sup>45</sup>.
- 23.3.2021 Správní orgán vyzval účastníka řízení k vyjádření se k podkladům rozhodnutí<sup>46</sup>.
- 15.4.2021 Správnímu orgánu byla doručena žádost účastníka řízení o konání ústního jednání a dále žádost o prodloužení lhůty vyjádření se k podkladům rozhodnutí<sup>47</sup>.
- 27.4.2021 Správní orgán vyzval účastníka řízení k odůvodnění žádosti o ústní jednání<sup>48</sup>.
- 4.5.2021 Účastník řízení doplnil žádost o konání ústního jednání a dále opakovaně požádal o prodloužení lhůty k vyjádření se k podkladům rozhodnutí<sup>49</sup>.
- 20.5.2021 Ve věci bylo konáno ústní jednání za přítomnosti účastníka řízení a jím navržených osob<sup>50</sup>.
- 15.6.2021 Účastník řízení nahlédl do spisu<sup>51</sup>.
- 30.6.2021 Správnímu orgánu bylo doručeno vyjádření účastníka řízení k podkladům rozhodnutí (dále jen „**vyjádření k podkladům rozhodnutí**“)<sup>52</sup>.
- 1.12.2021 Správní orgán vyzval účastníka řízení k doplnění podkladů týkajících se předčasné splácených hypotečních úvěrů (dále jen „**výzva ze dne 1.12.2021**“)<sup>53</sup>.
- 30.12.2021 Účastník řízení reagoval na výzvu správního orgánu ze dne 1.12.2021 (dále jen „**vyjádření ze dne 30.12.2021**“)<sup>54</sup>.

## 2. Skutková zjištění učiněná správním orgánem

(4) Skutková zjištění učiněná v průběhu správního řízení Sp/2020/108/573 rozhodl správní orgán rozdělit do tří na sebe navazujících částí: (i) obsah dokumentace zasílané účastníkem jeho

<sup>42</sup> Výzva č.j. 2021/11618/570 ze dne 29.1.2021 spis č.l. 123 a násl.

<sup>43</sup> Žádost účastníka řízení č.j. 2021/13332/570 ze dne 3.2.2021 spis č.l. 126 a násl.

<sup>44</sup> Přípis o prodloužení lhůty č.j. 2021/13763/570 ze dne 4.2.2021 spis č.l. 129 a násl.

<sup>45</sup> Vyjádření č.j. 2021/22028/570 ze dne 26.2.2021 spis č.l. 131 a násl.

<sup>46</sup> Usnesení č.j. 2021/31069/570 ze dne 23.3.2021 spis č.l. 136 a násl.

<sup>47</sup> Vyjádření účastníka řízení č.j. 2021/40402/570 ze dne 15.4.2021 spis č.l. 139 a násl.

<sup>48</sup> Výzva správního orgánu č.j. 2021/44191/570 ze dne 27.4.2021 spis č.l. 146 a násl.

<sup>49</sup> Doplnění žádosti účastníka řízení č.j. 2021/47000/570 ze dne 4.5.2021 spis č.l. 150 a násl.

<sup>50</sup> Protokol z ústního jednání č.j. 2021/52396/570 ze dne 20.5.2021 spis č.l. 154

<sup>51</sup> Protokol z nahlížení do spisu č.j. 2021/60726/570 ze dne 15.6.2021 spis č.l. 162 a násl.

<sup>52</sup> Vyjádření k podkladům rozhodnutí č.j. 2021/70730/570 ze dne 30.6.2021 spis č.l. 170 a násl.

<sup>53</sup> Výzva č.j. 2021/121744/570 ze dne 1.12.2021 spis č.l. 218 a násl.

<sup>54</sup> Vyjádření účastníka řízení č.j. 2021/131269/570 ze dne 30.12.2021 spis č.l. 221 a násl.



klientům v případě předčasného splacení hypotečního úvěru, (ii) obsah podnětů klientů účastníka řízení a počty hypotečních smluv, u kterých účastník řízení požadoval uhrazení úrokových nákladů a (iii) posudky prezentované účastníkem řízení.

(5) Úvodem skutkových zjištění dále správní orgán považuje za vhodné upozornit na skutečnost, že předmětem tohoto rozhodnutí byly toliko hypoteční úvěry na bydlení ve smyslu § 2 odst. 2 ZSÚ (dále jen „hypoteční úvěr“).

## 2.1. Obsah dokumentace zasílané účastníkem jeho klientům v případě předčasného splacení hypotečního úvěru, odůvodnění úrokových nákladů

(6) Účastník řízení v souvislosti s předčasnou splátkou hypotečního úvěru zasílal svým klientům dokument nazvaný „**VYČÍSLENÍ A POTVRZENÍ VÝŠE PŘEDČASNÉ SPLÁTKY**“<sup>55</sup> (dále jen „dokument Vyčíslení“), ve kterém bylo ve vztahu k výpočtu účelně vynaložených nákladů podle § 117 odst. 2 ZSÚ výslovně uvedeno: „*U úvěru sjednaného od 1.12.2016 a úvěru sjednaného před tímto datem, u kterého po 1.12.2016 byla sjednána nová zápůjční úroková sazba, nám za předčasné splacení, vyjma zákonem stanovených případů (viz níže), uhradíte účelně vynaložené náklady, které nám v souvislosti s předčasným splacením vznikly. Předpokladem pro výpočet výše náhrady účelně vynaložených nákladů u shora specifikovaného úvěru je úroková ztráta plynoucí z rozdílné úrokové sazby předčasně splaceného úvěru a aktuální úrokové sazby v okamžiku předčasného splacení. Podrobný popis výpočtu účelně vynaložených nákladů včetně vzorce pro jeho výpočet naleznete na našich internetových stránkách [www.kb.cz](http://www.kb.cz).*“ Kompletní obsah dokumentu Vyčíslení lze představit na tomto dokumentu zaslaném spotřebiteli [REDAKCE]:

Vážený pane,

na základě Vaší žádosti o předčasné splacení Vašeho hypotečního úvěru dle smlouvy o hypotečním úvěru ze dne 13.02.2019, číslo úvěrového účtu [REDAKCE] Vám sdělujeme, že celková výše předčasné splátky Úvěru, včetně příslušenství a dalších našich souvisejících pohledávek bude ke dni předčasného splacení, tj. k 18.11.2019 činit celkem 1 913 280,44 Kč. Při vyčíslení celkové částky předčasné splátky jsme vycházeli z výše jistiny Úvěru v částce 1 826 991,67 Kč, při současné zápůjční úrokové sazbě ve výši 2,99 % p.a.

Celková částka předčasné splátky Úvěru se skládá z:

Předčasná splátka jistiny Úvěru	1 826 991,67 Kč
Úrok z vyčerpané jistiny Úvěru za období od provedení předchozí řádné splátky do dne předčasného splacení	4 248,77 Kč
Dosud neuhrazené ostatní poplatky (např. za výpisy, upomínky, spravování)	0,00 Kč
Náhrada účelně vynaložených nákladů <sup>1</sup> / Úhrada za předčasné splacení	82 040,00 Kč
<b>CELKEM:</b>	<b>1 913 280,44 Kč</b>

(7) Dále, někteří klienti účastníka řízení obdrželi dokument „**Předčasné splacení – Komerční banka**“<sup>56</sup> (dále jen „dokument Předčasné splacení“), ve kterém bylo výslovně uvedeno, že jednou z položek použitých při výpočtu účelně vynaložených nákladů podle § 117 odst. 2 ZSÚ je položka „úrokové náklady“. V tomto dokumentu bylo dále uvedeno: „*Výpočet účelně vynaložených nákladů Účelně vynaložené náklady při předčasném splacení: (...) / včetně poplatků. Do účelně vynaložených nákladů byly započítány tyto položky: Úrokové náklady (...).*“ Za vzor dokumentu Předčasné splacení může posloužit totožný dokument zaslaný spotřebitelce [REDAKCE]:

<sup>55</sup> Viz např. [REDAKCE]

<sup>56</sup> Viz např. [REDAKCE]

## Hypoteční úvěr

Číslo úvěrového účtu: ██████████

Datum podpisu smlouvy: 28. 9. 2014

Celková výše úvěru: 4 500 000 Kč

Úroková sazba: 1,99 %

Platnost úrokové sazby od: 30.1.2018

Platnost úrokové sazby do: 5. 8. 2024

Výše (anuitní) splátky: 19 098 Kč

Datum nejbližší (anuitní) splátky: 6. 1. 2020

Výše předčasné splátky: 1 000 000 Kč

Datum předčasného splacení: 10. 1. 2020

## Výpočet účelně vynaložených nákladů

Účelně vynaložené náklady při předčasném splacení: 3 667 Kč / včetně poplatků

Do účelně vynaložených nákladů byly započítány tyto položky:

Úrokové náklady: 3 667 Kč

*\* Účelně vynaložené náklady jsou počítány s využitím aktuálních sazeb a jsou tedy platné pouze k dnešnímu dni (12. 12. 2019). Klient je povinen požádat o konečné vyčíslení účelně vynaložených nákladů na pobočce nejdříve 30 dní před požadovaným datem provedení splátky.*

(8) Výše uvedené účelně vynaložené náklady, kterými byly fakticky úrokové náklady, definoval účastník řízení ve vyjádření ze dne 20.11.2019<sup>57</sup>: „(...) účelně vynaložené náklady, které KB požaduje při předčasném splacení uhradit po klientovi, vzniknou pouze v případě, že úroková sazba hypotetického nového úvěru v době předčasného splacení je nižší než byla sazba daného předčasně spláceného úvěru. K tomu dodáváme, že KB má na svých webových stránkách (Viz <https://ms-kb.cz/predcasne-splaceni/>) zveřejněnou kalkulačku pro výpočet účelně vynaložených nákladů se základními principy pro tento výpočet. (...) KB vychází z podrobně odůvodněných právních i ekonomických výkladů nezávislých expertů, z nichž vyplývá, že náklady účelně vynaložené bankou v souvislosti s předčasným splacením spotřebitelského úvěru zahrnují též úrokové náklady s ohledem na ekonomickou podstatu fixace úrokové sazby, kdy banka pořizuje na klientem zvolené úrokové období zdroje pro poskytnutí hypotečního úvěru a za tyto zdroje banka hradí cenu, která je právě po celé sjednané úrokové období neměnná. Do výpočtu úrokových nákladů tak vstupuje mimo jiné rozdíl úrokových sazeb v době poskytnutí úvěru nebo v době poslední refixace úrokové sazby a v době předčasného splacení a dále doba zbývající do konce sjednané fixace úrokové sazby. KB tedy nevychází při výpočtu úrokových nákladů z absolutní výše clientské sazby, nýbrž z rozdílu clientských sazeb, který v sobě odráží rozdíl ceny zdrojů. Konkrétně je princip výpočtu založen na rozdílu mezi sazbou daného úvěru a sazbou potenciálního nového úvěru stejných parametrů, který nahradí původní předčasně splacený; stejnými parametry je vedle splatnosti/délky fixace mj. i individuální sleva z úrokové sazby, což je zajištěno tak, že pro potenciálně nový úvěr se uvažuje se sazbou upravenou o rozdíl mezi sazbou daného úvěru a příslušnou minimální úrokovou sazbou z Oznámení KB o úrokových sazbách k datu začátku platnosti úrokové sazby.

<sup>57</sup> Spis č.l. 88

*V rámci výpočtu je provedeno diskontování na současnou hodnotu, kdy se budoucí cashflows diskontují právě sazbou hypotetického nového úvěru. Dále jsou ve výpočtu zohledněna zákonem stanovená omezení výše účelně vynaložených nákladů. Z výše uvedeného vyplývá, že **KB** při výpočtu účelně vynaložených nákladů používá koncept čisté současné hodnoty.“*

## 2.2. Obsah podnětů klientů účastníka řízení

(9) V letech 2019 až 2020 obdržel správní orgán sérii podnětů klientů účastníka řízení, jejichž předmětem byly stížnosti na vysoké poplatky účtované účastníkem řízení v případě předčasného splacení hypotečního úvěru, když účastník řízení svůj postup zaštiťoval odkazem na § 117 odst. 2 ZSÚ. Úvodem popisu jednotlivých případů považuje správní orgán za vhodné provést jejich sumarizaci, obsahující jejich základní údaje – tj. datum uzavření smlouvy o hypotečním úvěru, výši nesplacené jistiny ke dni žádosti o předčasné splacení, výši úrokových nákladů vyžadovaných účastníkem řízení při předčasném splacení a jejich procentuální podíl ve vztahu k nesplacené jistině.

Jméno a příjmení klienta	Datum uzavření hypoteční smlouvy	Datum předčasného splacení hypoteční smlouvy	Nesplacená jistina v Kč	Částka úrokových nákladů	% částky úrokových nákladů z nesplacené jistiny
[REDACTED]	11.1.2019	22.11.2019	2 281 755	103 663	4,54 %
	16.4.2018	15.11.2019	2 410 242	71 164	2,95 %
	13.2.2019	18.11.2019	1 826 992	82 040	4,49 %
	18.10.2013	15.11.2019	2 462 179	18 302	0,74 %
	21.2.2019	31.12.2019	3 000 000	171 999	5,75 %
	20.8.2019	31.12.2019	600 000	17 390	2,90%
[REDACTED]	28.9.2014	10.1.2020	1 000 000	3 667	0,37 %
	1.2.2019	14.2.2020	2 395 657	74 290	3,10 %
	7.1.2019	17.2.2020	4 398 318	89 138	2,03 %
	11.5.2018	28.2.2020	2 402 296	63 973	2,67 %
	25.11.2018	14.2.2020	2 476 829	86 031	3,47 %
	24.5.2019	20.7.2020	4 950 381	250 939	5,07 %
[REDACTED]		10.8.2020	4 940 741	249 887	5,06 %
	13.2.2019	15.8.2020	1 589 781	60 921	3,83 %
	1.2.2018	9.6.2020	5 570 600	138 966	2,49 %
	13.5.2013	21.7.2020	1 301 245	39 260	3,02 %
	17.5.2019	10.6.2020	3 120 023	181 541	5,82 %
	10.4.2018	20.7.2020	979 336	50 244	5,13 %
[REDACTED]	6.11.2018	20.7.2020	852 135	39 359	4,62 %
	15.7.2015	16.7.2020	1 430 000	33 076	2,31 %
	17.4.2019	15.9.2020	2 826 068	73 414	2,60 %
	30.11.2018	15.5.2020	6 900 000	237 935	3,45 %

(10) [REDACTED] ve svém podnětu ze dne 23.10.2019 uvedl, že začátkem roku 2019 si u účastníka řízení sjednal hypoteční úvěr s úrokovou sazbou 3,09 %; následně zjistil, že by u konkurenčního subjekt mohl provést refinancování hypotéky s úrokovou sazbou 2,29 %. Z tohoto důvodu se rozhodl pro předčasné splacení svého hypotečního úvěru u účastníka řízení, který mu vyčíslil účelně vynaložené náklady spojené s předčasným splacením jeho hypotečního úvěru ve výši 103 663 Kč. Z podkladů<sup>58</sup> zaslaných [REDACTED] vyplynulo, že si u účastníka řízení sjednal dne 11.1.2019 hypoteční úvěr, jehož celková výše byla 2 312 000 Kč,

<sup>58</sup> Spis č.l. 8

s úrokovou sazbou 3,09 %, která byla platná od 15.3.2019 do 15.3.2029. Výše předčasné splátky činila v případě [REDACTED] ke dni 22.11.2019 částku 2 281 755 Kč, a úrokové náklady byly účastníkem řízení vyčísleny na 103 663 Kč.

(11) [REDACTED] ve svém podnětu ze dne 15.11.2019 uvedl, že v souvislosti s předčasným splacením svého hypotečního úvěru u účastníka řízení ten mu naučtoval účelně vynaložené náklady ve výši 72 tis. Kč. Z podkladů<sup>59</sup> zaslaných [REDACTED] pak vyplynulo, že si u účastníka řízení sjednal dne 16.4.2018 hypoteční úvěr, u kterého byla do 19.4.2025 stanovena úroková sazba ve výši 2,52 %. Ke dni 15.11.2019, kdy chtěl [REDACTED] provést předčasné splacení svého hypotečního úvěru, činila nesplacená jistina tohoto hypotečního úvěru 2 410 242,95 Kč; dále účastník řízení požadoval po [REDACTED] uhrazení částky 71 164 Kč z titulu „Náhrada účelně vynaložených nákladů / Úhrada za předčasné splacení“.

(12) [REDACTED] uvedl v podnětu ze dne 16.11.2019, že si u účastníka řízení sjednal v únoru roku 2019 hypoteční úvěr ve výši 1 850 000 Kč s fixací úrokové sazby na 10 let. Po cca 10 měsících se rozhodl (z důvodu životních okolností) hypoteční úvěr předčasně splatit, a v této souvislosti mu byly účastníkem řízení vyčísleny úrokové náklady ve výši 82 tis. Kč. Z podkladů zaslaných [REDACTED]<sup>60</sup> vyplynulo, že si u účastníka řízení sjednal 13.2.2019 hypoteční úvěr ve výši 1 850 000 Kč s úrokovou sazbou 2,99 % s platností do 9.1.2029 s měsíční splátkou 7 872 Kč. K plánovanému datu předčasného splacení tohoto hypotečního úvěru dne 18.11.2019 činila nesplacená jistina tohoto hypotečního úvěru částku 1 826 991,67 Kč, a účastník řízení naučtoval [REDACTED] 82 040,00 Kč z titulu „Náhrada účelně vynaložených nákladů / Úhrada za předčasné splacení“.

(13) [REDACTED] ve svém podnětu ze dne 25.11.2019 uvedl, že si u účastníka řízení sjednal dne 18.10.2013 hypoteční úvěr ve výši 3 mil. Kč s pětiletou fixací úrokové sazby, která byla následně (po uplynutí první fixace) snížena a fixována na dalších 5 let. Následně byl okolnostmi přinucen předčasně splacení svého hypotečního úvěru u účastníka řízení – ten mu v této souvislosti naučtoval poplatek 18 302 Kč. Z podkladů zaslaných [REDACTED]<sup>61</sup> vyplynulo, že si u účastníka řízení sjednal dne 18.10.2013 hypoteční úvěr ve výši 2 480 481,15 Kč; ke dni předčasného splacení hypotečního úvěru – 15.11.2019 – činila nesplacená jistina úvěru částku 2 462 179,15 Kč a úroková sazba 1,99 %. V souvislosti s předčasným splacením hypotečního úvěru pak účastník řízení požadoval po [REDACTED] částku 18 302,00 Kč z titulu „Náhrada účelně vynaložených nákladů / Úhrada za předčasné splacení“.

(14) [REDACTED] uvedl ve svém podnětu ze dne 10.12.2019, že po něm účastník řízení požadoval při předčasném splacení jeho hypotečního úvěru „irelevantní částky.“ Z podkladů<sup>62</sup>, kterými správní orgán disponuje ve vztahu k [REDACTED], vyplývá, že ten si sjednal u účastníka řízení dne 21.2.2019 hypoteční úvěr ve výši 3 mil. Kč s platností úrokové sazby do 19.2.2034 (tj. fixace úrokové sazby na 15 let). Ke dni 31.12.2019, kdy měl být tento hypoteční úvěr předčasně splacen, činila úroková sazba u tohoto hypotečního úvěru 2,89 %, a v souvislosti s předčasným splacením tohoto hypotečního úvěru (výše předčasné splátky činila 3 mil. Kč) činily „Účelně vynaložené náklady při předčasném splacení“ částku 171 999 Kč.

(15) [REDACTED] uvedla ve svém podnětu ze dne 8.1.2020, že si u účastníka řízení

---

<sup>59</sup> Spis č.l. 15 a násl.

<sup>60</sup> Spis č.l. 26 násl.

<sup>61</sup> Spis č.l. 38 a násl.

<sup>62</sup> Spis č.l. 54 a násl.

sjednala v roce 2014 hypoteční úvěr, u kterého byla dodatkem ze dne 31.1.2018 sjednána nová úroková sazba. Následně se [REDAKCE] rozhodla předčasně splatit tento hypoteční úvěr (výše mimořádné splátky měla činit 1 mil. Kč), a účastník řízení ji v této souvislosti vyčíslil dne 12.12.2019 úrokové náklady nejdříve na 19 260 Kč, následně 3 667 Kč. Z podkladů<sup>63</sup>, kterými správní orgán ve vztahu k tomuto případu disponuje, vyplývá, že si [REDAKCE] sjednala u účastníka řízení společně se [REDAKCE] dne 28.9.2014 hypoteční úvěr ve výši 4,5 mil. Kč, u kterého byla ode dne 6.8.2019 stanovena úroková sazba 1,99 %. V souvislosti s tímto krokem vyúčtoval účastník řízení [REDAKCE] účelně vynaložené náklady v částce 3 667 Kč.

(16) [REDAKCE] ve svém podnětu ze dne 15.1.2020 uvedl, že mu účastník řízení vyúčtoval v souvislosti s předčasným splacením jeho hypotečního úvěru částku 74 290 Kč. Z dokumentů<sup>64</sup>, které má správní orgán v tomto případě k dispozici, vyplývá, že [REDAKCE] si sjednal dne 1.2.2019 u účastníka řízení hypoteční úvěr; ke dni jeho předčasného splacení 14.2.2020 měla činit nesplacená částka jistiny 2 395 657,92 Kč, a úroková sazba 2,99 %. V souvislosti s předčasným splacením tohoto úvěru pak vyúčtoval účastník řízení [REDAKCE] částku 74 290 Kč, odůvodněnou jako „Náhrada účelně vynaložených nákladů / Uhrada za předčasné splacení“.

(17) [REDAKCE] ve svém podnětu ze dne 23.1.2020 uvedl, že mu účastník řízení vyúčtoval poplatek za předčasné splacení jeho spotřebitelského úvěru ve výši 89 138 Kč. Z dokumentů<sup>65</sup>, se kterými ve vztahu k tomuto případu správní orgán disponuje, vyplývá, že [REDAKCE] si u účastníka řízení sjednal dne 7.1.2019 hypoteční úvěr s úrokovou sazbou 2,89 %. Ke dni předčasného splacení tohoto hypotečního úvěru 17.2.2020 činila nesplacená jistina tohoto spotřebitelského úvěru částku 4 398 318 Kč. V souvislosti s předčasným splacením hypotečního úvěru vyúčtoval účastník řízení [REDAKCE] úrokové náklady ve výši 89 138 Kč.

(18) [REDAKCE] ve svém podnětu ze dne 8.2.2020 uvedl, že se rozhodl předčasně splatit hypoteční úvěr, a v této souvislosti mu účastník řízení naúčtoval částku 63 973 Kč. Z podkladů<sup>66</sup>, kterými správní orgán ve vztahu k případu [REDAKCE] disponuje, vyplývá, že [REDAKCE] si sjednal u účastníka řízení dne 11.5.2018 hypoteční úvěr; ke dni jeho předčasného splacení 28.2.2020 činila nesplacená jistina u tohoto úvěru částku 2 402 296,07 Kč a úroková sazba 2,64 %. Účastník řízení v souvislosti s předčasným splacením tohoto hypotečního úvěru naúčtoval [REDAKCE] částku úrokových nákladů ve výši 63 973 Kč.

(19) [REDAKCE] ve své stížnosti ze dne 23.2.2020 uvedla, že u účastníka řízení chtěla provést předčasné splacení svého hypotečního úvěru sjednaného (nesplacená jistina – 2 476 829 Kč), u kterého byla do 14.11.2025 stanovena fixní úroková sazba. V této souvislosti [REDAKCE] vyčíslil účastník řízení náklady předčasně spláceného hypotečního úvěru ke dni 14.2.2020 na částku 86 031 Kč. Z podkladů<sup>67</sup>, které má správní orgán v tomto případě k dispozici, vyplývá, že [REDAKCE] si u účastníka řízení sjednala dne 27.11.2018 hypoteční úvěr ve výši 2,5 mil. Kč s úrokovou sazbou ve výši 2,79 % a se splatností 15.9.2044.

(20) [REDAKCE] připojil ke své stížnosti ze dne 10.7.2020 (doplněnou dne 28.7.2020

<sup>63</sup> Spis č.l. 63 a násl.

<sup>64</sup> Spis č.l. 72 a násl.

<sup>65</sup> Spis č.l. 75 a násl.

<sup>66</sup> Spis č.l. 80 a násl.

<sup>67</sup> CD spis č.l. 89, soubor: 2020\_57536\_570\_poskytnutí informací a podkladů.zfo, příloha:

11\_[REDAKCE].smlouva.pdf

a 20.8.2020) sérii dokumentů. Z dokumentu Předčasné splacení ze dne 28.2.2020<sup>68</sup> vyplývá, že [redacted] uzavřel s účastníkem řízení dne 24.5.2019 smlouvu o hypotečním úvěru, u které činila úroková sazba 2,59 %, a to až do 19.5.2029. Anuitní splátka činila v daném případě 20 324 Kč, a ke dni předčasného splacení tohoto hypotečního úvěru – tj. ke dni 20.5.2020 – činila nesplacená část jistiny částku 4 960 000 Kč; úrokové náklady činily 73 673 Kč. K totožnému hypotečnímu úvěru pak účastník řízení v průběhu vyjednávání s [redacted] týkajícího se podmínek předčasného splacení jeho hypotečního úvěru vystavil ještě dva další dokumenty Předčasné splacení:

- dokument Předčasné splacení datovaný dne 10.7.2020<sup>69</sup>, ze kterého vyplývalo, že ke dni předčasného splacení totožného hypotečního úvěru 20.7.2020 činila nesplacená jistina 4 950 381,33 Kč, a úrokové náklady činily 250 939 Kč;
- dokument Předčasné splacení datovaný dne 13.7.2020<sup>70</sup>, ze kterého vyplývalo, že ke dni předčasného splacení totožného hypotečního úvěru ke dni 10.8.2020 činila nesplacená jistina 4 940 741,91 Kč, a úrokové náklady činily 249 887 Kč.

Z výše uvedené chronologie tak vyplývá, že k danému jednání účastníka řízení došlo před zahájením správního řízení Sp/2020/108/573.

(21) [redacted] ve svém podnětu ze dne 13.8.2020 uvedla, že účastník řízení jí v souvislosti s předčasným splacením jejího hypotečního úvěru (do konce fixace úrokové sazby zbývalo 3,5 roku) naúčtoval účelně vynaložené náklady ve výši 45 000 Kč, když částka hypotečního úvěru činila 1 700 000 Kč.

(22) [redacted] ve svém podnětu ze dne 15.6.2020 uvedl, že mu účastník řízení v souvislosti s předčasným splacením jeho hypotečního úvěru naúčtoval účelně vynaložené náklady v částce 60 000 Kč. Z dokumentu Předčasné splacení<sup>71</sup>, datovaného dne 2.6.2020, pak vyplynulo, že [redacted] uzavřel s účastníkem řízení dne 13.2.2019 smlouvu o hypotečním úvěru s úrokovou sazbou 2,99 % platnou do 14.1.2026; anuitní splátka činila 6 888 Kč. Výše nesplacené jistiny úvěru v okamžiku žádosti [redacted] o předčasné splacení tohoto úvěru činila 1 589 781 Kč a účastník řízení vyčíslil [redacted] úhradu nákladů řízení ve výši 60 921 Kč. Ze smlouvy o hypotečním úvěru, uzavřené mezi účastníkem řízení a [redacted]<sup>72</sup>, pak vyplynulo, že celková výše tohoto hypotečního úvěru činila 1 630 000 Kč, a byla splatná do 15.1.2049. Z výše uvedené chronologie tak vyplývá, že k danému jednání účastníka řízení došlo před zahájením správního řízení Sp/2020/108/573.

(23) [redacted] ve svém podnětu ze dne 3.8.2020 uvedla, že jí účastník řízení v souvislosti s předčasným splacením jejího hypotečního úvěru vyčíslil účelně vynaložené náklady ve výši 179 397 Kč. Z podkladů, které [redacted] připojila ke svému podnětu (jednalo se o dokument „Potvrzení o výši zaplacených úroků z hypotečního úvěru k účtu

<sup>68</sup> CD spis č.l. 135, složka: S- OS-2020\_00239\_CNB\_651\_[redacted], soubor: 2020\_089909\_CNB\_650\_podání spotřebitele p.[redacted]\_Příloha\_c.\_1\_-\_vyčíslení\_ÚVN.pdf

<sup>69</sup> CD spis č.l. 135, složka: S- OS-2020\_00239\_CNB\_651\_[redacted], soubor: 2020\_089909\_CNB\_650\_podání spotřebitele p.[redacted]\_Příloha\_c.\_4\_-\_vyčíslení\_ÚVN\_10.7.2020.pdf

<sup>70</sup> CD spis č.l. 135, složka: S- OS-2020\_00239\_CNB\_651\_[redacted], soubor: 2020\_090511\_CNB\_650\_doplňení\_podání\_pana [redacted]\_Příloha IV.pdf

<sup>71</sup> CD spis č.l. 135, složka: S OS\_2020\_00200\_CNB\_651\_[redacted], soubor: 2020\_072285\_CNB\_650\_podání spotřebitele p [redacted]\_Příloha I\_Predcasne\_splaceni\_Komerční\_banky.pdf

<sup>72</sup> CD spis č.l. 135, složka: S OS\_2020\_00200\_CNB\_651\_[redacted], soubor: 2020\_088735\_CNB\_650\_KB odpověď\_CNB\_podání [redacted]\_Příloha 5\_Smlouva\_o\_HU.pdf

27-7951071797<sup>73</sup>, datovaný 31.12.2019 a dokument reagující na stížnost [redacted] proti vyčíslení výše uvedených nákladů, datovaný dne 3.8.2020<sup>74</sup>) pak vyplynulo, že [redacted] učinila stížnost vůči účastníku řízení ve věci vyčíslení účelně vynaložených nákladů; účastník řízení v reakci na tuto žádost vyčísлил náklady na předčasné splacení daného hypotečního úvěru ke dni 30.6.2020. [redacted] dle totožných dokumentů s účastníkem řízení uzavřela dne 10.12.2018 smlouvu o hypotečním úvěru se splatností do 15.9.2048 s úrokovou sazbou 2,99 % s fixací do 2.11.2028. K okamžiku, kdy [redacted] chtěla předčasně splatit svůj hypoteční úvěr, činila výše nesplacené jistiny více jak 1,9 mil. Kč.

(24) [redacted] ve svém podnětu uvedl, že mu účastník řízení v souvislosti s žádostí o předčasné splacení jeho hypotečního úvěru vypočítal poplatek – účelně vynaložené náklady – ve výši 138 966 Kč. Z podkladů předložených [redacted] (tj. zejména z dokumentu Předčasné splacení<sup>75</sup> ze dne 18.5.2020) vyplynulo, že [redacted] uzavřel s účastníkem řízení dne 1.2.2018 smlouvu o hypotečním úvěru s úrokovou sazbou 2,54 %, platnou do 14.1.2028, kdy anuitní splátka činila 23 327 Kč. Ke dni 18.5.2020 byly úrokové náklady účastníkem řízení vyčísleny na částku 0 Kč. Dále, ve vyjádření účastníka řízení ze dne 24.7.2020<sup>76</sup> ten přiznal, že ke dni 9.6.2020 v kontextu pohybu úrokových sazeb vyčísлил [redacted] účelně vynaložené náklady ve výši 138 966 Kč. Tento rozdíl pak byl vysvětlen tím, že: „(...) vyplývá z pohybu úrokových sazeb, kdy od 18.5.2020 do 9.6.2020 došlo k jejich snížení a tedy rozdíl mezi tehdy aktuální úrokovou sazbou úvěru Klienta a sazbou potenciálního nového úvěru dne 9.6.2020 byl vyšší...“ Vzhledem k dataci výše uvedených dokumentů je tak zřejmé, že v tomto případě účastník řízení vyžadoval úhradu účelně vynaložených nákladů před zahájením správního řízení Sp/2020/108/573.

(25) [redacted] uvedl v podnětu ze dne 1.7.2020, že mu účastník řízení v souvislosti s žádostí o předčasné splacení hypotečního úvěru vyčísлил účelně vynaložené náklady na částku 39 260 Kč. Součástí podnětu [redacted] pak byl dopis účastníka řízení adresovaný [redacted], datovaný dne 16.6.2020, ve věci jeho stížnosti proti vyúčtovaným účelně vynaloženým nákladům účastníka řízení v souvislosti s předčasným splacením hypotečního úvěru. Z daného dokumentu<sup>77</sup> vyplynulo, že [redacted] uzavřel s účastníkem řízení dne 13.5.2013 smlouvu o hypotečním úvěru; k okamžiku předčasného splacení tohoto hypotečního úvěru (tj. k 21.7.2020) činila úroková sazba 2,99 %, a nesplacená jistina částku 1 301 245,63 Kč. Náhradu účelně vynaložených nákladů pak účastník řízení vypočítal na již zmíněnou částku 39 260 Kč. Vzhledem k výše uvedenému tak vyplývá, že k danému jednání došlo před zahájením správního řízení Sp/2020/108/573.

(26) [redacted] uvedl v podnětu ze dne 2.7.2020, že po něm účastník řízení vyžaduje v rámci předčasného splacení jeho hypotečního úvěru „astronomickou“ částku. Z podkladů zaslaných [redacted]<sup>78</sup> pak vyplynulo, že s účastníkem řízení dne 17.5.2019 uzavřel

<sup>73</sup> CD spis č.l. 135, složka: S-OS\_2020\_00258\_CNB\_651\_[redacted], soubor: 2020\_098596\_CNB\_650\_podání spotřebitele [redacted] příloha II\_KB\_potvrzeni\_o\_urocich\_HU\_2019.pdf

<sup>74</sup> CD spis č.l. 135, složka: S-OS\_2020\_00258\_CNB\_651\_[redacted], soubor: 2020\_098596\_CNB\_650\_podání spotřebitele [redacted] příloha I\_KB\_Vyjadreni.pdf

<sup>75</sup> CD spis č.l. 135, složka: S-OS-2020\_00224\_CNB\_651\_[redacted], soubor: 2020\_085715\_CNB\_650\_podání spotřebitele p [redacted] Příloha I\_vyčíslení\_KB.pdf

<sup>76</sup> CD spis č.l. 135, složka: S-OS-2020\_00224\_CNB\_651\_[redacted], soubor: 2020\_095779\_CNB\_650\_odpověď\_KB na\_výzvu\_CNB\_odpověď\_[redacted].pdf

<sup>77</sup> CD spis č.l. 135, složka: S-OS-2020\_00225\_CNB\_651\_[redacted], soubor: 2020\_086223\_CNB\_650\_podání spotřebitele p [redacted] příloha I\_Vycisleni\_[redacted].pdf

<sup>78</sup> CD spis č.l. 135, složka: S-OS-2020\_00226\_CNB\_651\_[redacted], soubory: 2020\_086453\_CNB\_650\_podání spotřebitele p. [redacted] Příloha I\_IMG-20200610-WA0004.jpg a 2020\_086453\_CNB\_650\_podání spotřebitele p. [redacted] Příloha II\_IMG-20200610-WA0004.jpg

smlouvu o hypotečním úvěru, a to s úrokovou sazbou 2,79 % s platností do 19.4.2029; výše anuitní splátky činila 13 091 Kč. Nesplacená část jistiny hypotečního úvěru [REDACTED] činila 3 120 023,29 Kč – daný údaj byl platný k 10.6.2020. K témuž dni pak vyčíslil účastník řízení [REDACTED] účelně vynaložené náklady na částku 181 541 Kč. Posuzovaný případ se tak odehrál před zahájením správního řízení Sp/2020/108/573.

(27) [REDACTED] uvedl ve svém podnětu ze dne 3.7.2020, že u účastníka řízení má celkem 2 hypoteční úvěry, a účastník řízení mu v souvislosti s žádostí o předčasné splacení těchto hypotečních úvěrů vyúčtoval pro něj neakceptovatelné poplatky. Z podkladů<sup>79</sup> předložených [REDACTED] pak vyplynulo, že:

- v případě hypotečního úvěru sjednaného dne 10.4.2018 činila ke dni jeho předčasného splacení, tj. k 20.7.2020, nesplacená část jistiny částku 979 336,34 Kč, a úroková sazba 2,89 % - účelně vynaložené náklady v tomto případě vypočítal účastník řízení na částku 50 244 Kč;
- v případě hypotečního úvěru sjednaného dne 6.11.2018 činila ke dni jeho předčasného splacení, tj. k 20.7.2020, nesplacená část jistiny částku 852 135,62 Kč, a úroková sazba 2,99 % - účelně vynaložené náklady v tomto případě vypočítal účastník řízení na částku 39 359,00 Kč.

Oba uvedené dokumenty, ze kterých vyplývaly výše uvedené informace, byly datovány dne 2.7.2020, tj. před zahájením správního řízení Sp/2020/108/573.

(28) [REDACTED] uvedl ve svém podnětu ze dne 9.7.2020, že účastník řízení postupuje při předčasném splacení hypotečního úvěru v rozporu se zákonem. Z dokumentu Předčasné splacení (datovaného 13.5.2020)<sup>80</sup>, zasláného [REDACTED], pak vyplynulo, že [REDACTED] uzavřel s účastníkem řízení 15.7.2015 smlouvu o hypotečním úvěru, u které byla dne 12.2.2019 sjednána úroková sazba 3,09 %, a to až do 25.7.2027; výše anuitní splátky činila 6 834 Kč. Ke dni žádosti o předčasné splacení tohoto úvěru činila jeho nesplacená část 1 430 000 Kč a úrokové náklady vypočtené účastníkem řízení obnášely částku 33 076 Kč. V dopise ze dne 8.7.2020<sup>81</sup> adresovanému účastníkem řízení [REDACTED] pak bylo uvedeno, že: „(...) náklady účelně vynaložené bankou v souvislosti s předčasným splacením spotřebitelského úvěru nezahrnují pouze administrativní náklady, nýbrž i úrokové náklady s ohledem na ekonomickou podstatu fixace úrokové sazby, kdy KB pořizuje na klientem zvolené úrokové období zdroje pro poskytnutí úvěru a za tyto zdroje KB hradí cenu, která je právě po celé sjednané úrokové období neměnná.“ K posuzovanému jednání tak došlo před zahájením správního řízení Sp/2020/108/573.

(29) [REDACTED] ve svém podnětu ze dne 7.8.2020 uvedl, že mu účastník řízení v souvislosti s předčasným splacením jeho hypotečního úvěru (smlouva o hypotečním úvěru měla být uzavřena v roce 2019) naúčtoval nepřiměřené úrokové náklady. Z dokumentu Předčasné

<sup>79</sup> CD spis č.l. 135, složka: S-OS-2020\_00229\_CNB\_651\_[REDACTED], soubory: 2020\_087208\_CNB\_650\_podání spotřebitele pana [REDACTED] Příloha I\_ScanPro\_3\_7\_2020\_14.53.pdf, 2020\_087427\_CNB\_650\_doplnění podání spotřebitele p. [REDACTED] Příloha I\_Hypo1.pdf, 2020\_087429\_CNB\_650\_doplnění podání II spotřebitel p. [REDACTED] příloha I\_Hypo2.pdf a 2020\_087427\_CNB\_650\_doplnění podání spotřebitele p. [REDACTED] Příloha III\_vyčíslení.pdf

<sup>80</sup> CD spis č.l. 135, složka: S-OS-2020\_00233\_CNB-651\_[REDACTED], soubor: 2020\_089067\_CNB\_650\_podání spotřebitele p. [REDACTED] Příloha II.pdf

<sup>81</sup> CD spis č.l. 135, složka: S-OS-2020\_00233\_CNB-651\_[REDACTED], soubor: 2020\_089067\_CNB\_650\_podání spotřebitele p. [REDACTED] Příloha I\_odpoved\_banky.pdf



splacení<sup>82</sup> (datovaného 8.7.2020), které zaslal [REDACTED] přílohou svého podnětu, pak vyplynulo, že [REDACTED] uzavřel s účastníkem řízení dne 17.4.2019 smlouvu o hypotečním úvěru s úrokovou sazbou ve výši 2,79 % platnou do 19.3.2024, kdy výše anuitní splátky činila 11 944 Kč, a k datu předčasného splacení dne 15.9.2020 činila nesplacená část jistiny částku 2 826 068,19 Kč; účastník řízení v této souvislosti naúčtoval [REDACTED] úrokové náklady ve výši 73 414 Kč. I v tomto případě tak došlo k vytykánému jednání před zahájením správního řízení Sp/2020/108/573.

(30) [REDACTED] uvedl ve svém podnětu ze dne 18.8.2020, že mu účastník řízení v souvislosti s žádostí o předčasné splacení jeho hypotečního úvěru (sjednaného v roce 2018) naúčtoval účelně vynaložené náklady ve výši 237 935 Kč. Z dokumentu Předčasné splacení (datovaného 28.4.2020)<sup>83</sup>, který zaslal [REDACTED] přílohou svého podání, pak vyplynulo, že [REDACTED] uzavřel dne 30.11.2018 s účastníkem řízení smlouvu o hypotečním úvěru, u které činila úroková sazba 2,94 %, a byla platná do 24.11.2028; anuitní splátka činila v tomto případě 29 863 Kč a výše nesplacené části jistiny činila 6 900 000 Kč. Účelně vynaložené náklady, resp. úrokové náklady pak účastník řízení vyčíslil v tomto případě na částku 237 935 Kč. Z daného podnětu tak vyplývá, že k posuzovanému jednání došlo před zahájením správního řízení Sp/2020/108/573.

(31) Dále správní orgán výzvou ze dne 9.1.2021 vyzval účastníka řízení k předložení seznamu hypotečních úvěrů, které byly sjednány po nabytí účinnosti ZSÚ, nebo u kterých proběhla po nabytí účinnosti ZSÚ refixace, a u kterých klienti účastníka řízení požádali v období od 7.3.2019 do 13.7.2020 (tj. do datace oznámení o zahájení správního řízení) o předčasné splacení svých hypotečních úvěrů. Ze statistiky předložené účastníkem řízení vyplynulo, že v daném období:

- celkem 15 042 klientů účastníka řízení požádalo o předčasné splacení svých hypotečních úvěrů;
- **v celkem 1 116 případech účastník řízení požadoval od svých klientů úhradu úrokových nákladů<sup>84</sup>;**
- nejvyšší částka úrokových nákladů, kterou požadoval účastník řízení od svých klientů, činila 271 622 Kč (hypoteční smlouva č. [REDACTED], výše měsíční splátky – 48 081 Kč, výše předčasného splacení 11 260 401,12 Kč, datum předčasného splacení – 14.11.2019);
- **účastník řízení naúčtoval výše uvedeným klientům úrokové náklady v celkové výši 12 886 709,80 Kč.**

K výše uvedené statistice pak účastník řízení ve vyjádření ze dne 23.12.2021 uvedl, že: „(...) účastník řízení ve svém Data Warehouse (DWH) eviduje pouze data skutečně provedeného předčasného splacení, nikoli též data podání žádostí o předčasné splacení, kde k předčasnému splacení nakonec nedošlo. (...) V rámci Předchozího vyjádření účastník poskytl ČNB pouze seznam předčasných splacení spotřebitelského úvěru na bydlení reálně provedených v období od 7. března 2019 do 13. července 2020.“

<sup>82</sup> CD spis č.l. 135, složka: S-OS-2020\_00264\_CNB\_651\_[REDACTED], soubor: 2020\_100367\_CNB\_650\_podání spotřebitele [REDACTED] příloha\_Predcasne\_splaceni\_Komerční banka.pdf

<sup>83</sup> CD spis č.l. 135, složka: S-OS-2020\_00291\_CNB\_651\_[REDACTED], soubor: 2020\_103453\_CNB\_650\_podání spotřebitele [REDACTED] příloha I\_Predcasne\_splaceni\_KB.pdf

<sup>84</sup> Z daného seznamu dále vyplynulo, že k prvnímu předčasnému splacení smlouvy o spotřebitelském úvěru došlo po publikaci dokumentu Účelně vynaložené náklady až 15.3.2019 – jednalo se o smlouvy o spotřebitelském úvěru [REDACTED] a [REDACTED]. Dále, ke dni 13.7.2020, tj. ke dni datace oznámení o zahájení správního řízení, došlo k předčasnému splacení dalších šesti smluv o spotřebitelském úvěru - [REDACTED] – 2x, [REDACTED], [REDACTED], [REDACTED] a [REDACTED].

(32) V kontextu výše uvedené statistiky pak považuje správní orgán za vhodné poukázat na některé případy, kdy klienti účastníka řízení požádali o předčasné splacení svých hypotečních úvěrů, a účastník řízení v této souvislosti požadoval od těchto klientů uhrazení úrokových nákladů:

Jméno a příjmení klienta	Datum sjednání hypotečního úvěru	Datum refixace hypotečního úvěru	Datum předčasného splacení hypotečního úvěru	Výše anuitní splátky (v Kč)	Výše předčasného splacení (v Kč)	Výše úrokových nákladů (v Kč)
[redacted]	17.6.2015	5.6.2020	30.6.2020	11 830,00	2 623 315,88	103 668,00
[redacted]	27.1.2011	15.1.2019	20.11.2019	4 296,00	823 278,43	42 873,00
[redacted]	21.1.2014	15.1.2019	21.1.2020	15 464,00	3 297 377,81	71 401,00
[redacted]	25.4.2014	15.4.2019	31.1.2020	69 975,00	10 392 338,75	50 000,00
[redacted]	15.2.2011	15.2.2019	6.12.2019	18 674,00	2 983 243,70	45 317,00
[redacted]	15.9.2014	15.8.2019	14.8.2019	13 292,00	3 021 400,48	44 142,65
[redacted]	8.4.2011	15.3.2019	29.11.2019	17 828,00	2 444 842,89	41 256,00
[redacted]	24.2.2014	15.2.2019	29.11.2019	12 085,00	2 493 231,50	37 387,00
[redacted]	6.11.2015	15.1.2019	14.8.2019	8 114,00	2 144 630,31	35 118,32
[redacted]	16.10.2013	14.9.2018	30.6.2020	4 077,00	723 814,70	31 783,00
[redacted]	28.3.2014	15.3.2019	16.12.2019	11 021,00	2 244 431,75	24 933,00
[redacted]	3.8.2011	15.7.2019	14.2.2020	3 502,00	657 434,77	17 958,00

(33) Z výše uvedené tabulky tak vyplývá, že v některých případech výše úrokových nákladů požadovaných po klientech účastníkem řízení představovala více než cca devíti - desetinásobek anuitní splátky (viz smlouvy o hypotečním úvěru [redacted], [redacted]), případně výrazným způsobem přesahovala výši anuitní splátky (vyjma smlouvy o hypotečním úvěru [redacted] všechny výše uvedené případy).

(34) Závěrem k této části správní orgán uvádí, že po zahájení správního řízení vedeného s účastníkem řízení obdržel další podněty týkající se účtování úrokových nákladů; z těchto podnětů, které dokládají, že účastník řízení i po zahájení správního řízení požadoval úhradu úrokových nákladů, viz např.:

Jméno a příjmení klienta	Datum uzavření hypoteční smlouvy	Datum předčasného splacení hypoteční smlouvy	Nesplacená jistina v Kč	Částka úrokových nákladů v Kč	% částky úrokových nákladů z nesplacené jistiny
[redacted] <sup>85</sup>	12.7.2018	22.9.2020	2 602 457	65 895	2,53 %
[redacted] <sup>86</sup>	27.9.2018	30.9.2020	3 690 065	171 285	4,64 %
[redacted] <sup>87</sup>	29.3.2019	14.8.2020	3 019 999	170 600	5,65 %
[redacted] <sup>88</sup>	31.10.2018	5.10.2020	4 007 000	102 110	2,55 %

<sup>85</sup> CD, spis č.l. 135, složka: OS-2020\_00317\_651\_[redacted], soubor: 2020\_109422\_650\_Vycisleni\_příloha II podání\_[redacted].pdf

<sup>86</sup> CD, spis č.l. 135, složka: OS-2020\_00318\_651\_[redacted], soubor: 2020\_120546\_650\_UVN\_kalkulacka\_KB\_2020-09-02\_doplnění podání příloha III\_[redacted].pdf

<sup>87</sup> CD, spis č.l. 135, složka: OS-2020\_00327\_651\_[redacted], soubor: 2020\_110736\_650\_podání příloha III\_[redacted].pdf

<sup>88</sup> CD, spis č.l. 135, složka: OS-2020\_00337\_651\_[redacted], soubor: 2020\_113858\_650\_podání příloha I\_[redacted].pdf

### 2.3. Posudky prezentované účastníkem řízení

(35) Účastník řízení předložil dne 4.5.2020 správnímu orgánu následující stanoviska, o která dle svého vyjádření opřel svůj postup při vyúčtování účelně vynaložených nákladů spojených s předčasným splacením hypotečního úvěru:

- „Právní stanovisko k otázce účelně vynaložených nákladů v souvislosti s předčasným splacením spotřebitelského úvěru na bydlení“, zpracované v roce 2018 JUDr. Petrem Čechem, Ph.D., LL.M. (dále jen „Právní stanovisko“)<sup>89</sup> a
- „Expertní stanovisko Výklad a matematické vyjádření účelně vynaložených nákladů vzniklých v souvislosti s předčasným splacením úvěru ve smyslu připravovaného zákona o úvěru pro spotřebitele, který by měl být přijat v rámci transpozice Směrnice Evropského Parlamentu a Rady 2014/17/EU o smlouvách o spotřebitelském úvěru na nemovitosti určené k bydlení“<sup>90</sup>, zpracované v roce 2016 Vysokou školou Ekonomickou v Praze, Fakultou financí a účetnictví (dále jen „Expertní stanovisko“).

(36) Právní stanovisko bylo vypracováno na základě požadavku České bankovní asociace, IČO 457 72 193, sídlem Vodičkova 699/30, 110 00 Praha 1, a jeho zadání bylo následující: „*Jsou součástí účelně vynaložených nákladů, které vzniknou v souvislosti s předčasným splacením spotřebitelského úvěru na bydlení s pevnou zápisnou úrokovou sazbou, také výdaje poskytovatele vynaložené v souvislosti s opatřením peněžních prostředků pro poskytnutí spotřebitelského úvěru?*“ Právní stanovisko při hledání odpovědi na výše uvedenou otázku vychází z teze, že náklady = dobrovolně vynaložené majetkové oběti. V této souvislosti pak Právní stanovisko obsahuje následující závěry:

- poskytovatel spotřebitelského úvěru vynakládá před poskytnutím spotřebitelského úvěru výdaje na opatření finančních prostředků s cílem poskytnutí spotřebitelského úvěru;
- pokud by spotřebitel spotřebitelský úvěr předčasně nesplatil, výše uvedené výdaje / náklady by nevznikly – tyto výdaje / náklady se nestávají marně vynaloženými poskytnutím spotřebitelského úvěru, ale až jeho předčasným splacením;
- že se v případě výše uvedených výdajů / nákladů jedná o marně vynaložené náklady, potvrzuje i srovnání s právní úpravou náhrady škody;
- výše uvedené srovnání je podpořeno odkazem na judikaturu Nejvyššího soudu (dále jen „NS“), a to konkrétně rozsudky sp. zn. 25 Cdo 1409/2015 ze dne 26.7.2016 (problematika náhrady škody účastníka veřejné soutěže poté, co byla tato pro chyby v dokumentaci zrušena), sp. zn. 25 Cdo 2289/2002 ze dne 30.9.2003 (nepředání dítěte otci na víkend) a sp. zn. 25 Cdo 3206/2007 ze dne 26.8.2009 (náhrada škody – náklady na zarybnění rybníku vyloveného vydrami říčními);
- s odškodněním věřitele v případě předčasně splaceného spotřebitelského úvěru počítá i recitál 66 preambule Směrnice Evropského parlamentu a rady 2014/17/EU ze dne 4. února 2014 o smlouvách o spotřebitelském úvěru na nemovitosti určené k bydlení a o změně směrnice 2008/48/ES a 2013/36/EU a nařízení (EU) č. 1093/2010 (dále jen „Směrnice“), výsledkem jejíž transpozice je ZSÚ;
- pravidla pro výpočet účelně vynaložených nákladů podle § 117 odst. 2 ZSÚ je tak nutné ztotožnit s pravidly pro výpočet náhrady škody;
- v případě nákladů poskytovatele spotřebitelského úvěru vzniklých v souvislosti s předčasným splacením spotřebitelského úvěru jsou jejich součástí i výdaje vynaložené

<sup>89</sup> CD spis č.l. 89, soubor: 2020\_57536\_570\_poskytnutí informací a podkladů.zfo, příloha datové zprávy: 13\_Stanovisko\_JUDr.Čech.docx

<sup>90</sup> CD spis č.l. 89, soubor: 12\_Stanovisko VŠE.pdf

poskytovatelem spotřebitelského úvěru na opatření finančních prostředků pro poskytnutí tohoto spotřebitelského úvěru.

(37) Dále totožné právní stanovisko obsahuje část věnovanou historickému výkladu, ve kterém je upozorněno na skutečnost, že ČBA původně navrhovala při přípravě ZSÚ následující znění § 117 odst. 2 ZSÚ: „*Pro případ předčasného splacení spotřebitelského úvěru má věřitel právo na náhradu účelně vynaložených nákladů, které mu vznikly v souvislosti s předčasným splacením a které zahrnují i náklady, které poskytovatel ještě bude muset vynaložit v souvislosti s obstaráním peněz na spotřebitelský úvěr.*“ Tento návrh mělo Ministerstvo financí České republiky uznat, a to formou tzv. „jiné akceptace“ – výsledkem byla současná formulace použitá v § 117 odst. 2 ZSÚ, která používá slovní obrat „vzniknou“, aby pokryly i náklady na obstarání finančních prostředků poskytovatelem spotřebitelského úvěru, které měly mít podobu úrokových nákladů. V kontextu tohoto argumentu pak bylo poukázáno i na důvodovou zprávu k § 117 odst. 2 ZSÚ, která obsahuje následující stať: „*Toto odškodnění by mělo zahrnovat i náklady vynaložené v souvislosti s obstaráním peněz na poskytnutí spotřebitelského úvěru.*“ Část Právního stanoviska věnovaná problematice historického výkladu § 117 odst. 2 ZSÚ pak obsahovala závěr, že za účelně vynaložené náklady dle § 117 odst. 2 ZSÚ je nutné považovat nejen marně vynaložené náklady poskytovatele spotřebitelského úvěru v souvislosti s obstaráním finančních prostředků za účelem poskytnutí spotřebitelského úvěru, ale veškeré náklady spjaté s obstaráním finančních prostředků za účelem poskytnutí spotřebitelského úvěru.

(38) Právní stanovisko také věnuje pozornost problematice teologického výkladu, kdy vychází z teze, že právo spotřebitele předčasně splatit spotřebitelský úvěr musí být interpretováno tak, že poskytovatel spotřebitelského úvěru sice nemá nárok na zisk, zároveň mu ale nemůže vzniknout ztráta. Tento závěr byl podpořen v daném stanovisku odkazem na Zprávu z hodnocení dopadů regulace (dále jen „RIA“), ve které je výslovně uvedeno: „*Věřitelé tyto úvěry financují různými finančními nástroji, mezi jinými i hypotečními zástavními listy s danou dobou splatnosti, která se odráží v časovém období, po které je fixována výpůjční úroková sazba. Předčasné splácení úvěrů na bydlení tak může věřitelům přinášet reálné náklady, které odůvodňují právo věřitele na odškodnění za toto předčasné splacení, zejména tam, kde je úroková sazba fixována.*“

(39) Závěrečná část Právního stanoviska je pak věnována problematice eurokonformního výkladu, který se opírá zejména o čl. 25 Směrnice, a to konkrétně odst. 3, který stanoví, že poskytovatel spotřebitelského úvěru má právo na spravedlivé odškodnění v případě jeho předčasného splacení s tím, že Směrnice ponechává určitou volnost národním státům v transpozici tohoto ustanovení do národní úpravy.

(40) Expertní stanovisko ve svém úvodu obsahuje výčet 4 následků předčasného splacení spotřebitelského úvěru: (i) věřiteli se vrací poskytnuté prostředky, které musí znovu investovat, (ii) věřitel neobdrží úroky za období vymezené předčasným splacením spotřebitelského úvěru a původním datem splacení spotřebitelského úvěru, (iii) věřiteli vzniknou administrativní náklady spjaté s předčasným splacením spotřebitelského úvěru, (iv) věřiteli se snižuje úvěrové riziko. První tři jmenované položky přitom pro poskytovatele spotřebitelského úvěru představují dodatečné náklady, resp. snížení výnosů.

(41) V části „*3 Úrokové náklady*“ se pak zabývá problematikou nákladů spojených s úroky z peněžních prostředků, které si poskytovatel spotřebitelského úvěru opatřil za účelem poskytnutí předčasně spláceného spotřebitelského úvěru. V této souvislosti představuje Expertní stanovisko celkem 3 způsoby výpočtu těchto úrokových nákladů, přičemž

za nejvhodnější je považován způsob, kdy – pokud je spotřebiteli poskytnut spotřebitelský úvěr za oficiálně vyhlášenou úrokovou sazbu plus určitá přírážka, pak lze úrokové náklady získat tím, že se od této úrokové sazby odečte aktuálně poskytovatelem spotřebitelského úvěru vyhlášená úroková sazba plus původní přírážka.

(42) Expertní stanovisko pak obsahuje i vzorec pro výpočet účelně vynaložených nákladů podle § 117 odst. 2 ZSÚ, resp. účelně vynaložených úrokových nákladů a Vzorec pro výpočet rozdílu úrokových sazeb<sup>91</sup>.

(43) Závěrem pak obsahuje Expertní stanovisko tyto teze: „**základem účelně vynaložených nákladů je úrokový rozdíl vyplývající z rozdílu úrokové sazby při poskytnutí (nastavení fixace) původního úvěru a aktuální úrokové sazby v době předčasného splacení úvěru vztažený na období fixace úrokové sazby a objemu předčasně spláceného úvěru; za nejvhodnější benchmarkovou sazbu pro stanovení účelně vynaložených nákladů považujeme aktuální úrokovou sazbu daného věřitele, za kterou k datu předčasného splacení úvěru poskytuje na trhu srovnatelnému spotřebiteli, přičemž výše této sazby musí být spotřebiteli snadno dostupná...**“

(44) Dále účastník řízení předložil „Stanovisko k některým otázkám předčasného splacení spotřebitelského úvěru“<sup>92</sup>, vypracované Doc. Ing. Petrem Dvořákem, Ph.D., datované dne 31.5.2020 (dále jen „Stanovisko“ nebo „Stanovisko k některým otázkám“).

(45) Při odpovědi na otázku, zda vznikne věřiteli finanční ztráta u hypotečního úvěru s pevnou zápůjční úrokovou sazbou, pokud dlužník předčasně zcela splatí svůj hypoteční úvěr před uplynutím lhůty, na kterou je tato zápůjční úroková sazba sjednána, vychází Stanovisko z předpokladu, že poskytovatelé hypotečních úvěrů neposkytují tyto úvěry z vlastních, ale z cizích zdrojů. Upozorňuje, že v případě hypotečních úvěrů s pevnou úrokovou sazbou si poskytovatelé hypotečních úvěrů musí pohlídat úrokové riziko, resp. riziko růstu úrokových sazeb (cena zdrojů by tak rostla, úroková sazba u hypotečního úvěru by zůstala stejná). Pokud dochází k předčasnému splacení hypotečního úvěru za poklesu úrokových sazeb, poskytovatel spotřebitelského úvěru není schopen takto získané prostředky umístit stejně výhodně, jako tomu bylo v případě předčasně spláceného hypotečního úvěru, a dosahuje tak ztráty. Odpovědnost za finanční ztrátu poskytovatele hypotečního úvěru s pevně stanovenou úrokovou sazbou pak v případě jeho předčasného splacení nese spotřebitel, a okamžikem vzniku této ztráty je okamžik předčasného splacení hypotečního úvěru.

(46) K otázce týkající se vztahu ohrožení finanční stability jako následku předčasného splacení hypotečních úvěrů mimo jiné upozorňuje, že v případě velmi rychlého a výrazného poklesu úrokových sazeb v kontextu délky fixace pevných úrokových sazeb u hypotečních úvěrů by tyto ztráty mohly dosahovat desítky miliard Kč.

(47) Pokud jde o řízení rizika finanční ztráty, Stanovisko doporučuje, aby poskytovatelé hypotečních úvěrů (i) vymáhali úhradu za tyto ztráty od dlužníka, který předčasně splácí hypoteční úvěr s pevnou úrokovou sazbou, (ii) nebo tuto ztrátu rozložili na zbývající dlužníky prostřednictvím vyšší úrokové sazby.

(48) Dle Stanoviska umožnění předčasného splacení hypotečního úvěru s pevnou zápůjční úrokovou sazbou (za podmínek prosazovaných správním orgánem), bude mít negativní

---

<sup>91</sup> V této souvislosti viz CD spis č.l. 121, příloha datové zprávy nazvaná Expertní stanovisko Vysoké školy ekonomické ze dne 19. dubna 2016.pdf, resp. str. 11.

<sup>92</sup> Spis č.l. 217 a násl.

následky na spotřebitele, kteří k tomuto kroku nepřistoupí, neboť povede ke zvýšení úrokových sazeb.

(49) Jednání spotřebitelů, kteří se rozhodnou předčasně splatit hypoteční úvěr s pevnou úrokovou sazbou, pak dle Stanoviska vykazuje znaky ekonomické spekulace, neboť takoví spotřebitelé de facto spekulují na pokles úrokových sazeb a smlouvu o hypotečním úvěru uzavírají s tím, že když tyto poklesnou, hypoteční úvěr předčasně splatí a náklady s tímto krokem nese věřitel.

(50) Dle Stanoviska marně vynaložené náklady na zprostředkovatelskou provizi a cenu zdrojů v případě hypotečního úvěru vznikají okamžikem jeho předčasného splacení.

(51) Závěr Stanoviska je, že pokud by byl akceptován názor správního orgánu – tj. možnost předčasného splacení hypotečních úvěrů spotřebiteli bez úhrady nákladů vzniklých tímto krokem poskytovateli spotřebitelského úvěru – znamenalo by to plošné zvýšení úrokových sazeb u hypotečních úvěrů, nebo – pokud by tomu zabránila konkurence mezi poskytovateli spotřebitelských úvěrů – také ohrožení stability celého systému.

### 3. Vyjádření účastníka řízení a stanovisko správního orgánu

(52) Ve vyjádření k oznámení o zahájení správního řízení a následně ve vyjádření k podkladům rozhodnutí účastník řízení odmítl právní kvalifikaci svého jednání, když dle jeho názoru je jeho postup při účtování / vyžadování nákladů spjatých s předčasně splácenými hypotečními úvěry plně konformní s § 117 odst. 1 a 2 ZSÚ. Správní orgán na tomto místě považuje za vhodné upozornit na skutečnost, že účastník řízení svoji argumentaci buduje na Právním stanovisku JUDr. Petra Čecha, Expertním stanovisku VŠE a Stanovisku<sup>93</sup>. V závěru vyjádření k oznámení o zahájení správního řízení pak navrhl účastník řízení správní řízení Sp/2020/108/573 zastavit, neboť jemu vytýkané jednání není přestupkem, ale právem aprobovaným jednáním<sup>94</sup>. Účastník řízení svoji argumentaci buduje na jazykovém, logickém, teleologickém, systematickém, historickém a eurokonformním výkladu ZSÚ, kdy prostřednictvím těchto interpretačních metod dospívá k závěru, že § 117 odst. 2 ZSÚ mu poskytuje oprávnění vyžadovat v rámci „účelně vynaložených nákladů“ souvisejících s předčasným splacením spotřebitelského úvěru i úrokové náklady, které mu vznikly v souvislosti s předčasným splacením hypotečního úvěru. Svoji argumentaci účastník řízení dále posílil ve vyjádření k podkladům rozhodnutí o argument, že porušení § 117 odst. 2 ZSÚ není přestupkem; jako skutková podstata přestupku je v ZSÚ definováno toliko porušení § 117 odst. 1 ZSÚ.

(53) Správní orgán úvodem k námitkám účastníka řízení a jejich vypořádání považuje za vhodné upozornit na skutečnost, že účastník řízení vznesl velmi podrobnou argumentaci, která se v některých jeho vyjádřeních opakuje / kryje. Součástí této argumentace je pak dokument „PŘEHLED JUDIKATURY K VÝZNAMU DŮVODOVÉ ZPRÁVY PŘI INTERPRETACI PRÁVNÍ NORMY“ (dále jen „Přehled judikatury“)<sup>95</sup>, který obsahuje vykopírované části soudních rozhodnutí týkající se úlohy důvodové zprávy při interpretaci zákona – tento přehled čítá 22 stran. V obdobném duchu je konstruováno i vyjádření k podkladům rozhodnutí, ve kterém cca 4 z 23 stran tvoří opět vykopírované části soudních

<sup>93</sup> Str. 3 vyjádření k oznámení o zahájení správního řízení, spis č.l. 109.

<sup>94</sup> Str. 12 vyjádření k oznámení o zahájení správního řízení, spis č.l. 118.

<sup>95</sup> Spis č.l. 195 a násl.

rozhodnutí. Správní orgán v kontextu argumentace účastníka řízení rozhodl o scelení argumentů účastníka řízení do několika okruhů / tezí, v rámci kterých vypořádává hlavní argumentaci účastníka řízení, kdy tímto postupem zároveň dochází i k vyvrácení dalších argumentů účastníka řízení nebo jím předestřené judikatury. Tento postup je plně konformní s ustáleným názorem Nejvyššího správního soudu (dále jen „NSS“) (opřeno o judikaturu Evropského soudu pro lidská práva; dále jen „ESLP“), který ve své judikatuře dlouhodobě a systematicky „posvěcuje“ postup správních orgánů a soudů, když akceptuje vypořádání rozsáhlé a detailní argumentace prostřednictvím základních argumentů / tezí, které subsumují i dílčí argumenty – v této souvislosti lze odkázat např. na rozsudek NSS 2 Afs 345/2017 – 35 ze dne 25.4.2018<sup>96</sup>, č.j. 4 Azs 230/2016 – 54 ze dne 27.4.2017<sup>97</sup>, č.j. 7 Afs 156/2016 – 59 ze dne 16.11.2016<sup>98</sup>, č.j. 10 Ads 64/2018 – 58 ze dne 15.11.2018<sup>99</sup>, a nebo na rozsudek č.j. 10 As 127/2020 – 54 ze dne 13.5.2020<sup>100</sup>.

(54) Správní orgán uvádí, že dále bude v argumentaci používat termín „úroková ztráta“, který účastník řízení definuje jako: „(...) výše kladného rozdílu mezi úrokovou sazbou u předčasně spláceného spotřebitelského úvěru a úrokovou sazbou u nově poskytovaných spotřebitelských úvěrů (resp. účastníkem řízení vyhlášenou úrokovou sazbou u nově poskytovaných spotřebitelských úvěrů) aplikovaná na předčasně splácenou jistinu spotřebitelského úvěru za období od předčasného splacení do konce platnosti pevné zápůjční úrokové sazby...“

### 3.1. Jednání účastníka řízení není přestupkem

(55) Ve vyjádření k podkladům rozhodnutí vznesl účastník řízení námitku týkající se právní kvalifikace jemu vytykaného jednání<sup>101</sup>. V konkrétní rovině uvedl účastník řízení, že porušení § 117 odst. 2 ZSÚ není přestupkem, a svoji argumentaci podpořil odkazem na rozsudek NSS č.j. 7 As 302/2016-28 ze dne 19.1.2019 a dále odkazem na § 5 PřZ, který v kontextu čl. 39

<sup>96</sup> Cit.: „Nejvyšší správní soud dále předesílá, že rozsah reakce soudu na konkrétní námitky je, co do šíře odůvodnění, spjat s otázkou hledání míry. Povinnost orgánů veřejné moci (včetně orgánů moci soudní) svá rozhodnutí rádně odůvodnit nelze interpretovat jako požadavek na detailní odpověď na každou námitku. Proto zpravidla postačuje, jsou-li vypořádány alespoň základní námitky účastníka řízení...“

<sup>97</sup> Cit.: „Obdobně jako v případě krajských soudů však správní orgány nemají povinnost reagovat na každou dílčí argumentaci a tu obsáhle vyvrátit. Jejich úkolem je vypořádat se s obsahem a smyslem argumentace obsažené v odvolání a ovšem přiměřeně se vyjádřit k okolnostem, které jsou správní orgány povinny zjišťovat z moci úřední...“

<sup>98</sup> Cit.: „Nejvyšší správní soud předesílá, že povinnost orgánů veřejné moci (včetně orgánů moci soudní) svá rozhodnutí rádně odůvodnit nelze interpretovat jako požadavek na detailní odpověď na každou námitku (ve vztahu k soudům srov. např. odst. 61 rozsudku Evropského soudu pro lidská práva ve věci Van de Hurk v. Nizozemí). Orgán veřejné moci na určitou námitku může reagovat i tak, že v odůvodnění svého rozhodnutí prezentuje od názoru žalobce odlišný názor, který přesvědčivě zdůvodní, tím se s námitkami účastníka řízení vždy - minimálně implicitně - vypořádá...“

<sup>99</sup> Cit.: „NSS konstatuje, že městský soud nepochybil, když v odůvodnění před vlastním posouzením věci uvedl právní rámec a judikaturu. Z těchto pramenů při vlastním posouzení věci vycházel a není vadou rozhodnutí, že na judikaturu později odkazoval bez dalšího upřesnění. Žádná z těchto skutečností tedy nečiní rozsudek městského soudu nepřezkoumatelným. NSS nesouhlasí ani s námitkou nepřezkoumatelnosti z důvodu nevypořádání dílčích žalobních námitek. Úkolem soudu není odpovědět na každý dílčí argument v žalobě. Podstatné je, aby se správní soud ve svém rozhodnutí vypořádal se všemi stěžejními námitkami účastníka řízení, což může v některých případech konzumovat i vypořádání některých dílčích a souvisejících námitek (srov. rozsudek NSS ze dne 24. 4. 2014, č.j. 7 Afs 85/2013-33). Tomuto požadavku městský soud dostál.“

<sup>100</sup> Cit.: „Pokud si stěžovatel myslí, že na takto košatou a mnohomluvnou žalobu musel reagovat krajský soud stejně košatým a mnohomluvným rozsudkem, mýlí se. Opačný závěr by směřoval k tomu, že u podání rozsáhlých, jako byla i tato žaloba, by bylo téměř nemožné sepsat „přezkoumatelný“ rozsudek. Takovéto pojetí nepřezkoumatelnosti by pak směřovalo k nekonečnému „ping pongu“ mezi NSS a soudy krajskými [podobně rozsudek ze dne 11. 6. 2015, č.j. 10 Afs 18/2015-48, MPM Invest, bod 35, srov. též náleze ze dne 12. 2. 2009, sp. zn. III. ÚS 989/08 (N 26/52 SbNU 247), CAMBELL & SONS LIMITED, bod 68].“

<sup>101</sup> Str. 1 a 2 vyjádření k podkladům rozhodnutí; spis č.l. 172 a 173.

LZPS stanoví, že toliko zákon určuje, co je trestným činem a toliko zákon stanoví trest. V této souvislosti také účastník řízení upozornil na skutečnost, že skutková podstata přestupku upraveného v § 154 odst. 1 písm. v) ZSÚ spočívá v toliko porušení § 117 odst. 1 ZSÚ, nikoliv § 117 odst. 2 ZSÚ s tím, že ZSÚ nepředpokládá porušení § 117 odst. 1 ZSÚ v „jakémsi spojení“.

(56) Dále účastník řízení ve vyjádření k podkladům rozhodnutí<sup>102</sup> upozornil na skutečnost, že neporušil žádným způsobem § 117 odst. 1 ZSÚ, neboť toto ustanovení mu stanoví 2 povinnosti: (i) povinnost umožnit spotřebiteli kdykoliv v průběhu trvání spotřebitelského úvěru kdykoliv tento částečně / úplně splatit a (ii) v této souvislosti snížit spotřebiteli celkové náklady spotřebitelského úvěru o výši úroků a dalších nákladů, které by byl spotřebitel povinen platit v případě, kdy by k výše uvedenému rozhodnutí spotřebitel nepřistoupil. Účastník řízení však nemohl porušit § 117 odst. 1 ZSÚ, když v souladu s § 117 odst. 2 ZSÚ požadoval po spotřebitelích toliko úhradu úrokové ztráty. V této souvislosti také účastník řízení upozorňuje na skutečnost, že § 117 odst. 1 ZSÚ obsahuje diametrálně jiné položky, než § 117 odst. 2 ZSÚ, a dále na definici celkových nákladů spotřebitelského úvěru, upravené v § 3 odst. 2 písm. d) ZSÚ. V této souvislosti také účastník řízení uvedl, že úroková ztráta představuje pouze částečnou náhradu nákladů, které účastník řízení vynaložil v důsledku předčasného splacení hypotečního úvěru.

(57) Ve věci argumentu účastníka řízení, že porušení § 117 odst. 2 ZSÚ není přestupkem, správní orgán uvádí, že účastník řízení přehlíží skutečnost, že správní řízení s ním bylo zahájeno pro porušení § 117 odst. 1 ZSÚ ve spojení s odst. 2 ZSÚ. Účastník řízení není stíhán pro samotné porušení § 117 odst. 2 ZSÚ, ale z toho důvodu, že spotřebitele, kteří se rozhodnou pro předčasné splacení svého spotřebitelského úvěru s pevnou úrokovou sazbou, krátí na jejich právu na snížení celkových nákladů upraveného v § 117 odst. 1 ZSÚ, a to tak, že za účelně vynaložené náklady vzniklé v souvislosti s předčasným splacením podle § 117 odst. 2 ZSÚ se snaží vydávat úrokovou ztrátu, resp. náklady na opatření finančních prostředků za účelem poskytnutí (předčasně) spláceného hypotečního úvěru. V této souvislosti považuje správní orgán za vhodné citovat výše uvedená klíčová ustanovení ZSÚ:

- § 117 odst. 1 ZSÚ: „*Spotřebitel je oprávněn spotřebitelský úvěr zcela nebo zčásti splatit kdykoliv po dobu trvání spotřebitelského úvěru. V takovém případě má spotřebitel právo na snížení celkových nákladů spotřebitelského úvěru o výši úroku a dalších nákladů, které by byl spotřebitel povinen platit v případě, kdy by nedošlo k předčasnému splacení spotřebitelského úvěru.*“;
- § 117 odst. 2 ZSÚ: „*Pro případ předčasného splacení spotřebitelského úvěru má věřitel právo na náhradu účelně vynaložených nákladů, které mu vzniknou v souvislosti s předčasným splacením.*“;
- § 3 odst. 2 písm. d) ZSÚ: „*(...) celkovými náklady spotřebitelského úvěru veškeré náklady včetně úroků, provizí, daní, poplatků nebo jiných obdobných peněžitých plnění a veškerých dalších plateb, které spotřebitel musí zaplatit v souvislosti se spotřebitelským úvěrem a které jsou poskytovateli známy, s výjimkou nákladů na notáře...*“

(58) K výše uvedenému pak správní orgán uvádí, že § 117 odst. 1 ZSÚ stanoví právo spotřebitele kdykoliv spotřebitelský úvěr splatit, a zároveň právo na snížení celkových nákladů spotřebitelského úvěru, a to o úroky, provize, daně, poplatky nebo jiná peněžitá plnění a veškeré další platby – viz § 3 odst. 2 písm. d) ZSÚ. Vzhledem ke skutečnosti, že předčasné splacení spotřebitelského úvěru může být ze strany poskytovatele spotřebitelského úvěru svázáno

<sup>102</sup> Str. 2 a 3 vyjádření k podkladům rozhodnutí, spis č.l. 173 a 174



s určitými náklady, umožňuje § 117 odst. 2 ZSÚ poskytovateli spotřebitelského úvěru požadovat po spotřebiteli účelně vynaložené náklady vzniknuvší v souvislosti s předčasným splacením spotřebitelského úvěru – nikoliv v souvislosti s jeho poskytnutím. Ustanovení § 117 odst. 1 ZSÚ je orientováno na ochranu spotřebitele a jeho právo na snížení celkových nákladů při předčasném splacení spotřebitelského úvěru. Tyto náklady jsou přitom v § 117 odst. 1 ve vazbě na § 3 odst. 2 písm. d) ZSÚ explicitně vyjmenovány. Ustanovení § 117 odst. 2 ZSÚ naopak na totožnou situaci (předčasné splacení spotřebitelského úvěru) nahlíží optikou poskytovatele spotřebitelského úvěru, když mu dává právo po spotřebiteli vyžadovat náhradu účelně vynaložených nákladů; tyto však nejsou výslovně v § 117 odst. 2 ZSÚ vyjmenovány; musí se však jednat toliko o náklady vzniknuvší v přímé souvislosti s předčasným splacením spotřebitelského úvěru. Ustanovení § 117 odst. 1 a odst. 2 ZSÚ je tak nutné číst ve vzájemné provázanosti – pokud § 117 odst. 1 ZSÚ stanoví, že spotřebitel má právo na snížení celkových nákladů spotřebitelského úvěru, pak tyto náklady po něm nemůže spotřebitel požadovat tak, že tyto v rozporu se zákonem nazve jako účelně vynaložené náklady podle § 117 odst. 2 ZSÚ. Je zřejmé, že pokud má účastník řízení při předčasném splnění povinnost snížit celkové náklady spotřebitele a účastník řízení je efektivně nesníží, protože s odvoláním na § 117 odst. 2 ZSÚ požaduje po spotřebiteli i náhradu nákladů, které ale není oprávněn podle § 117 odst. 2 ZSÚ požadovat, a které tedy tvoří součást celkových nákladů spotřebitelského úvěru, jež má za povinnost při předčasném splacení snížit, dochází k porušení povinnosti účastníka řízení uvedené v § 117 odst. 1 ZSÚ. Jakýmkoli překročením svého práva (tedy výše nákladů, jež je možno po spotřebiteli požadovat) podle § 117 odst. 2 ZSÚ účastník řízení *ipso facto* porušuje svou povinností vůči spotřebiteli dle § 117 odst. 1 téhož zákona. Z teleologického a systematického hlediska je zcela správné a jedině možné, že přestupek poskytovatele úvěru je stanoven za porušení § 117 odst. 1 ZSÚ, neboť § 117 odst. 2 ZSÚ zakládá poskytovateli úvěru určité právo, nikoli povinnost. Pro případ jednání nad rámec tohoto práva jedná poskytovatel – účastník řízení – v rozporu s povinností dle § 117 odst. 1 ZSÚ, a naplňuje tak skutkovou podstatu přestupku. Absence skutkové podstaty přestupku u porušení ustanovení dle § 117 odst. 2 ZSÚ je proto z hlediska systematiky normy zcela logická, neboť jednání v rozporu se zákonem je zde obsaženo ve skutkové podstatě přestupku dle § 117 odst. 1 ZSÚ. Jinými slovy tak platí, že pokud účastník řízení požaduje po spotřebiteli uhrazení nákladů v rozporu s § 117 odst. 2 ZSÚ, nemůže splnit povinnost stanovenou mu v § 117 odst. 1 ZSÚ. Cílem § 117 odst. 1 a odst. 2 ZSÚ je totiž zabránit situaci, kdy by v případě předčasného splacení spotřebitelského úvěru byl poskytovatel spotřebitelského úvěru na straně jedné povinen snížit celkové náklady spotřebitelského úvěru, a *contrario* by § 117 odst. 2 ZSÚ umožňoval poskytovateli spotřebitelského úvěru tyto náklady „transformovat“ v jím tvrzené (a neodůvodněné) účelně vynaložené náklady, které vzniknou v souvislosti s předčasným splacením spotřebitelského úvěru. Taková situace by byla jednoznačně porušením § 117 odst. 1 ZSÚ.

### 3.2. Problematika eurokonformního výkladu

(59) Dle názoru účastníka řízení<sup>103</sup> je § 117 odst. 1 nutné interpretovat v souladu s čl. 25 Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2014/17/EU ze dne 4. února 2014 o smlouvách o spotřebitelském úvěru na nemovitosti určené k bydlení a o změně směrnic 2008/48/ES a 2013/36/EU a nařízení (EU) č. 1093/2010 (dále jen „Směrnice 2014/17/EU“), která v čl. 25 odst. 1 až 3 stanoví podmínky pro předčasné splacení spotřebitelského úvěru. V této souvislosti poukázal účastník řízení na skutečnost, že čl. 25 odst. 3 Směrnice stanoví následující: „*Členské státy mohou stanovit, že věřitel má v odůvodněných případech nárok na spravedlivé a objektivní odškodnění za případné náklady přímo spojené s předčasným splacením úvěru, avšak nesmí uložit spotřebiteli sankci. Odškodnění v této souvislosti nesmí převýšit finanční ztrátu věřitele.*

<sup>103</sup> Str. 3 vyjádření k oznámení o zahájení správního řízení, spis č.l. 109.

*S výhradou uvedených podmínek mohou členské státy stanovit, že odškodnění nesmí přesáhnout určitou výši nebo že je povoleno pouze po určitou dobu.*“ V této souvislosti odkázal účastník řízení na recitál 66 preambule Směrnice 2014/17/EU, který stanoví: „*Pokud členské státy stanoví, že věřitel nárok na odškodnění má, mělo by jít o spravedlivé a objektivně odůvodněné odškodnění za případné náklady přímo spojené s předčasným splacením úvěru v souladu s vnitrostátními pravidly pro odškodnění. Odškodnění by nemělo převýšit finanční ztrátu věřitele.*“ Účastník řízení se k témuž argumentu vrátil i ve vyjádření k podkladům rozhodnutí<sup>104</sup> s tím, že cílem § 117 odst. 2 ZSÚ je v souladu s čl. 25 odst. 3 Směrnice právo poskytovatele spotřebitelského úvěru (potažmo účastníka řízení) na spravedlivé a objektivní odškodnění v souladu s vnitrostátními pravidly pro odškodnění, kterou účastník řízení ztotožňuje s pravidly pro náhradu majetkové újmy podle § 2 894 zákona č. 89/2014 Sb., občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „NOZ“). V souladu s těmito pravidly jsou součástí odškodnění i marně vynaložené náklady – včetně úrokové ztráty.

(60) Správní orgán považuje za nutné poukázat na skutečnost, že účastník řízení cituje toliko část textu Směrnice; tu je ovšem nutno interpretovat v komplexním znění. Komplexní citace recitálu 66 preambule Směrnice 2014/17/EU zní: „*Schopnost spotřebitele splatit úvěr předčasně před vypršením smlouvy o úvěru může hrát důležitou roli v podpoře hospodářské soutěže na vnitřním trhu a volného pohybu občanů Unie, stejně jako při zajišťování flexibility po dobu trvání smlouvy o úvěru, která je potřebná k podpoře finanční stability v souladu s doporučeními Rady pro finanční stabilitu. Avšak vnitrostátní zásady a podmínky, za kterých spotřebitelé mohou úvěr splatit, a podmínky, za jakých se může předčasné splacení uskutečnit, se výrazně liší. I přes různorodost finančních mechanismů hypoték a širší dostupných produktů je na úrovni Unie nezbytné stanovit určité standardy předčasného splacení úvěru, aby bylo zajištěno, že spotřebitelé mají možnost splnit své závazky dříve, než je uvedeno ve smlouvě o úvěru, a aby mohli snáze porovnávat nabídky s cílem nalézt nejlepší produkty s ohledem na své potřeby. Členské státy by proto měly právními předpisy nebo jinými prostředky, jako jsou smluvní ustanovení, zajistit, aby spotřebitelé měli právo na předčasné splacení. Členské státy by však měly mít možnost definovat podmínky pro výkon tohoto práva. Tyto podmínky mohou obsahovat časová omezení výkonu práva, rozdílné zacházení v závislosti na druhu výpůjční úrokové sazby nebo omezení s ohledem na okolnosti, za kterých může být právo uplatněno. Výkon práva na předčasné splacení v době, po kterou je dohodnuta pevná výpůjční úroková sazba, může být podmíněn existencí oprávněného zájmu spotřebitele, který stanoví členský stát.*“ Výše uvedený recitál preambule Směrnice pak dostává konkrétní podobu v jejím čl. 25.

(61) Pokud jde o eurokonformní výklad správní orgán poukazuje i na rozsudek NSS č.j. 9 As 218/2016 – 63 ze dne 9.11.2016, dle kterého je nutné právní normy, které jsou výsledkem transpozice evropských právních předpisů do tuzemského systému práva, interpretovat v souladu s těmito evropskými právními normami<sup>105</sup>.

(62) České znění čl. 25 odst. 1 Směrnice 2014/17/EU: „*Členské státy zajistí, aby měl spotřebitel právo zcela nebo zčásti splnit své závazky ze smlouvy o úvěru před jejím vypršením. V těchto případech má spotřebitel nárok na snížení celkových nákladů úvěru pro spotřebitele, jež sestává z úroku a nákladů za zbývající dobu trvání smlouvy.*“ V kontextu citovaného rozsudku NSS odkazuje správní orgán i na anglickou jazykovou verzi Směrnice 2014/17/EU:

<sup>104</sup> str. 18 a 19 vyjádření k podkladům rozhodnutí; spis č.l. 189 a 190.

<sup>105</sup> V případě nejasností ve znění evropské právní normy tyto nejasnosti mohou být překlenuty mimo jiné i komparací různých jazykových verzí téhož předpisu, neboť evropské právo tvoří koherentní celek, uplatňovaný na území členských států Evropské unie unifikovaným způsobem.

*„Member States shall ensure that the consumer has a right to discharge fully or partially his obligations under a credit agreement prior to the expiry of that agreement. In such cases, the consumer shall be entitled to a reduction in the total cost of the credit to the consumer, such reduction consisting of the interest and the costs for the remaining duration of the contract.“*  
Z výše uvedených citací vyplývá, že spotřebitel má v případě předčasného splacení spotřebitelského úvěru právo na snížení celkových nákladů úvěru pro spotřebitele za zbývající dobu trvání smlouvy – tj. i odpuštění úroků, které měl zaplatit do konce trvání spotřebitelského úvěru / období s pevně stanovenou fixní úrokovou sazbou. Účastníkem řízení protěžované znění čl. 25 odst. 3 Směrnice 2014/17/EU pak poskytuje právo členským státům stanovit ve své národní úpravě poskytovatelům spotřebitelského úvěru právo na „spravedlivé a objektivní“ odškodnění; viz citace čl. 25 odst. 3 věta první Směrnice 2014/17/EU: *„Členské státy mohou stanovit, že věřitel má v odůvodněných případech nárok na spravedlivé a objektivní odškodnění za případné náklady přímo spojené s předčasným splacením úvěru, avšak nesmí uložit spotřebiteli sankci.“*

(63) Jedním z primárních cílů Směrnice 2014/17/EU je tedy podpora hospodářské soutěže, a to mezi poskytovateli spotřebitelských úvěrů, a dále ochrana spotřebitele. Jak vyplývá z výše uvedené citace recitálu 66 preambule Směrnice 2014/17/EU, jedním z nástrojů podpory této hospodářské soutěže (a nota bene ochrany spotřebitele) je možnost spotřebitelů předčasně splácet své spotřebitelské úvěry v případě, že jim konkurenční subjekty stávajícího poskytovatele spotřebitelského úvěru nabízí výhodnější podmínky, kterými je zejména zápůjční úroková sazba. Realizací tohoto práva se má docílit flexibility změny poskytovatelů spotřebitelských úvěrů pohledem spotřebitelů. Právě v kontextu tohoto primárního cíle je nutné interpretovat Směrnici 2014/17/EU. V této souvislosti je také nutno upozornit na skutečnost, že právo poskytovatele spotřebitelského úvěru na jeho odškodnění v případě předčasného splacení spotřebitelského úvěru je záležitostí jednotlivých členských států, a je tak na nich, zde je převezmou do vnitrostátní úpravy či nikoliv.

(64) Na základě výše uvedeného tak správní orgán uzavírá, že Směrnice 2014/17/EU má mimo jiné za cíl vytvoření výhodných podmínek pro flexibilní pohyb spotřebitelů mezi jednotlivými poskytovateli spotřebitelských úvěrů. Jedním z nástrojů této flexibility je pak i právo spotřebitelů předčasně a s minimálními náklady splatit své spotřebitelské úvěry v rámci jejich refinancování konkurenčními poskytovateli spotřebitelských úvěrů. Ochrana poskytovatelů spotřebitelského úvěru a úroveň / rozsah této ochrany se pak odvíjí od rozhodnutí jednotlivých členských států a jejich národních úprav – pokud se pro takovou úpravu vůbec rozhodnou. Dále správní orgán poukazuje na skutečnost, že čl. 25 odst. 1 Směrnice 2014/17/EU jasně hovoří v české i anglické jazykové verzi o právu spotřebitele na snížení nákladů úvěru, zahrnující i úroky, které měl spotřebitel teprve uhradit.

(65) Účastníkem řízení účtované úrokové náklady spotřebitelům, kteří se rozhodli pro předčasné splacení svých hypotečních úvěrů, vytvářejí překážku, která jim může bránit v realizaci jejich rozhodnutí ve věci předčasného splacení svého hypotečního úvěru a přechodu k jinému poskytovateli spotřebitelského úvěru. V této souvislosti odkazuje správní orgán na tabulku uvedenou v odst. (65) a násl. tohoto rozhodnutí, ze které vyplývá, že účastník řízení požadoval úrokové náklady ve výši i několikanásobku měsíčních splátek hypotečního úvěru.

(66) Správní orgán také musí odmítnout konstrukci / závěr účastníka řízení, že ustanovení § 117 odst. 2 ZSÚ je nutné automaticky interpretovat v kontextu čl. 25 odst. 3 Směrnice, resp. tak, že obrat „účelně vynaložené náklady“, použitý v § 117 odst. 2 ZSÚ, je nutné ztotožnit s újmou podle § 2 894 NOZ. Správní orgán poukazuje na skutečnost, že § 117 odst. 2 ZSÚ hovoří toliko o nákladech přímo spjatých s aktem předčasného splacení spotřebitelského úvěru,

nikoliv s aktem jeho poskytnutí – což je okamžik, kdy účastníku řízení vznikají náklady spjaté s opatřením finančních prostředků za účelem poskytnutí daného spotřebitelského úvěru. Více je problematice vztahu § 117 odst. 2 ZSÚ a § 2 894 NOZ věnována pozornost v odst. (67) a násl. tohoto rozhodnutí.

### **3.3. Úrokové náklady jako účelně vynaložené náklady podle § 117 odst. 2 ZSÚ a úloha důvodové zprávy v rámci historického výkladu jako klíčového výkladu právní normy**

(67) V další části své argumentace<sup>106</sup> ve vyjádření k oznámení o zahájení správního řízení se účastník řízení zaměřil na kvalifikaci úrokových nákladů jako účelně vynaložených nákladů podle § 117 odst. 2 ZSÚ. V konkrétní rovině poukázal účastník řízení na skutečnost, že správní orgán v dokumentu publikovaném na jeho internetových stránkách<sup>107</sup> „*K účelně vynaloženým nákladům, které lze po spotřebiteli požadovat v souvislosti s předčasným splacením spotřebitelského úvěru na bydlení podle zákona č. 257/2016 Sb., o spotřebitelském úvěru*“ (dále jen „Účelně vynaložené náklady“) odmítl subsumovat pod účelně vynaložené náklady podle § 117 odst. 2 ZSÚ úrokové náklady, přičemž takový postup neshledává účastník řízení za souladný se Směrnicí.

(68) Následně<sup>108</sup> v totožném vyjádření účastník řízení poukázal na skutečnost, že za účelem poskytnutí hypotečního úvěru musí nejdříve získat finanční prostředky na finančním trhu, kdy s tímto obstaráním finančních prostředků jsou spjaty finanční náklady. Další náklady vznikají účastníku řízení tím, že z takto obstaraných finančních prostředků musí hradit smluvně stanovený úrok. Pokud je účastníkem řízení poskytnutý hypoteční úvěr předčasně spotřebitelem splacen, stávají se účastníkem řízení takto vynaložené náklady marně vynaloženými. Účastník řízení odkazuje na recitál 66 preambule Směrnice 2014/17/EU, která dle jeho interpretace výslovně nabádá členské státy k odškodňování věřitelů v souvislosti s předčasným splacením spotřebitelských úvěrů. Účastník řízení dále ztotožňuje pojmy „účelně vynaložené náklady“ a „marně vynaložené náklady“. To, že spotřebitel předčasným splacením hypotečního úvěru neporušuje žádnou povinnost, nemá dle účastníka řízení na tento výklad žádný vliv<sup>109</sup>.

(69) Argument, že termín „účelně vynaložené náklady“ je nutné ztotožňovat s termínem „marně vynaložené náklady“ pak účastník řízení podpořil odkazem na důvodovou zprávu k § 117 odst. 2 ZSÚ, a to v kontextu historického výkladu, kdy prioritu historického výkladu účastník řízení opírá o judikaturu NS, Ústavního soudu (dále jen „ÚS“) a NSS – konkrétně rozsudky NSS č.j. 1 Afs 5/2011-86 ze dne 4.5.2011, č.j. 5 A 116/2001-46 ze dne 21.8.2003, rozsudky NS sp.zn. 26 Cdo 1454/2016 ze dne 22.11.2006 nebo stanovisko ÚS sp. zn. Pl. ÚS-st.-1/96 ze dne 21.5.1996. Argument historického výkladu pak účastník řízení podpořil také odkazem na stanovisko České bankovní asociace č.j. 156/O/2018 ze dne 26.11.2018 (dále jen „ČBA“ a „stanovisko ČBA“)<sup>110</sup>.

(70) Svoji argumentaci podpořil účastník řízení také tvrzením, že § 117 odst. 2 ZSÚ předjímá náhradu nákladů, které teprve poskytovateli spotřebitelského úvěru jeho předčasným splacením

<sup>106</sup> Str. 3 a 4 vyjádření k oznámení o zahájení správního řízení, spis č.l. 109 a 110.

<sup>107</sup> <https://www.cnb.cz/cs/dohled-financni-trh/legislativni-zakladna/stanoviska-k-regulaci-financniho-trhu/RS2019-07/>

<sup>108</sup> Str. 4 vyjádření k oznámení o zahájení správního řízení, spis č.l. 110.

<sup>109</sup> Str. 5 vyjádření k oznámení o zahájení správního řízení, spis č.l. 111; cit.: *Na této skutečnosti ničeho nemění ani to, že spotřebitel předčasným splacením neporušuje žádnou svoji povinnost, ale pouze vykonává své zákonné právo.*“

<sup>110</sup> Str. 5 vyjádření k oznámení o zahájení správního řízení, spis č.l. 111.

vzniknou, tj. nikoliv pouze a jen náklady, které mu poskytnutím spotřebitelského úvěru vznikly. V kontextu NOZ a recitálu 66 preambule Směrnice 2014/17/EU pak účastník řízení poukázal na skutečnost, že za náklady je nutné považovat jakékoliv snížení jeho majetku. Dále svůj názor opřel účastník řízení o doktrínu, prezentovanou komentářem k zákonu č. 145/2010 Sb., o spotřebitelském úvěru, ve znění účinném do 30.11.2016<sup>111</sup>.

(71) Výše uvedenou argumentaci pak účastník sumarizoval do závěru, že § 117 odst. 2 ZSÚ v kontextu Směrnice 2014/17/EU má za úkol umožnit spotřebiteli předčasné splacení spotřebitelského úvěru, aniž by byl vystaven za tento krok nadměrným poplatkům. A contrario, i poskytovatel spotřebitelského úvěru má v případě takového kroku nárok na spravedlivé odškodnění. Situace, kdy poskytovatel spotřebitelského úvěru požaduje po spotřebiteli nikoliv úhradu úrokových nákladů do konce splatnosti spotřebitelského úvěru / jeho refixace, ale toliko jejich část, pak dle názoru účastníka řízení odpovídá spravedlivému odškodnění věřitele.

(72) Závěrečným argumentem účastníka řízení pak byl odkaz na § 117 odst. 4 ZSÚ – pokud by limit výše nákladů v případě předčasného splacení spotřebitelského úvěru v hodnotě 50 tis. Kč měl obsahovat pouze administrativní náklady, pak by jej nebylo možné nikdy dosáhnout<sup>112</sup>.

(73) Ve vyjádření k podkladům rozhodnutí pak účastník řízení výše uvedené argumenty zopakoval<sup>113</sup> s tím, že svoji stávající argumentaci rozšířil o další rozsudky NS ve vztahu k problematice důvodové zprávy jako relevantního způsobu interpretace zákona a dále o rozsudky týkající se marně vynaložených nákladů. Dále účastník řízení ve vyjádření k podkladům rozhodnutí znovu zopakoval, že úroková ztráta se rovná účelně vynaloženým nákladům a že k sanaci úrokové ztráty dojde toliko za předpokladu, že finanční prostředky získané z předčasně splaceného spotřebitelského úvěru se účastníku řízení podaří transformovat v nový spotřebitelský úvěr, u kterého bude úroková sazba vyšší než v případě předčasně splaceného spotřebitelského úvěru. Za účelem podpory své argumentace pak účastník řízení odkázal na rozsudky NS týkající se marně vynaložených nákladů představujících reparaovatelnou škodu; jednalo se např. o rozsudky NS sp.zn. 25 Cdo 2289/2002 ze dne 30.9.2003, sp.zn. 25 Cdo 453/2005 ze dne 27.6.2006, sp.zn. 25 Cdo 2623/2005 ze dne 22.11.2007, sp.zn., sp.zn. 25 Cdo 3206/2007 ze dne 26.8.2009, sp.zn. 25 Cdo 3335/2013 ze dne 24.3.2015 a sp.zn. 25 Cdo 1409/2015 ze dne 26.7.2016; dle názoru účastníka řízení výše uvedené rozsudky dokládají, že úroková ztráta odpovídá definici marně vynaložených nákladů. V praxi je přitom jedno, zda je škoda způsobena porušením smluvní / zákonné povinnosti nebo výkonem svého práva. Tuto svoji argumentaci dále účastník řízení podpořil odkazem na § 1 728 a § 1 729 NOZ, resp. na problematiku culpa in contrahendo, kdy strana která vede jednání o uzavření smlouvy, ale tuto i přes důvodné očekávání druhé strany neuzavře bez spravedlivého důvodu, je povinna nahradit druhé straně škodu. V této souvislosti také účastník řízení s odkazem na rozsudek NSS č.j. 1 Afs 86/2004-54 ze dne 26.10.2005 odkázal na problematiku hodnotové bezrozpornosti právního řádu a povinnost správního orgánu interpretovat § 117 odst. 2 ZÚS v mantinelech § 1 728 a § 1 729 NOZ. Dále účastník řízení odkazuje na § 217 odst. 3 zákona č. 262/2006 Sb., zákoníku práce, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „ZP“), a to na uplatnění práva zaměstnavatele na odvolání zaměstnance z dovolené, které automaticky znamená povinnost zaměstnavatele zaměstnanci uhradit náklady na dovolenou zaměstnance, a to nikoliv pouze přímé náklady na tuto dovolenou, ale i další náklady.

<sup>111</sup> Str. 6 a 7 vyjádření k oznámení o zahájení správního řízení, spis č.l. 112 a 113.

<sup>112</sup> Str. 6 a 7 vyjádření k oznámení o zahájení správního řízení, spis č.l. 112 a 113.

<sup>113</sup> Str. 5 až 11 vyjádření k podkladům rozhodnutí; spis č.l. 176 a násl.

(74) Správní orgán v kontextu rozsudku NSS č.j. 5 Afs 84/2012 – 40 ze dne 13.12.2013 upozorňuje na skutečnost, že výklad právní normy nelze založit toliko na historickém výkladu (který akcentuje účastník řízení), ale na syntéze celé řady interpretačních metod<sup>114</sup>, mezi které patří nejen historický, ale i jazykový, teleologický, logický, systematický výklad etc. Totožný závěr zaujal NSS mimo jiné např. i v rozsudku č.j. 1 As 166/2016 – 38 ze dne 27.9.2017<sup>115</sup> nebo v rozsudku č.j. 9 Afs 66/2015 – 36 ze dne 6.8.2015<sup>116</sup>.

(75) Správní orgán uvádí, že historický výklad je bytostně svázán s důvodovou zprávou k dané právní normě – viz např. rozsudek NSS č.j. 6 Ads 63/2017 – 44 ze dne 20.9.2017<sup>117</sup>. Správní orgán v této souvislosti upozorňuje i na rozsudek NSS č.j. 1 Afs 235/2014 – 65 ze dne 26.1.2017, dle kterého nelze důvodovou zprávu považovat za vhodný interpretační nástroj v těch případech, kdy je v rozporu s obsahem zákona nebo jde nad jeho rámec<sup>118</sup>. V případě rozporu mezi zněním zákona a důvodové zprávy pak považuje správní orgán za vhodné ještě připomenout rozsudek NSS č.j. 5 Afs 63/2011 – 109 ze dne 2.2.2012 (dále jen „rozsudek č.j. 5 Afs 63/2011“), dle kterého (za použití odkazu na dřívější rozsudek Vrchního soudu v Praze) není pro interpretaci právní normy rozhodující, co do ní zákonodárce vtělit chtěl, ale co do ní nakonec vtěleno bylo<sup>119</sup>.

(76) Účastník řízení si na podporu historického výkladu přibral ve vyjádření k oznámení o zahájení správního řízení několik rozsudků NSS, NS a ÚS – ve vztahu k těmto rozhodnutím považuje správní orgán za vhodné uvést následující:

---

<sup>114</sup> Cit. z rozsudku NSS č.j. 5 Afs 84/2012 – 40 ze dne 13.12.2013: „V prvé řadě je nezbytné zdůraznit základní interpretační přístup: k výkladu právních předpisů a jejich institutů nelze přistupovat pouze z hlediska textu zákona, ale především podle jejich smyslu. Jazykový výklad představuje prvotní přiblížení se k obsahu právní normy, jejímž nositelem je interpretovaný právní předpis; k ověření správnosti či nesprávnosti výkladu, popř. k jeho doplnění či upřesnění, potom slouží ostatní interpretační přístupy, z nichž je v souzené věci na místě jmenovat především metodu teleologickou a systematickou (samozřejmě podle povahy věci bude na místě užit i jiných metod, jako např. komparativní, logické či historické). Z teleologického výkladu vyplývá základní interpretační směrnice, která již byla zmíněna: rozhodující je smysl a účel, a nikoliv dikce zákona. Systematický výklad využívá systémové povahy právního řádu: právní řád tvoří jednotný celek; má povahu systému, který je dále diferencován v subsystémy různých úrovní (právo soukromé a veřejné; právní odvětví; právní instituty), jež v sobě slučují prvky podle různých kritérií. Ze systémové povahy právního řádu vyplývá, že jeho jednotlivé součásti (subsystémy i prvky) vstupují do určitých funkčních vazeb.“

<sup>115</sup> Cit. z rozsudku NSS č.j. 1 As 166/2016 – 38 ze dne 27.9.2017: „Výklad právní normy by měl být průnikem jednotlivých výkladových metod. Nejvyšší správní soud proto doplňuje jazykový výklad předmětných právních norem o výklad teleologický.“

<sup>116</sup> Cit. z rozsudku NSS č.j. 9 Afs 66/2015 – 36 ze dne 6.8.2015: „Výklad právní normy by měl být průnikem a vyvážením jednotlivých výkladových metod – vedle metody jazykové též metody systematické, historické, teleologické, logické, srovnání v právu aj. (...). Použití jednotlivých metod výkladu lze legitimně omezit jen v některých případech.“

<sup>117</sup> Cit. z rozsudku NSS č.j. 6 Ads 63/2017 – 44 ze dne 20.9.2017: „Výklad uplatněný krajským soudem a žalovanou tedy zjevně odpovídá vůli zákonodárce obsažené v důvodové zprávě. Tato historická metoda výkladu čerpající z dokumentů vztahující se k tvorbě právního předpisu přitom představuje standardní a legitimní metodu výkladu, při níž se vykládající může s ohledem na průběh legislativního procesu co nejvíce přiblížit vůli zákonodárce.“

<sup>118</sup> Cit. z rozsudku NSS č.j. 1 Afs 235/2014 – 65: „Přestože důvodová zpráva může v určitých případech osvětlit úmysl historického zákonodárce a přinést důležitá výkladová vodítka, nelze ji považovat za rozhodný výkladový zdroj tam, kde jde nad rámec zákona nebo je s ním v rozporu (srov. např. rozsudek ze dne 27. 11. 2013, č. j. 8 Afs 26/2013 – 78, odst. 45).“

<sup>119</sup> Cit. z rozsudku NSS č.j. 5 Afs 63/2011 – 109 ze dne 2.2.2012: „Lze rovněž odkázat např. na rozsudek Vrchního soudu v Praze ze dne 24. 6. 1994, č. j. 6 A 59/93 - 43, v němž se konstatuje: „Soud při výkladu a použití zákona musí vycházet z toho, co zákonodárce v zákoně uvede, nikoli z toho, co snad uvést chtěl, ale do zákona nevtělil. Při aplikaci ustanovení nejasných, rozporných a mezerovitých je soud zajisté povinen užít obecně uznávaná interpretační pravidla. Nelze však interpretovat něco, co v zákoně není, nebo interpretaci k takovému závěru dospět.““

- v rozsudku č.j. 1 Afs 5/2011 – 86 ze dne 4.5.2011 NSS toliko opřel své zdůvodnění definice slova „vstupného“ o znění důvodové zprávy – nic víc NSS v daném rozsudku k problematice historického výkladu neuvedl a ani k tomu neměl důvod – jednalo se o definování základního termínu poplatkového práva, kdy důvodová zpráva k novele zákona byla plně v souladu s jeho literou;
- v rozsudku č.j. 5 A 116/2001 – 46 ze dne 21.8.2003 se NSS zabýval problematikou kompetenčního sporu mezi dvěma orgány státní správy; historický výklad však nebyl jediným, který NSS v dané věci aplikoval – NSS opřel své zdůvodnění i o další interpretační metody<sup>120</sup>;
- ve stanovisku pléna ÚS sp.zn. Pl. ÚS-st. 1/96 ze dne 21.5.1996 ÚS sice na straně jedné vyzdvihl důvodovou zprávu k zákonu jako originální zdroj informací o úmyslech zákonodárce, a contrario ÚS upozornil na skutečnost, že je nutné využívat i jiné interpretační metody – důvodová zpráva jako zdroj informací o záměru zákonodárce je přínosná v těch případech, kdy účel normy není v normě obsažen<sup>121</sup>;
- v rozsudku sp.zn. 26 Cdo 1454/2016 ze dne 22.11.2016 NS prováděl interpretaci zákona č. 89/2012 Sb., občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „NOZ“) nejen za pomoci historického výkladu, ale na pomoc si přibral i teleologický a systematický výklad – v kontextu posuzovaného případu je nutno upozornit na skutečnost, že v daném případě se nejednalo o situaci, kdy by se důvodová zpráva rozcházelá s textací zákona<sup>122</sup>.

(77) Ve vyjádření k podkladům rozhodnutí se účastník řízení k problematice důvodové zprávy jako základního pilíře historického výkladu vrátil, když ke svému vyjádření přiložil dokument Přehled judikatury. K tomuto seznamu rozsudků správní orgán poznamenává, že tento 22 stran čítající materiál obsahuje rozsáhlé citace z celkem 12 rozhodnutí NS, kdy ani v jednom případě nebyla důvodová zpráva a historický výklad jediným prostředkem

<sup>120</sup> Cit. z rozsudku NSS č.j. 5 A 116/2001 – 46 ze dne 21.8.2003: „Nejvyšší správní soud především konstatuje, že pro dostatečný a uspokojivý výklad právní normy zpravidla nepostačuje použití metody gramatické interpretace, nýbrž že je nutno využít i metody další (teleologické, logické, historické, systematické, komparativní apod.). Výsledný způsob výkladu konkrétní normy se tak v konečném důsledku jeví jako průnik jednotlivých zmíněných metod. (...) Nejvyšší správní soud zastává názor, že ke stejnému závěru lze dospět i dalšími způsoby interpretace stávající zákonné úpravy. Jestliže totiž vedle sebe existují dvě zákonné úpravy, z nichž jedna – dřívější - stanoví obecný režim cenových kontrol, zatímco druhá – pozdější - úprava upravuje velmi podrobný režim zvláštní, je nutno v případě jejich kolize upřednostnit podle obou standardních výkladových pravidel (vztah *lex specialis a generalis*, *lex posterior a priori*) úpravu řízení cenových kontrol v energetice a následného udělování pokut podle úpravy zvláštní, tedy podle úpravy svěřující předmětnou působnost SEI.“

<sup>121</sup> Cit. z ÚS sp.zn. Pl.ÚS-st. 1/96 ze dne 21.5.1996: „Smysl a účel zákona lze dovést především z autentických dokumentů, vypovídajících o vůli a záměrech zákonodárce, mezi něž patří důvodová zpráva k návrhu zákona (uvědomujíc si skutečnost, že ze souhlasu zákonodárce s osnovou návrhu lze pouze prezumovat i jeho souhlas s jejími důvody), a dále z argumentace, přednesené v rozpravě při přijímání návrhu zákona. Smysl a účel zákona lze dále dovést z pramenů práva. Jelikož právní norma s klasickou strukturou (na rozdíl od teleologické právní normy) neobsahuje explicitně vyjádření svého smyslu a účelu, nelze tyto stanovit "bez rekurzu na předvedění interpreta" (O. Weinberger, *Norma a instituce. Úvod do teorie práva*. Brno 1995, s. 165). Při rekonstrukci smyslu a účelu zákona sehrávají tudíž vlastní představy interpreta o teleologické racionalitě právního ustanovení klíčovou roli. To je vážný důvod pro uplatňování výkladu *e ratione legis* pouze za splnění určitých podmínek. V případě aplikace právního ustanovení nutno prvotně vycházet z jeho doslovného znění. Pouze za podmínky jeho nejasnosti a nesrozumitelnosti (umožňující např. více interpretací), jakož i rozporu doslovného znění daného ustanovení s jeho smyslem a účelem, o jejichž jednoznačnosti a výlučnosti není jakákoli pochybnost, lze upřednostnit výklad *e ratione legis* před výkladem jazykovým.“

<sup>122</sup> Cit. z rozsudku NS sp.zn. 26 Cdo 1454/2016 ze dne 22.11.2016: „Pochybnosti o obsahu právní normy lze odstranit výkladem, a to zejména jazykovým, historickým, systematickým a teleologickým. (...) Soulad mezi vůlí zákonodárce a shora uvedeným jazykovým výkladem pak ještě podtrhuje důvodová zpráva k zákonu č. 89/2012 Sb. (zmněná důvodová zpráva je v konsolidovaném znění dostupná např. v ASPI pod identifikačním číslem /ASPI ID/ LIT38253CZ..., (...) Zbývá dodat, že k týmž interpretačním závěrům nakonec vede také teleologický výklad ve spojení s výkladem systematickým.“

interpretace sporného ustanovení zákona, případně nesloužila k zodpovězení klíčové otázky daného případu. V konkrétní rovině lze tato rozhodnutí NS členit do následujících skupin:

- výklad právní normy byl proveden nejen za pomoci důvodové zprávy, ale i doktrínou (usnesení sp.zn. 29 Cdo 5719/2016 ze dne 19.9.2017, rozsudek sp.zn. 25 Cdo 992/2018 ze dne 27.11.2018);
- výklad právní normy byl prováděn i za pomoci jiných interpretačních metod - tj. logickým, systematickým, jazykovým, teleologickým výkladem (rozsudek sp.zn. 26 Cdo 1454/2016 ze dne 22.11.2016, rozsudek sp.zn. 22 Cdo 155/2018 ze dne 27.3.2018, rozsudek sp.zn. 21 Cdo 995/2019 ze dne 16.5.2019);
- výklad byl prováděn prostřednictvím judikatury, případně doktrínou (rozsudek sp.zn. 22 Cdo 2769/2018 ze dne 28.11.2019, usnesení sp.zn. 27 Cdo 1135/2017 ze dne 28.2.2018, rozsudek sp.zn. 23 Cdo 2070/2018 ze dne 18.3.2020);
- usnesení sp.zn. 29 Cdo 4825/2015 ze dne 15.6.2017 – důvodová zpráva toliko osvětlovala důvody / pozadí legislativních změn v oblasti hmotného a procesního práva<sup>123</sup>;
- rozsudek sp.zn. 25 Cdo 535/2018 ze dne 31.10.2018 – na důvodovou zprávu bylo odkázáno toliko v souvislosti s novou koncepcí deliktu;
- rozsudky sp.zn. 28 Cdo 5711/2017 ze dne 1.10.2018 a 31 Cdo 684/2020 ze dne 9.9.2020 – konstatováno, že důvodová zpráva k otázce, která byla předmětem sporu, mlčí – odpověď na klíčovou otázku hledána jinde.

(78) Z výše uvedených rozsudků předložených účastníkem řízení tak vyplývá, že důvodová zpráva je sice základním pilířem historického výkladu a může osvětlit důvody vzniku / změny právní normy, nicméně sama důvodová zpráva ani v jednom z účastníkem řízení předložených podkladů nebyla klíčovým nástrojem interpretace právního předpisu – naopak, v některých případech (rozsudek sp.zn. 28 Cdo 5711/2017 ze dne 1.10.2018 a rozsudek sp.zn. 31 Cdo 684/2020 ze dne 9.9.2020) bylo uvedeno, že důvodová zpráva je k interpretaci předmětných ustanovení nepoužitelná.

(79) Účastník řízení si dále na podporu své argumentace přibral také doktrínu, a to komentář k zákonu č. 145/2000 Sb., o spotřebitelském úvěru a o změně některých zákonů (dále jen „starý ZSÚ“) z pera Lukáše Vacka<sup>124</sup>, respektive jeho závěry<sup>125</sup> k § 15 starého ZSÚ, jehož znění je

---

<sup>123</sup> Viz citace z tohoto usnesení: „Současně platí, že spory mezi společníky (členy), jde-li o vztahy ze smluv, jimiž se převádí podíl v obchodní korporaci, lze považovat za spory mezi společníky (členy), týkající se (vyplývající z) účasti na obchodní korporaci. Řečené platí bez ohledu na to, že zákonodárce v období od 1. ledna 1996 do 31. prosince 2013 považoval za potřebné uvedenou množinu vztahů (ze smluv, jimiž se převádí podíl v obchodní korporaci) zvlášť zdůraznit. Není totiž pochyb o tom, že převod podílu v obchodní korporaci souvisí s účastí v této korporaci. Jinak řečeno, bez ohledu na to, že občanský soudní řád již výslovně mezi spory uvedenými v § 9 odst. 2 nevypočítává spory mezi společníky (členy) navzájem, jde-li o vztahy ze smluv, jimiž se převádí podíl v obchodní korporaci, patří tyto spory i po novele provedené zákonem č. 293/2013 Sb. do věcné příslušnosti krajských soudů. To ostatně potvrzuje výslovně i důvodová zpráva k návrhu zákona, posléze vyhlášeného pod č. 293/2013 Sb., z níž bez jakýchkoliv pochybností plyne, že zákonodárce nezamýšlel – jde-li o okruh sporů do 31. prosince 2013 upravených v § 9 odst. 3 písm. g) o. s. ř. – žádnou změnu.“

<sup>124</sup> VACEK, Lukáš. Zákon o spotřebitelském úvěru. Praha : Wolters Kluwer, 2015. 427 str. ISBN: 978-80-7478-776-8.

<sup>125</sup> Účastník řízení ze zmiňované publikace výslovně necituje, ale toliko uvádí následující argument: „Tomuto pojetí pak odpovídá i názor Lukáše Vacka, současného zástupce Finančního arbitra, týkající se výkladu ustanovení § 15 odst. 2 zákona č. 145/2010 Sb., o spotřebitelském úvěru, jež je obsahově totožné se současným § 117 odst. 2 ZSÚ, dle něhož mají být předmětem kompenzace i náklady spočívající v rozdílu mezi úrokovými sazbami v případě, že úrokové sazby jsou u nově uzavíraných smluv nižší.“



ústý účastníka řízení identické se zněním § 117 odst. 2 ZSÚ<sup>126</sup>.

(80) Správní orgán na tomto místě považuje za vhodné upozornit na skutečnost, že účastník řízení si účelově vybral toliko ten komentář, který podporuje jeho právní názor. Opačný názor zastávají komentáře z autorské dílny Jana Slaniny a Lucie Wachtlové (ke starému i novému ZSÚ):

- kdy komentář z roku 2011 k § 15 starého ZSÚ uvádí, že pod terminus technicus „*nutné a objektivně odůvodněné náklady*“ nelze zahrnovat finanční ztrátu vyplývající z faktu, že poskytovatel spotřebitelského úvěru nebude schopen umístit prostředky z předčasně splaceného spotřebitelského úvěru s lepším nebo stejným úrokem, jaký byl u předčasně splaceného spotřebitelského úvěru<sup>127</sup>;
- komentář z roku 2017 (spoluautoři Luboš Jemelka, Pavel Vetešník a Jan Flídr) pak výslovně právní názor Lukáše Vacka rozporují s odkazem na citaci čl. 25 Směrnice s tím, že „účelně vynaložené náklady“ ve smyslu § 117 odst. 2 ZSÚ nelze ztotožňovat s finanční ztrátou poskytovatele spotřebitelského úvěru vyplývající ze ztráty úroků<sup>128</sup>.

(81) V kontextu výše uvedených tezí a rozsudků pak správní orgán musí odmítnout argumentaci účastníka řízení ve věci historického výkladu následovně.

(82) Správní orgán v první řadě odkazuje na důvodovou zprávu k § 117 ZSÚ: „*Spotřebiteli se přiznává právo vyrovnat své závazky kdykoli před datem splatnosti. V takovém případě má rovněž právo na poměrné snížení celkových nákladů úvěru a nákladů za zbývající dobu platnosti smlouvy. Věřitel má současně právo na náhradu účelně vynaložených nákladů přímo spojených s předčasným splacením úvěru (odškodnění). Toto odškodnění by mělo zahrnovat i náklady vynaložené v souvislosti s obstaráním peněz na poskytnutí spotřebitelského úvěru.*“ Ustanovení § 117 odst. 2 ZSÚ pak zní následovně: „*Pro případ předčasného splacení spotřebitelského úvěru má věřitel právo na náhradu účelně vynaložených nákladů, které mu*

---

<sup>126</sup> Cit. § 15 odst. 2 starého ZSÚ: „*Pro případ předčasného splacení spotřebitelského úvěru má věřitel právo na náhradu nutných a objektivně odůvodněných nákladů, které mu vznikly v přímé souvislosti s předčasným splacením.*“

<sup>127</sup> Cit z WACHTLOVÁ, Lucie; SLANINA, Jan. *Zákon o spotřebitelském úvěru komentář*. Praha : C.H. Beck, 2011. Str. 157 a 158. ISBN: 978-80-7400-118-5: „*Odstavec 2 stanoví právo věřitele na náhradu nutných a objektivně odůvodněných nákladů, které mu vznikly v přímé souvislosti s předčasným splacením. Věřitel má právo pouze na nutné a objektivně odůvodněné náklady, nikoli na náhradu finanční ztráty, která mu vznikla. Náklady přitom představuje zejména nutnost zpracovat žádost spotřebitele, poskytnout mu nezbytnou součinnost při realizaci předčasného splacení a v případě částečné předčasné splátky jej informovat o jejím dopadu na splátkový kalendář. Naopak finanční ztráta, která hrazena není, představuje zejména ušlý zisk vyplývající z toho, že věřitel předčasně splacené finanční prostředky nebude schopen na finančním trhu umístit za pro něj stejně výhodných podmínek (tzn. namísto úroku např. 10 % p. a. ze spotřebitelského úvěru bude inkasovat pouze úrok 5 % p. a. ze státních pokladničních poukázek) - zákon předpokládá, že věřitel je, na rozdíl od spotřebitele, profesionálem a může se, byť za cenu dodatečných nákladů, před takovýmto rizikem ochránit. Na druhou stranu, pokud věřitel naopak bude moci vrácené prostředky investovat pro něj výhodněji, nemusí se o příslušný zisk nijak dělit se spotřebitelem.*“

<sup>128</sup> Cit. z SLANINA, Jan; JEMELKA, Luboš; VETEŠNÍK, Pavel; WACHTLOVÁ, Lucie; FLÍDR, Jan. *Zákon o spotřebitelském úvěru*. Praha : C.H. Beck, 2017. str. 577. ISBN: 978-80-7400-645-6: „*V případě, že spotřebitel spotřebitelský úvěr předčasně splatí, má právo na snížení celkových nákladů spotřebitelského úvěru. Formulace „o výši úroku a dalších nákladů, které by byl spotřebitel povinen platit v případě, kdy by nedošlo k předčasnému splacení spotřebitelského úvěru“ může budít dojem, že se vztahuje pouze na plnění splatná v budoucnu, jak pro textově shodné ustanovení § 15 odst. 1 SpotřÚ 2010 dovozuje Vacek 2015 s. 173. Takový výklad však neodpovídá čl. 16 CCD odst. 1 a čl. 25 odst. 1 MCD, které obě shodně uvádějí „V těchto případech má nárok na snížení celkových nákladů úvěru, jež sestávají z úroku a nákladů za zbývající dobu platnosti smlouvy“. Jedná se tedy o úroky a náklady, které se vztahují ke zbývající době platnosti smlouvy, nezávisle na tom, kdy byly zaplacený.“*

vzniknou v souvislosti s předčasným splacením.“ Z výše uvedených citací vyplývá rozdíl mezi důvodovou zprávou k § 117 odst. 2 ZSÚ a zněním § 117 odst. 2 ZSÚ. V kontextu citovaného rozsudku č.j. 5 Afs 63/2011 je přitom vůle zákonodárce vyjádřená v důvodové zprávě irelevantní, pokud text důvodové zprávy nebyl přetaven v text zákona. Tak tomu bylo i v posuzovaném případě kde v důvodové zprávě je uvedeno, že poskytovatel spotřebitelského úvěru má právo na odškodnění zahrnující i náklady vynaložené v souvislosti s obstaráním peněz na poskytnutí spotřebitelského úvěru, nicméně tato část nebyla zcela převzata do textace § 117 odst. 2 ZSÚ. V daném případě se tak jedná dopsání textu zákona důvodovou zprávou, nikoliv o historický výklad, jak se snaží tento postup prezentovat účastník řízení. Stejný názor jako správní orgán má i většina doktríny, resp. výše uvedená komentářová literatura, kdy se autoři vyjádřili v tom slova smyslu, že § 117 odst. 2 ZSÚ nelze interpretovat jako právo poskytovatele spotřebitelského úvěru na úhradu finanční ztráty (nebo její části) způsobené předčasným splacením spotřebitelského úvěru.

(83) Správní orgán dále nesouhlasí s tím, že úroková sazba u hypotečního úvěru vždy toliko pouze a jen zrcadlí náklady na finanční zdroje, ze kterých jsou hypoteční úvěry poskytovány. Banka si prostředky, které půjčuje, nemusí nejprve obstarat na finančním trhu nebo převzít od vkladatele<sup>129</sup>; přijímání vkladů od veřejnosti a půjčování si na finančním trhu není podmínkou pro poskytování úvěrů. V případě splacení spotřebitelského úvěru účastník řízení tak tyto peněžní prostředky nevrací na účet konkrétního vkladatele, a proto se předčasné splacení nemůže projevit jinak, než nepřímo, tj. určitým finančním dopadem, který mohou způsobit různé alternativy dalšího možného využití předčasně splacených peněžních prostředků. Poskytovatel spotřebitelského úvěru tak čelí riziku negativní změny úrokového výnosu v důsledku jeho předčasného splacení. Konkrétní vyčíslení u každého jednotlivého spotřebitele však není možné a v praxi se tak při řízení úrokového rizika vůbec nepoužívá. Dopady úrokového rizika řídí totiž finanční instituce portfoliově.

(84) Správní orgán také musí odmítnout argument účastníka řízení, že termín „účelně vynaložené náklady“, obsažený v § 117 odst. 2 ZSÚ, je možné ztotožnit s „marně vynaloženými náklady“, na které je nutné pohlížet režimem náhrady škody. Účastník řízení tuto koncepci buduje na tezi, že pokud poskytovatel poskytuje spotřebitelský úvěr s pevně stanovenou úrokovou sazbou, pak má legitimní očekávání, že spotřebitel dostojí svým závazkům a v daném období neprovede předčasné splacení spotřebitelského úvěru. Na podporu své argumentace ve věci marně vynaložených nákladů účastník řízení odkázal ve vyjádření k oznámení o zahájení správního řízení i na rozhodovací praxi NS vtělenou do 2 rozsudků; správní orgán konstatuje, že neshledává žádnou souvislost mezi posuzovaným případem a prezentovanými rozsudky, když v případě rozsudku:

- sp.zn. 25 Cdo 1419/2019 ze dne 30.1.2020 – jde o posouzení uplatnění nároku na náhradu zbytečně / marně vynaložených nákladů stavebníkem, který postavil nemovitost (resp. její část) na cizím pozemku, kdy majitel tohoto pozemku nejdříve vydal souhlas s umístěním

---

<sup>129</sup> Viz str. 30 a kapitolu 1.3 Tvorba a zánik peněz, str. 50 a násl. v Josef Jílek, *Finance v globální ekonomice I Peníze a platební styk* (2013, GRADA Publishing, a.s.): „Dnes mají peníze především podobu zápisů na bankovních účtech. Uvidíme, že k jejich vzniku nedochází ani ražbou v mincovnách, ani tiskem bankovek či státovek, ale zejména poskytováním bankovních úvěrů. Peníze dnes vznikají tím, že banka připiše určitou částku na účet klienta, aniž současně dojde k odepsání téže částky z účtu jiného klienta (v případě, že banka připiše určitou částku na účet klienta a současně dojde k odepsání téže částky z účtu jiného klienta téže či jiné banky, jedná se o platbu mezi klienty, při níž peníze nevznikají). Například každým poskytnutím úvěru nebankovním jednotkám banky emitují peníze. Představme si to jednoduše tak, že banka částku ve výši poskytnutého úvěru připiše jak do svých aktiv (jako pohledávku), tak do svých závazků, konkrétně na běžný účet svého klienta. Tím se zvyšují účetní peníze.“. Obdobně viz T.Holub, P.Král, B.Saxa: Množství peněz určuje ekonomika, nikoli centrální banka zdroj: [https://www.cnb.cz/cs/o\\_cnb/cnblog/Mnozstvi-penez-urcuje-ekonomika-nikoli-centralni-banka/](https://www.cnb.cz/cs/o_cnb/cnblog/Mnozstvi-penez-urcuje-ekonomika-nikoli-centralni-banka/)

stavby, ten ale následně odvolal, a dosáhl soudní cestou vydání rozsudku o vyklizení pozemku stavebníkem. V tomto případě stavebník se zahájením stavebních prací započal až poté, co majitel pozemku vzal nazpět svůj souhlas s umístěním stavby. Soudy rozhodly ve prospěch majitele pozemku tak, že nebyl povinen provádět náhradu nákladů vzniklých v souvislosti s realizací stavby;

- sp.zn. 25 Cdo 2623/2005 ze dne 22.11.2007 - jde o žalobu na náhradu škody v případě, kdy kupující uzavřel s prodávajícím smlouvu o prodeji nemovitosti, prodávající následně uhradil daň z převodu nemovitosti, nicméně kupující následně neuhradil kupní cenu a prodávající odstoupil od kupní smlouvy z důvodu jejího porušení – v daném případě soudy rozhodly ve prospěch prodávajícího, kdy kupující nesplnil svoji smluvní povinnost – uhradit kupní cenu nemovitosti.

(85) Účastník řízení pokračoval v hledání podpory svého stanovisko v judikatuře NS i ve vyjádření k podkladům rozhodnutí; v této souvislosti správní orgán uvádí k účastníkem řízení předestřeným rozhodnutím následující:

- rozsudek sp.zn. 25 Cdo 2289/2002 ze dne 30.9.2003 – jednalo se o povinnost matky uhradit otcí dítěte náhradu nákladů, které mu vznikly v souvislosti s tím, že matka otcí neodevzdala dítě v rámci soudem schválené dohody, kdy otec již měl uhrazenou dovolenou s dítětem – v posuzovaném případě se tak opět jednalo o porušení povinnosti stanovené dohodou rodičů potvrzenou soudem;
- rozsudek sp.zn. 25 Cdo 453/2005 ze dne 27.6.2006 – jednalo se o problematiku dohody mezi českým vynálezcem a švýcarskou společností, která se zavázala zaplatit příslušné patentové poplatky za účelem získání mezinárodní patentové ochrany – švýcarská společnost dané poplatky uhradila, ale česká strana svůj závazek nesplnila – soud rozhodl, že v daném případě vznikla švýcarské společnosti škoda ve formě marně vynaložených nákladů - opět se tedy jednalo o porušení smluvní povinnosti / nesplnění smluvního závazku jednou ze smluvních stran;
- rozsudek sp.zn. 25 Cdo 3206/2007 ze dne 26.8.2009 se týkal problematiky náhrady škody podle § 34 odst. 3, věty první, zákona č. 23/1962 Sb., o myslivosti, ve znění účinném do 27.9.1999, a to konkrétně náhrady škody státu vůči rybáři vzniklé predací činností vydry – jednalo se o určení rozsahu povinnosti státu nahradit tuto škodu rybářům, kdy mezi škodu byla zahrnuta i cena dodatečného zarybnění rybníku;
- rozsudek sp.zn. 25 Cdo 3335/2013 ze dne 24.3.2015 se týkal problematiky náhrady škody podle § 54 odst. 3 zákona č. 449/2001 Sb., o myslivosti a toliko odkazoval na předcházející rozsudek;
- rozsudek sp.zn. 25 Cdo 1409/2015 ze dne 26.7.2016 se týkal problematiky zákona č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách, a to konkrétně náhrady škody účastníku veřejné zakázky poté, co ten vynaložil náklady na účast ve veřejné zakázce a tato byla následně zrušena z důvodu pochybení na straně zadavatele veřejné zakázky.

(86) Z výše uvedených rozsudků vyplývá rozdílnost mezi situacemi v nich obsažených na straně jedné a posuzovaným případem na straně druhé. Zatímco předčasné splacení hypotečního úvěru je právem spotřebitele (viz § 117 odst. 1 ZSÚ), posuzované rozsudky se týkají náhrady škody způsobené porušením povinnosti (viz rozsudky sp.zn. 25 Cdo 2623/2005 ze dne 22.11.2007, sp.zn. 25 Cdo 2289/2002 ze dne 30.09.2003, sp.zn. 25 Cdo 453/2005 ze dne 27.6.2006), resp. za škodu způsobenou jednáním v rozporu se zákonem (rozsudek sp.zn. 25 Cdo 1409/2015 ze dne 26.7.2016), nebo náhrady škody způsobené chráněnými živočichy (sp.zn. 25 Cdo 3206/2007 ze dne 26.8.2009 a sp.zn. 25 Cdo 3335/2013 ze dne 24.3.2015), kdy byla škoda přesně vyčíslitelná, případně stanovená znaleckými posudky. Jednalo se tak o situace odlišné od posuzovaného případu.

(87) V kontextu výše uvedeného také správní orgán musí odmítnout argument účastníka řízení, že v praxi je jedno, zda je škoda / marně vynaložené náklady způsobena uplatněním práva nebo jednáním contra legem / porušením smluvní povinnosti. V případě argumentu § 217 odst. 3 ZP, správní orgán odkazuje na jeho znění: „*Zaměstnavatel je povinen nahradit zaměstnanci náklady, které mu bez jeho zavinění vznikly proto, že zaměstnavatel změnil jemu určenou dobu čerpání dovolené nebo že ho odvolal z dovolené.*“ V souvislosti s touto citací je pak nutné odkázat na § 1a odst. 1 písm. a) a c) ZP: „*Smysl a účel ustanovení tohoto zákona vyjadřují i základní zásady pracovněprávních vztahů, jimiž jsou zejména a) zvláštní zákonná ochrana postavení zaměstnance, (...) spravedlivé odměňování zaměstnance...*“ Pokud se tedy účastník řízení dovolává analogie k ZP, a na něj navazující judikatury, pak správní orgán uvádí, že v posuzovaném případě by ona pozice „zákonem chráněné slabší strany“ nepříslušela účastníku řízení, ale spotřebitelům – ti jsou optikou ZSÚ považováni za slabší stranu, kterou je nutné chránit.

(88) Vzhledem k obsahu výše uvedených rozsudků je tak zřejmé, že ani jeden z nich nepodporuje tvrzení účastníka řízení ve věci ztotožnění „účelně vynaložených nákladů“ v § 117 odst. 2 ZSÚ s náhradou za způsobenou škodu. V prvním případě se jednalo o situaci, kdy marně vynaložené náklady vznikly v okamžiku, kdy již stavebník věděl, že jím prováděná stavba na cizím pozemku nemá souhlas majitele tohoto pozemku; v druhém případě se jednalo o učebnicový příklad náhrady škody vzniknuvší tím, že kupující nesplnil smluvní povinnost uhradit kupní cenu za nemovitost, tj. porušil svůj smluvní závazek. Oba dva případy jsou tak odlišné od problému řešeného v projednávané věci, a jejich závěry na něj neaplikovatelné.

(89) Dále považuje správní orgán za nutné upozornit na skutečnost, že účastník řízení v okamžiku, kdy sjednává se spotřebitelem smlouvu o spotřebitelském úvěru, nebo provádí refixaci její úrokové sazby na pevně stanovené období, ví, že spotřebiteli náleží ze zákona právo předčasného splacení spotřebitelského úvěru, neboť tato možnost vyplývá pro spotřebitele ex lege, a její omezení nebo vyloučení by bylo v rozporu s § 1 odst. 2 NOZ ve spojení s § 1 812 odst. 2 NOZ.

### **3.4. Argument ekonomické udržitelnosti poskytování hypotečních úvěrů**

(90) Dále účastník řízení ve vyjádření k oznámení o zahájení správního řízení poukázal na skutečnost, že jeho výkladu svědčí i cíl ZSÚ a Směrnice, kterým je vysoká úroveň ochrany spotřebitele, a to za současného hledání rovnováhy mezi možnostmi poskytování hypotečních úvěrů poskytovateli spotřebitelských úvěrů na straně jedné a možnostmi jejich předčasného splacení na straně druhé spotřebiteli. V konkrétní rovině účastník řízení upozorňuje na skutečnost, že cílem fixace úrokové sazby u hypoték je dosažení určité stability / jistoty ze strany poskytovatele spotřebitelského úvěru, který při jeho poskytování předjímá, že spotřebitel splní své závazky, a spotřebitele fixace úrokové sazby ochraňuje před volatilitou úrokových sazeb<sup>130</sup>. V této souvislosti účastník řízení uvádí, že pokud by spotřebitel měl mít možnost předčasného splacení hypotečního úvěru, aniž by byl povinen uhradit účastníku řízení úrokové náklady, jednalo by se o výrazné vychýlení neutrálního vztahu poskytovatel hypotečního úvěru – spotřebitel ve prospěch spotřebitele, a k tíži poskytovatele spotřebitelského úvěru takovým způsobem, že by poskytovatel čelil takové míře nejistoty, že by to ohrozilo samotné poskytování spotřebitelských úvěrů.

---

<sup>130</sup> Str. 8 vyjádření k oznámení o zahájení správního řízení, spis č.l. 114

(91) Na výše uvedenou argumentaci pak účastník řízení navázal ve vyjádření k podkladům<sup>131</sup> rozhodnutí, ke kterému přiložil dokument Stanovisko k některým otázkám. V tomto dokumentu Doc. Dvořák uvedl, že přístup správního orgánu v oblasti interpretace § 117 odst. 2 ZSÚ by v kombinaci s poklesem úrokových sazeb mohl vést k rozhodnutí spotřebitelů provádět refinancování svých hypotečních úvěrů, což by pro jednotlivé banky znamenalo ztráty ve výši desítek miliard Kč. Dále v totožném posudku Doc. Dvořák dospěl k závěru, že jediným způsobem, jakým banky mohou čelit ztrátám plynoucím z refinancování hypotečních úvěrů za podmínek stanovených správním orgánem, je možnost rozložit tuto ztrátu na ty spotřebitele, kteří k tomuto kroku nepřistoupili, resp. zvýšením úrokových sazeb.

(92) Správní orgán musí odmítnout argument účastníka řízení, že přístup správního orgánu k interpretaci § 117 ZSÚ ohrožuje z dlouhodobého hlediska poskytování spotřebitelských (hypotečních) úvěrů a zároveň vytváří výraznou nerovnováhu mezi spotřebitelem a poskytovatelem spotřebitelského úvěru. Správní orgán uvádí, že vztah mezi poskytovatelem spotřebitelského úvěru coby podnikatelem a spotřebitelem nemůže být rovnocenným / neutrálním vztahem – naopak, jedná se o výraznou nerovnováhu mezi poskytovatelem spotřebitelského úvěru coby zkušeným a ekonomicky silným podnikatelem na straně jedné a spotřebitelem coby slabší smluvní stranou na straně druhé. Cílem právní úpravy je tuto nerovnováhu mezi spotřebitelem a poskytovatelem spotřebitelského úvěru narovnat, a to prostřednictvím celé řady instrumentů (informační povinnost poskytovatele spotřebitelského úvěru vůči spotřebiteli, zákaz různých predátorských obchodních praktik etc.).

(93) Správní orgán odmítá tvrzení účastníka řízení týkající se narušení „neutrality“ vztahu mezi spotřebitelem a poskytovatelem spotřebitelského úvěru ve vztahu k interpretaci § 117 ZSÚ, a to tím, že poskytovatel spotřebitelského úvěru jednostranně nese riziko poklesu úrokových sazeb, poukazuje zejména na skutečnost, že nedílnou součástí podnikatelské činnosti je riziko, kdy zisk z podnikatelské činnosti v sobě zahrnuje částečně i odměnu za ochotu podstoupit toto riziko.

(94) Účastníkem řízení zastávaný výklad tak lze vtělit do teze, že: (i) pokud se snižují úrokové sazby, spotřebitel je mu povinen v případě předčasného splacení svého spotřebitelského úvěru doplatit ztrátu plynoucí z rozdílu mezi úrokovou sazbou u předčasně spláceného spotřebitelského úvěru a nově poskytnutého spotřebitelského úvěru, a (ii) pokud se úrokové sazby zvyšují, účastník řízení může prostředky z předčasně spláceného spotřebitelského úvěru přeměnit v nový spotřebitelský úvěr s vyšší úrokovou sazbou, kdy rozdíl mezi úrokovou sazbou předčasně spláceného spotřebitelského úvěru a nově poskytovaného spotřebitelského úvěru tvoří zisk účastníka řízení. Tento přístup účastníka řízení nelze označit za neutrální pojetí úvěrového vztahu mezi ním a spotřebitelem, neboť je ztělesněn následující rovnicí: růst úrokových sazeb – zisk, jejich pokles – ztráta hrazená spotřebitelem. Takový přístup znamená, že veškeré riziko související se změnou úrokových sazeb (resp. jejich snížení) nese právě spotřebitel.

(95) K argumentům účastníka řízení vycházejícím ze Stanoviska k některým otázkám pak správní orgán uvádí, že se s nimi neztotožňuje. Správní orgán uvádí, že od roku 2019, kdy publikoval svůj názor na problematiku interpretace § 117 odst. 2 ZSÚ, zaregistroval, že většina poskytovatelů spotřebitelských úvěrů tento názor akceptovala a začala postupovat při předčasném splacení spotřebitelského úvěru správním orgánem doporučeným způsobem. Správní orgán přitom neregistruje v rámci výkonu dohledu nad finančním trhem, resp. těmito

---

<sup>131</sup> Str. 11 vyjádření k podkladům rozhodnutí, spis č.l. 182.

poskytovateli spotřebitelských úvěrů, zhoršení jejich finanční situace, která by ohrožovala jejich podnikatelskou činnost, resp. existenci.

(96) Správní orgán k tvrzení, že jedním z rizik přístupu správního orgánu k interpretaci § 117 odst. 2 ZSÚ je přenášení ztrát utrpěných při předčasném splacení spotřebitelského úvěru na další spotřebitele, konstatuje, že pakliže účastník řízení k takovému opatření přistoupí, půjde čistě jeho o podnikatelské rozhodnutí.

(97) Správní orgán se také neztotožňuje s názorem, že jednání spotřebitele, který uzavírá smlouvu o hypotečním úvěru s vědomím, že při změně podmínek se bude dožadovat možnosti jejího předčasného splacení, je jednáním spekulativním. Správní orgán poukazuje na skutečnost, že možnost předčasného splacení spotřebitelského úvěru podle § 117 odst. 1 ZSÚ za podmínek stanovených v § 117 odst. 2 ZSÚ je právem spotřebitele.

### 3.5. Systematický výklad § 117 odst. 2 ZSÚ ve spojení s § 117 odst. 4 ZSÚ

(98) Účastník řízení dále opřel<sup>132</sup> svoji argumentaci i o systematický výklad ZSÚ, a to odkazem na § 117 odst. 4 ZSÚ, který stanoví, že: „*Výše náhrady nákladů podle odstavce 2 nesmí přesáhnout 1 % z předčasně splacené části celkové výše spotřebitelského úvěru, přesahuje-li doba mezi předčasným splacením a sjednaným koncem spotřebitelského úvěru 1 rok. Není-li tato doba delší než jeden rok, nesmí výše náhrady nákladů přesáhnout 0,5 % z předčasně splacené části celkové výše spotřebitelského úvěru. Ustanovení předchozích vět se nevztahují na náklady, které je věřitel oprávněn požadovat v souvislosti s předčasným splacením spotřebitelského úvěru na bydlení; s výjimkou předčasného splacení spotřebitelského úvěru na bydlení v souvislosti s prodejem nemovité věci, jejíž nabytí, výstavba nebo zachování práv k této nemovité věci bylo financováno tímto úvěrem, nebo kterou byl tento spotřebitelský úvěr zajištěn, kdy spotřebitel je oprávněn úvěr na bydlení zcela předčasně splatit za podmínky, že doba trvání smlouvy o spotřebitelském úvěru na bydlení je delší než 24 měsíců, přičemž věřiteli vzniká právo požadovat náhradu nákladů podle odstavce 2, která ale nesmí přesáhnout 1 % z předčasně splacené výše spotřebitelského úvěru, maximálně však částku 50 000 Kč.*“ V této souvislosti účastník řízení uvedl, že pokud by zákonodárce omezil výši účelně vynaložených nákladů podle § 117 odst. 2 ZSÚ toliko na administrativní náklady, § 117 odst. 4 ZSÚ by se stal nadbytečným.

(99) Správní orgán v prvé řadě konstatuje, že § 117 odst. 4 ZSÚ se na účastníka řízení nevztahuje. Je určen na ochranu spotřebitele, tak aby nebyl přehnaně zatížen v situaci předvídané uvedeným ustanovením. V této souvislosti správní orgán jen pro úplnost doplňuje, že účastník řízení požadoval po spotřebitelích úhradu nákladů za předčasné splacení jejich spotřebitelských úvěrů v řadě případů vysoce převyšující limity stanovené v § 117 odst. 4 ZSÚ. Tvrzení účastníka řízení, že pokud bylo smyslem ustanovení § 117 odst. 2 ZSÚ, aby účastník řízení mohl požadovat pouze administrativní náklady, nedává žádný smysl hranice stanovená v § 117 odst. 4 ZSÚ, tak vyvrací samotná praxe účastníka řízení. Důvodem pro uzákonění hranice 50 000 Kč v ustanovení § 117 odst. 4 ZSÚ je komplexnost jednotlivých úvěrů na bydlení (respektive různorodost skutkových okolností, které mohou poskytnutí a splacení úvěru na bydlení doprovázet) a jejich výrazně vyšší jistina oproti jiným typům spotřebitelského úvěru, kdy i 1 % z předčasně splacené jistiny dosahuje částek výrazně vyšších než je 50 000 Kč.

---

<sup>132</sup> Str. 16 vyjádření k podkladům rozhodnutí, spis č.l. 187 a dále str. 8 vyjádření k oznámení o zahájení správního řízení, spis č.l. 114.

### 3.6. K nesprávným skutkovým tvrzením správního orgánu

(100) Účastník řízení dále ve vyjádření k oznámení o zahájení správního řízení<sup>133</sup> uvedl, že některá vyjádření správního orgánu v oznámení o zahájení správního řízení jsou nepřesná. V konkrétní rovině účastník řízení napadl sumarizaci komunikace mezi ním a správním orgánem týkající se vyjádření účastníka řízení ze dne 27.8.2019 a 20.11.2019, kdy správní orgán provedl shrnutí vyjádření účastníka řízení za pomoci slovního obratu „úroková marže“, která byla ve vztahu k posledně jmenovanému vyjádření definována jako rozdíl mezi úrokovou sazbou, za kterou účastník řízení poskytl spotřebiteli předčasně splácený hypoteční úvěr a za kterou poskytuje hypoteční úvěry aktuálně. V této souvislosti uvedl účastník řízení, že pojem „úroková marže“ je spjata s pasivními bankovními operacemi, a výše uvedená sumarizace správního orgánu je nepřesná / příliš zjednodušující. V této souvislosti také účastník řízení poukázal na skutečnost, že při výpočtu účelně vynaložených nákladů podle § 117 odst. 2 ZSÚ vychází mimo jiné i z expertního stanoviska VŠE, kde jsou úroková sazba předčasně spláceného hypotečního úvěru a úroková sazba, za kterou jsou poskytovány nové hypoteční úvěry v období předčasně spláceného hypotečního úvěru, toliko jedněmi z komponentů vzorců pro výpočet účelně vynaložených nákladů podle § 117 odst. 2 ZSÚ<sup>134</sup>.

(101) K tomu pak účastník řízení dále uvedl<sup>135</sup>: „(...) Pro výpočet účelně vynaložených nákladů ve smyslu § 117 odst. 2 ZSÚ používá účastník řízení konkrétně postup a vzorec označený jako „Způsoby výpočtu účelně vynaložených nákladů“ („Způsob výpočtu“), který byl ze strany účastníka řízení zaslán ČNB společně s vyjádřením rovněž v listopadu a prosinci 2019. Konkrétně je tento princip výpočtu založen na rozdílu mezi sazbou předčasně spláceného úvěru a sazbou potenciálního nového úvěru stejných parametrů, který nahradí původní předčasně splácený úvěr. To však neznamená, že se jedná o prostý rozdíl mezi těmito dvěma sazbami, jak z Oznámení může vyplývat. Konkrétně je princip Způsobu výpočtu založen na rozdílu mezi sazbou daného úvěru a sazbou potenciálního nového úvěru stejných parametrů, který nahradí původní, tj. předčasně splácený úvěr. Stejnými parametry je vedle splatnosti/délky fixace mj. i individuální sleva z úrokové sazby, což je zajištěno tak, že pro potenciálně nový úvěr se uvažuje se sazbou upravenou o rozdíl mezi sazbou daného úvěru a příslušnou minimální úrokovou sazbou z oznámení účastníka řízení o úrokových sazbách k datu začátku platnosti úrokové sazby. Znamená to tedy, že do výpočtu účelně vynaložených nákladů nevstupuje rozdíl mezi úrokovou sazbou, za kterou byl poskytnut předčasně splácený hypoteční úvěr a základní úrokovou sazbou, za kterou účastník řízení v době předčasně spláceného hypoteční poskytuje nové hypoteční úvěry, ale vstupuje rozdíl mezi úrokovou sazbou předčasně spláceného úvěru a úrokovou sazbou hypoteticky nově poskytnutého úvěru, který je stejný, jako je rozdíl mezi základní sazbou pro danou fixaci v době poskytnutí úvěru nebo sjednání nové úrokové sazby (kde základní sazba = sazba vyhlašovaná v oznámení účastníka řízení o minimálních úrokových sazbách) a základní sazbou pro fixaci odpovídající zbývajícím době od data předčasného splacení do konce fixace aktuálně platné úrokové sazby.“

(102) Správní orgán na tomto místě připouští, že v oznámení o zahájení správního řízení došlo ke zjednodušení popisu účastníkem řízení využívaného výpočtu účelně vynaložených nákladů ve smyslu § 117 odst. 2 ZSÚ. V popisu skutkového stavu [viz odst. (6) a násl. tohoto rozhodnutí] proto zpřesnil popis skutku.

<sup>133</sup> Str. 8 vyjádření k oznámení o zahájení správního řízení, spis č.l. 114.

<sup>134</sup> Str. 9 a 10 vyjádření k oznámení o zahájení správního řízení, spis č.l. 115 a 116.

<sup>135</sup> Str. 10 vyjádření k oznámení o zahájení správního řízení, spis č.l. 116.

### 3.7. Implicitní souhlas správního orgánu s postupem účastníka řízení při výpočtu účelně vynaložených nákladů podle § 117 odst. 2 ZSÚ

(103) Dále ve vyjádření k oznámení o zahájení správního řízení poukázal účastník řízení na skutečnost, že v roce 2017 v rámci komunikace se správním orgánem tomuto zaslal interní předpis „Pokyn 2016-02-041“ a odkaz na dokument „Všeobecné informace o spotřebitelských úvěrech na bydlení“ (dále jen „Pokyn“ a „Všeobecné informace“), ve kterých byl již obsažen popis výpočtu účelně vynaložených nákladů podle § 117 odst. 2 ZSÚ tak, jak jej nyní účastník řízení aplikuje. Správní orgán tento postup ve svém vyjádření č.j. 2018/067094/CNB/650 nijak nerozporoval<sup>136</sup>, a tím tedy implicitně schválil.

(104) Ani v tomto bodu nemůže správní orgán s účastníkem řízení souhlasit; účastník řízení se de facto dovolává legitimního očekávání legality svého postupu vyvěrajícího z nečinnosti správního orgánu. Správní orgán však upozorňuje na skutečnost, že v souladu s usnesením rozšířeného senátu NS č.j. 6 Ads 88/2006 – 132 ze dne 21.7.2009 legitimní očekávání může být založeno toliko ustálenou rozhodovací praxí správního orgánu<sup>137</sup>. Dále, v souladu s rozsudkem NSS č.j. 5 As 39/2018 – 46 ze dne 24.2.2020 nemůže být legitimní očekávání založeno tím, že správní orgán určité protiprávní jednání ponechává určitou dobu bez postihu, byť je vybaven k tomu jej stíhat<sup>138</sup>.

(105) Skutečnost, že byl správní orgán v roce 2017 informován o způsobu, jakým účastník řízení hodlá provádět výpočet úrokových nákladů, a tuto informaci „nepřetavil“ ve správní řízení, nezakládá liberaci účastníka řízení, nebo jeho legitimní očekávání v zákonnost jeho postupu. Nad rámec výše uvedeného správní orgán uvádí, že vyhodnocoval jednotlivé postupy poskytovatelů spotřebitelských úvěrů při předčasném splacení a na základě těchto dohledových zjištění a dotazů veřejnosti souvisejícími s touto problematikou následně uveřejnil výkladové stanovisko České národní banky „Účelně vynaložené náklady“.

### 3.8. Marginální počet případů, ve kterých účastník řízení aplikoval jím stanovený způsob výpočtu účelně vynaložených nákladů podle § 117 odst. 2 ZSÚ

(106) V závěru svého vyjádření k oznámení o zahájení správního řízení účastník<sup>139</sup> řízení uvedl, že i kdyby byl jeho postup shledán nezákonným, pak tento postup byl aplikován toliko v zanedbatelném počtu případů, když:

- v období od 1.7.2019 do 31.3.2020 proběhlo v celkem 8 144 případech předčasné splacení hypotečního úvěru;
- v 7 747 výše uvedených případech účastník řízení klientům účtoval nulové účelně vynaložené náklady podle § 117 odst. 2 ZSÚ;
- v případě, kdy účastník řízení účtoval spotřebitelům při předčasném splacení hypotečního úvěru účelně vynaložené náklady podle § 117 odst. 2 ZSÚ, jednalo se o částky v rozmezí

<sup>136</sup> Str. 10 vyjádření k oznámení o zahájení správního řízení, spis č.l. 116.

<sup>137</sup> Cit.: „Správní praxe zakládající legitimní očekávání je ustálená, jednotná a dlouhodobá činnost (příp. i nečinnost) orgánů veřejné správy, která opakovaně potvrzuje určitý výklad a použití právních předpisů. Takovou praxí je správní orgán vázán. Lze ji změnit, pokud je změna činěna do budoucna, dotčené subjekty mají možnost se s ní seznámit a je rádě odůvodněna závažnými okolnostmi.“

<sup>138</sup> Cit.: „Správní orgán tím, že určité jednání ponechává bez postihu, byť je k tomu vybaven potřebnými pravomocemi, takové jednání bez dalšího ještě neaprobuje jako správné a souladné se zákonem. Pouhé ‚mlčení‘ veřejné správy, resp. její nečinnost v oblasti postihování deliktního jednání, tedy bez dalšího nezakládá legitimní očekávání, že dosud nepostihované deliktní jednání deliktním jednáním není, resp. že nebude postihováno ani nadále (§ 2 odst. 4 správního řádu).“

<sup>139</sup> Str. 11 vyjádření k oznámení o zahájení správního řízení, spis č.l. 117.



8 Kč až 271 622 Kč;

- částka, kterou uhradili klienti účastníka řízení v rámci jim stanoveného způsobu výpočtu účelně vynaložených nákladů podle § 117 odst. 2 ZSÚ činila celkově 6 109 106,17 Kč;
- účastník řízení od spotřebitelů nevyžaduje náhradu administrativních nákladů.

(107) Ve vyjádření k podkladům rozhodnutí<sup>140</sup> se k totožnému tématu účastník řízení vrátil s tím, že nárok na úhradu úrokové ztráty uplatnil jen u cca 5 % případů, kdy spotřebitelé žádali o možnost předčasného splacení spotřebitelského úvěru. V této souvislosti účastník řízení uvedl, že i kdyby se prosadil názor správního orgánu ve věci interpretace § 117 odst. 2 ZSÚ, nelze na základě výše uvedených hodnot dovozovat systematické porušení ZSÚ účastníkem řízení za účelem jeho finančního obohacení.

(108) K tomuto argumentu správní orgán uvádí, že skutečnost, že účastník řízení postupoval protiprávním způsobem pouze v části případů, není okolností vylučující protiprávnost jeho jednání ve smyslu § 24 a násl. PřZ, případně zánik odpovědnosti podle § 29 a násl. PřZ. Počet případů, ve kterých účastník řízení postupoval protiprávně, a celková výše poplatků vyúčtovaných v rozporu s § 117 odst. 1 a 2 ZSÚ je toliko jedním z faktorů, ke kterým správní orgán přihlédl při stanovení výše pokuty. Naopak, počet případů, kdy účastník řízení postupoval v rozporu s § 117 odst. 1 a 2 ZSÚ toliko dokládá, že účastník řízení se protiprávního jednání dopustil. V této souvislosti správní orgán zároveň poukazuje na skutečnost, že účastník řízení nevede statistiku případů, kdy spotřebitelé poté, co obdrželi od účastníka řízení vyčíslenou výši nákladů za předčasné splacení, od úmyslu předčasně úvěr splatit upustili.

(109) Účastník řízení přiznal, že vytýkaný postup použil u více jak 300 klientů žádajících o předčasné splacení spotřebitelského úvěru [viz odst. (106) tohoto rozhodnutí] a svým postupem dosáhl prospěchu ve výši cca 6 mil. Kč [viz odst. (106) tohoto rozhodnutí]. Takovýto rozsah protiprávního jednání účastníka řízení správní orgán nepovažuje za marginální; krom toho – jak vyplývá ze statistiky předložené účastníkem řízení zachycující delší časové období [viz odst. (31) tohoto rozhodnutí], počet klientů dotčených postupem účastníka řízení byl vyšší. Odpovědnost účastníka řízení za jím spáchaný přestupek by zakládal toliko i jeden jediný případ. Analogicky zde lze odkázat na rozhodovací praxi NSS ve vztahu k zákonu č. 634/1992 Sb., o ochraně spotřebitele, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „ZOS“), kdy Česká obchodní inspekce stíhá i porušení ZOS v jednotlivých případech – namátkou lze odkázat např. na rozsudek č.j. 6 As 117/2017 – 47 ze dne 29.11.2017.

(110) Závěrem pak správní orgán považuje za vhodné upozornit na skutečnost, že rozsah protiprávního jednání účastníka řízení byl podstatně širší a jím získaný prospěch vyšší – v této souvislosti správní orgán odkazuje na údaje uvedené v odst. (31) tohoto rozhodnutí.

### **3.9. Souhlas správního orgánu s postupem účastníka řízení v rámci připravované novely ZSÚ**

(111) Posledním argumentem účastníka řízení, obsaženým ve vyjádření k oznámení o zahájení správního řízení<sup>141</sup>, je tvrzení, že zástupci správního orgánu na jednání zástupců bank, ČBA, VŠE dne 11.11.2019 vyjádřili souhlas s novelou ZSÚ v tom směru, aby § 117 odst. 2 ZSÚ obsahoval výpočet účelně vynaložených nákladů v dílce již nyní aplikované účastníkem řízení.

(112) K výše uvedenému argumentu správní orgán uvádí, že je vázán ZSÚ v platném a účinném

<sup>140</sup> Str. 22 vyjádření k podkladům rozhodnutí, spis č.l. 193

<sup>141</sup> Str. 12 oznámení o zahájení správního řízení, spis č.l. 118.

znění, nikoliv jeho zněním po připravované novele. Ke dni vydání tohoto rozhodnutí nelze předjímat, zda tato novela bude schválena Poslaneckou sněmovnou Parlamentu České republiky, a pokud ano, v jakém znění.

### **3.10. Argument nesprávnosti výkladového stanoviska**

(113) Ve vyjádření k podkladům rozhodnutí<sup>142</sup> dále vznesl účastník řízení námitku nesprávnosti závěrů obsažených v dokumentu Účelně vynaložené náklady. Účastník řízení zpochybnil závěr správního orgánu obsažený v tomto dokumentu, že mezi účelně vynaložené náklady uvedené v § 117 odst. 2 ZSÚ nelze zařadit snížení úrokových výnosů. V této souvislosti účastník řízení poukazuje na skutečnost, že rozsudek 25 Cdo 861/2006 ze dne 22.4.2008 citovaný v dokumentu Účelně vynaložené náklady na danou situaci nedopadá. Účastník řízení opětovně zopakoval, že vynaložil náklady za účelem poskytnutí spotřebitelského úvěru – nyní předčasně spláceného spotřebitelem, kdy se tímto krokem stávají dané náklady marně vynaloženými. Dále účastník řízení uvedl, že dokument Účelně vynaložené náklady zcela ignoruje důvodovou zprávu k ZSÚ a Směrnici.

(114) Správní orgán uvádí, že v posuzovaném správním řízení je otázka správnosti dokumentu Účelně vynaložené náklady irelevantní. V rámci výkonu dohledu (a zajištění předvídatelnosti vlastního postupu) publikuje správní orgán na svých internetových stránkách [www.cnb.cz](http://www.cnb.cz) stanoviska a odpovědi, které ovšem nemohou korigovat platnou právní úpravu, nebo ji měnit. Správní orgán má za to, že v tomto přestupkovém řízení postupuje v souladu se zákonem.

### **3.11. Argument omezené ochrany spotřebitele**

(115) Dalším argumentem, který vznesl účastník řízení ve vyjádření k podkladům rozhodnutí, byl argument omezené ochrany spotřebitele<sup>143</sup>. Dle názoru účastníka řízení je nutné na problematiku ochrany spotřebitele nahlížet optikou rozsudku NS sp.zn. 33 Cdo 2807/2018 ze dne 27.8.2019, dle kterého nelze vnímat ochranu spotřebitele jako bezbřehou. V daném rozsudku se zabýval NS situací, kdy smlouva o spotřebitelském úvěru neobsahovala uvedení výše poplatku za notářský zápis a vklad do katastru nemovitostí a sankcí mělo být úročení této smlouvy diskontní sazbou vyhlášenou Českou národní bankou. V této souvislosti účastník řízení zdůraznil, že by správní orgán měl hledat rovnováhu mezi zájmy spotřebitele a účastníka řízení, když ze Směrnice neplyne, že by cílem právní úpravy bylo přenesení nákladů spojených s předčasným splacením spotřebitelského úvěru na účastníka řízení. V této souvislosti také odkázal účastník řízení na skutečnost, že v souladu s čl. 1 Listiny základních práv a svobod musí být vztah mezi zájmy účastníka řízení a spotřebiteli neutrální, resp. účastníku řízení by předčasným splacením spotřebitelského úvěru neměl vzniknout žádný zisk, ani ztráta. Tuto argumentaci pak účastník řízení uzavřel tím, že vyloučení úrokové ztráty z nákladů podle § 117 odst. 2 ZSÚ je v rozporu s judikaturou NS, a dále cílem ZSÚ – rovným přístupem ke spotřebitelskému úvěru.

(116) Správní orgán považuje za vhodné upozornit, že skutečným obsahem rozsudku NS sp.zn. 33 Cdo 2807/2018 ze dne 27.8.2019 byla problematika autonomie vůle a ochrany spotřebitele, kdy NS konstatoval, že v daném případě byly poplatky za notářský zápis a vklad do katastru nemovitostí ve srovnání s hodnotou spotřebiteli poskytnutému úvěru marginální, a nemohly tak nepřiměřeně ovlivnit rozhodnutí spotřebitele uzavřít s věřitelem smlouvu o spotřebitelském úvěru. Ve vztahu k rovnosti smluvních stran v situacích, kdy jednou z těchto smluvních stran

---

<sup>142</sup> Vyjádření k podkladům rozhodnutí str. 19 až 21, spis č.l. 190 až 192.

<sup>143</sup> Vyjádření k podkladům rozhodnutí str. 21 a 22, spis č.l. 192 a 193.

je spotřebitel, pak správní orgán považuje za vhodné citovat z odůvodnění daného rozsudku následující stať: „*Princip autonomie vůle tedy není absolutní hodnotou (contractus durus, sed contractus) právě s ohledem na princip ochrany spotřebitele, ze kterého, jde-li o nyní posuzované souvislosti, plyne požadavek transparentnosti smluvních ujednání, která jsou klientovi bankou předkládána k podpisu.*“. Z daného rozsudku tedy vyplývá, že ve vztahu spotřebitel – podnikatel nelze vycházet z jejich rovného postavení, a naopak je nutné poukázat na skutečnost, že spotřebitel je tím, komu náleží ochrana.

(117) Hlavním cílem ZSÚ je ochrana spotřebitele, a to i za cenu zásahu do základních práv a svobod tak, jak jsou definovány nejen Listinou základních práv a svobod, ale i Evropskou úmluvou o lidských právech<sup>144</sup>. Princip ochrany spotřebitele pak se promítá do celé řady ustanovení ZSÚ; namátkou lze zmínit např. § 112 ZSÚ (zákaz zajištění spotřebitelského úvěru směnkou<sup>145</sup>) nebo možnost odstoupení od smlouvy o spotřebitelském úvěru jiném než na bydlení podle § 118 ZSÚ<sup>146</sup>. Z tohoto důvodu nelze uvažovat o aplikaci zásady rovnosti mezi účastníkem řízení na straně jedné a spotřebiteli na straně druhé. V této souvislosti lze odkázat na problematiku ochrany spotřebitele podle zákona č. 634/1992 Sb., o ochraně spotřebitele, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „ZOS“) a na něj navazující judikaturu, a to např. na rozsudek č.j. 9 As 55/2015 – 23 ze dne 28.1.2016<sup>147</sup>, ve kterém NSS dospěl k závěru,

---

<sup>144</sup> Viz citace z důvodové zprávy k ZSÚ: „*Návrh zákona se dotýká zejména ústavně zaručeného práva vlastnit majetek (čl. 11 LPS) a ústavně zaručeného práva podnikat (čl. 26 LPS). Při zásazích do těchto základních práv návrh zákona plně respektuje zásadu, že při stanovení mezí základních práv musí být šetřeno jejich podstaty a smyslu (čl. 4 odst. 4 LPS). Zásahy do uvedených základních práv jsou vyváženy legitimním zájmem na ochraně spotřebitele a na eliminaci některých nežádoucích sociálních jevů, které mohou být spojeny s nedostatečnou regulací oblasti úvěrů pro spotřebitele. (...) Pokud jde o práva zaručená Evropskou úmluvou o lidských právech, dotýká se návrh zákona zejména ochrany vlastnictví (čl. 1 Protokolu č. 1 k Úmluvě) a práva na soukromý život (čl. 8 Úmluvy). Zásahy do těchto práv jsou nezbytné k naplnění legitimního cíle, jímž je zájem na ochraně spotřebitele a na eliminaci některých nežádoucích sociálních jevů, které mohou být spojeny s nedostatečnou regulací oblasti úvěrů pro spotřebitele. Tím je podle názoru předkladatele naplněn právní základ, který Úmluva stanoví pro zásahy do těchto práv, konkrétně v případě ochrany vlastnictví je to obecný zájem (čl. 1 odst. 2 Protokolu č. 1 k Úmluvě) a v případě práva na soukromý život hospodářský blahobyt země a ochrana práv a svobod jiných (čl. 8 odst. 2 Úmluvy).*“

<sup>145</sup> Cit. z důvodové zprávy k § 112 ZSÚ: „*Ve vztazích ze spotřebitelského úvěru se zakazuje užít směnku nebo šek. Výjimka je činěna pro spotřebitelské úvěry na bydlení, kde je užití směnky odůvodněné po přechodnou dobu, kdy není možné úvěr zajistit zástavním právem k nemovitosti. Jde o případy, jako je např. financování koupě družstevního bytu před jeho převodem do vlastnictví. Z důvodu ochrany spotřebitele před praktikami souvisejícími s užitím směnek ve vztazích ze spotřebitelského úvěru, kdy je směnka záhy po jejím vystavení převedena na třetí osobu a spotřebitel je v důsledku toho nucen zaplatit spotřebitelský úvěr dvakrát, je povoleno užít pouze směnku, kterou nelze indosovat. Jakmile je spotřebitelský úvěr zajištěn zástavním právem k nemovitosti, je věřitel směnku nebo šek povinen spotřebiteli neprodleně vrátit.*“

<sup>146</sup> Viz důvodová zpráva k § 118 ZSÚ: „*V souladu s některými dalšími eurokonformními předpisy, které řeší problematiku ochrany spotřebitele, je i zde dána spotřebiteli možnost od smlouvy odstoupit ve lhůtě 14 dnů od jejího uzavření bez sankcí a bez povinnosti zdůvodnění. Jedná se o významný institut ochrany spotřebitele, který prohlubuje obecná ustanovení o právu na odstoupení od smlouvy. Přijetím zvláštního režimu pro odstoupení dojde k posílení ochrany spotřebitele především tím, že k jeho uplatnění již není zapotřebí splnění dalších podmínek, jak je tomu v případě odstoupení z důvodů předpokládaných v občanském zákoníku.*“

<sup>147</sup> Cit.: „*Je zřejmé, že hlavním účelem zákona o ochraně spotřebitele je chránit spotřebitele jako slabší stranu právního vztahu založeného spotřebitelskou smlouvou (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 10. 2015, č. j. 6 As 169/2015 – 33). (...) Obdobné závěry o nutnosti výkladu ve prospěch co nejširší ochrany spotřebitele vyplývají i z relevantní judikatury Soudního dvora Evropské unie (srov. např. rozsudek Soudního dvora ze dne 5. července 2012 ve věci C-49/11 Content Services Ltd proti Bundesarbeitskammer). Ustanovení zákona o ochraně spotřebitele mimo to nelze vykládat izolovaně od soukromoprávní úpravy obsažené v občanském zákoníku. Právní řád tvoří jednotný celek jehož jednotlivé části jsou spolu ve vzájemných systémových souvislostech. Konkrétní pravidlo chování proto bývá vyjádřeno často nikoliv v jediném předpise, ale v několika předpisech, případně neposkytuje-li jeden právní předpis jednoznačnou odpověď na určitou právní otázku, je nezbytné vyloužit ji v systémových souvislostech s předpisy ostatními tak, aby tato otázka byla spravedlivě a rozumně zodpovězena (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 5. 2004, č. j. 1 As 9/2003 - 90, publ.*

že (i) primárním cílem ZOS je ochrana spotřebitele jako slabší smluvní strany a (ii) úprava ochrany spotřebitele, obsažená v ZOS, tvoří nadstavbu občanskoprávní úpravy odpovědnosti za vady. Správní orgán si je vědom toho, že ochrana spotřebitele není bezbřehá - v posuzovaném případě jsou však cíle platné právní úpravy jasné a ZSÚ stanoví právo spotřebitelům předčasně splatit spotřebitelský úvěr za podmínek stanovených § 117 odst. 1 a 2 ZSÚ převažují nad soukromoprávní úpravou prosazovanou účastníkem řízení.

(118) Závěrem považuje správní orgán poukázat na skutečnost, že argument účastníka řízení stojící na tezi, že by mu předčasným splacením spotřebitelského úvěru neměla vzniknout ani ztráta ani zisk, je v jeho případě lichý. Účastníkem řízení realizovaná konstrukce úhrady tzv. úrokových nákladů mu ve skutečnosti zisk garantuje.

#### 4. Právní kvalifikace

(119) V souladu s § 117 odst. 1 ZSÚ platí, že: *„Spotřebitel je oprávněn spotřebitelský úvěr zcela nebo zčásti splatit kdykoliv po dobu trvání spotřebitelského úvěru. V takovém případě má spotřebitel právo na snížení celkových nákladů spotřebitelského úvěru o vyšší úroku a dalších nákladů, které by byl spotřebitel povinen platit v případě, kdy by nedošlo k předčasnému splacení spotřebitelského úvěru.“* V případě předčasného splacení spotřebitelského úvěru se tak jedná o uplatnění práva spotřebitele, což per se znamená, že se nemůže jednat o porušení jeho povinnosti, za které by byl účastník řízení oprávněn po spotřebiteli nárokovat náhradu škody. Celkové náklady spotřebitelského úvěru jsou pak definovány v § 3 odst. 2 písm. d) ZSÚ jako: *„(...) veškeré náklady včetně úroků, provizí, daní, poplatků nebo jiných obdobných peněžitých plnění a veškerých dalších plateb, které spotřebitel musí zaplatit v souvislosti se spotřebitelským úvěrem a které jsou poskytovateli známy, s výjimkou nákladů na notáře.“*

(120) K problematice oprávnění předčasného splacení spotřebitelského úvěru se pak vyjádřil i Soudní dvůr Evropské unie (dále jen „Soudní dvůr“), a to konkrétně v rozsudku sp.zn. C-383/18 ze dne 11.9.2019, týkajícím se společnosti Lexitor sp. z o.o. (dále jen „rozsudek Lexitor“). V tomto rozsudku uvedl Soudní dvůr k problematice čl. 16 odst. 1 Směrnice 2008/48/ES následující: *„Článek 16 odst. 1 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 musí být vykládán v tom smyslu, že právo spotřebitele na snížení celkových nákladů úvěru v případě předčasného splacení úvěru zahrnuje všechny náklady, které nese spotřebitel.“* Z této citace tedy vyplývá, že spotřebitel má právo na snížení celkových nákladů, zahrnujících i účastníkem řízení účtovanou úrokovou ztrátu, neboť tato tvoří součást celkových nákladů hrazených spotřebitelem v rámci poskytnutého spotřebitelského úvěru; tyto závěry lze přitom aplikovat i na posuzovaný případ, neboť ZSÚ je výsledkem jak transpozice 2014/17/EU (čl. 25) tak i transpozice 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 (čl. 16).

(121) Na výše uvedený § 117 odst. 1 ZSÚ pak navazuje § 117 odst. 2 ZSÚ, dle kterého platí, že: *„Pro případ předčasného splacení spotřebitelského úvěru má věřitel právo na náhradu účelně vynaložených nákladů, které mu vzniknou v souvislosti s předčasným splacením.“* Dále, v souladu s § 154 odst. 1 písm. v) ZSÚ platí, že: *„Ten, kdo je oprávněn poskytovat*

---

pod č. 360/2004 Sb. NSS). Posuzovaná právní úprava zákona o ochraně spotřebitele představuje veřejnoprávní nastavbu občanskoprávní úpravy týkající se odpovědnosti za vady prodané věci. Soukromoprávní vztahy jsou tak chráněny také normami veřejného práva určenými k ochraně spotřebitele, které mají zajistit jejich realizaci (viz dále).“

*spotřebitelský úvěr, se dopustí přestupku tím, že (...) neumožní spotřebiteli předčasné splacení spotřebitelského úvěru podle § 117 odst. 1. “*

(122) Z výše uvedených citací tak vyplývá, že spotřebitel má právo na předčasné splacení spotřebitelského úvěru, a účastník řízení má v souvislosti s tímto krokem nárok na úhradu účelně vynaložených nákladů spjatých / vzniklých právě s tímto krokem – tj. s aktem předčasného splacení spotřebitelského úvěru. Musí se tedy jednat o náklady, které by vůbec nevznikly, pokud by nedošlo k předčasnému splacení. Všechny ostatní náklady činnosti účastníka řízení (tedy takové, které vznikly, bez ohledu na to, zda spotřebitel úvěr předčasně splatil či nikoliv) jsou promítnuty do celkových nákladů spotřebitelského úvěru, tedy do úroků a poplatků dle smlouvy, a spotřebitel má právo na jejich snížení podle § 117 odst. 1 zákona o spotřebitelském úvěru. Účastník řízení ovšem pod náklady uvedené v § 117 odst. 2 ZSÚ podřadil i tzv. úrokovou ztrátu – tj. rozdíl mezi částkou na úrocích, kterou by obdržel od spotřebitelů do konce sjednané lhůty s pevnou zápůjční úrokovou sazbou a částkou, kterou může obdržet za totožné období od spotřebitelů, kterým poskytne spotřebitelský úvěr na bydlení s obdobnou délkou lhůty s pevnou zápůjční úrokovou sazbou. Eliminoval tak jakékoliv riziko ztráty, neboť spotřebitel (předčasně splácející spotřebitelský úvěr) mu uhradil ztrátu plynoucí z poklesu úrokových sazeb u nově poskytovaných spotřebitelských úvěrů.

(123) Výše uvedeným postupem tak došlo fakticky k tomu, že v případě předčasného splacení spotřebitelského úvěru s pevnou zápůjční úrokovou sazbou nedošlo ze strany spotřebitele ke snížení nákladů podle § 117 odst. 1 ZSÚ, ale toliko k částečnému snížení těchto nákladů. Takový postup byl nejen v rozporu s § 117 odst. 1 ZSÚ, který ve spojení s § 3 odst. 2 písm. d) ZSÚ stanoví, které platby musí být spotřebiteli v souvislosti s předčasným splacením jeho spotřebitelského úvěru sníženy, ale i s cíli ZSÚ, kterými jsou ochrana spotřebitele (viz např. § 76 ZSÚ)<sup>148</sup> a možnost umožnit spotřebiteli efektivní refinancování svého spotřebitelského úvěru u konkurenčního subjektu nabízejícího výhodnější podmínky. Za účelem splnění posledně jmenovaného cíle je pak nutné zajistit, aby poskytovatelé spotřebitelských úvěrů nekladli spotřebitelům v tomto rozhodnutí / procesu překážky, které by spotřebitelům bránily ve využívání výhodnějších nabídek spotřebitelských úvěrů na trhu. Mezi tyto překážky mohou patřit např. poplatky účtované poskytovateli spotřebitelského úvěru ve výši, které eliminují výhodnost změny poskytovatele spotřebitelského úvěru – přesně tak, jak to činil účastník řízení, který s cílem eliminace své vlastní finanční ztráty související s předčasným splacením spotřebitelského úvěru požadoval po spotřebitelích povinnost úhrady tzv. úrokové ztráty.

(124) Dále správní orgán považuje za nutné osvětlit způsob, jakým stanovil délku trvání protiprávního jednání účastníka řízení; za počátek protiprávního jednání účastníka řízení rozhodl správní orgán určit datum 15.3.2019, tj. první den následující po publikaci dokumentu Účelně vynaložené náklady, ke kterému proběhlo předčasné splacení dvou spotřebitelských úvěrů, u kterých účastník řízení vyžadoval úhradu úrokových nákladů<sup>149</sup>, a za konec datum 13.7.2020, tj. datace oznámení o zahájení správního řízení, kdy v tento den zároveň došlo

---

<sup>148</sup> Dále lze odkázat na úvod důvodové zprávy k ZSÚ: „Pokud jde o práva zaručená Evropskou úmluvou o lidských právech, dotýká se návrh zákona zejména ochrany vlastnictví (čl. 1 Protokolu č. 1 k Úmluvě) a práva na soukromý život (čl. 8 Úmluvy). Zásahy do těchto práv jsou nezbytné k naplnění legitimního cíle, jímž je zájem na ochraně spotřebitele a na eliminaci některých nežádoucích sociálních jevů...“

<sup>149</sup> Jednalo se o smlouvu o spotřebitelském úvěru:

- [redacted] č. [redacted] (výše předčasného splacení – 103 494,99 Kč, výše anuitní splátky – 709,00 Kč a účelně vynaložené náklady – 12 409,05 Kč);
- [redacted] č. [redacted] (výše předčasného splacení – 400 000,00 Kč, výše anuitní splátky – 8 310,00 Kč a účelně vynaložené náklady – 12 540,00 Kč).

k předčasnému splacením šesti smluv o spotřebitelském úvěru, kdy účastník řízení požadoval po spotřebitelích úhradu úrokových nákladů<sup>150</sup>.

(125) Účastník řízení tím, že u 1 116 spotřebitelů, kteří požádali o předčasné splacení spotřebitelského úvěru na bydlení v období od 15.3.2019 do 13.7.2020 a uskutečnili jej, nesnížil celkové náklady těchto spotřebitelských úvěrů o úrokové náklady ve výši 12 886 709, 80 Kč vypočtené jako rozdíl mezi částkou, kterou by získal z úroků u předčasně splácených spotřebitelských úvěrů do konce období sjednané pevné zápůjční úrokové sazby a částkou, kterou by získal na úrocích z nově poskytnutých spotřebitelských úvěrů na bydlení s obdobnými parametry a s pevnou zápůjční úrokovou sazbou sjednanou na dobu odpovídající době zbývající do konce stanovené pevné zápůjční úrokové sazby u předčasně splácených spotřebitelských úvěrů na bydlení, porušil ustanovení § 117 odst. 1 ve spojení s odst. 2 ZSÚ, a tím se dopustil přestupku upraveného v § 154 odst. 1 písm. v) ZSÚ.

## 5. Pokuta

(126) Na základě provedeného dokazování dospěl správní orgán k závěru, že se účastník řízení jednáním popsáním v odst. (4) až (51) spáchal přestupek upravený v § 154 odst. 1 písm. v) ZSÚ, za jehož spáchání je správní orgán v souladu s § 154 odst. 3 písm. c) ZSÚ oprávněn uložit pokutu až do výše 20 mil. Kč.

(127) Správní orgán a priori zohlednil možnost postupu podle § 43 PřZ, tj. k **možnosti upouštění od uložení trestu**; v této souvislosti dospěl správní orgán k závěru, že v posuzovaném případě nejsou splněny podmínky pro upuštění od uložení trestu.

(128) Správní orgán měl v posuzovaném případě v souladu s § 35 PřZ na výběr z 5 různých sankcí: napomenutí, pokuty, zákazu činnosti, propadnutí věci nebo náhradní hodnoty a zveřejnění rozhodnutí o přestupku. V případě prvního možného trestu (napomenutí) správní orgán uvádí, že ten shledal v posuzovaném případě za nedostatečný; v případě třetího možného trestu (zákaz činnosti) správní orgán uvádí, že ten vyhodnotil v posuzovaném případě jako nepřiměřeně tvrdý. V případě trestu zveřejnění rozhodnutí správní orgán uvádí, že ten je de facto předjímán § 159 ZSÚ; trest propadnutí věci nebo náhradní hodnoty je dle názoru správního orgánu v posuzovaném případě neaplikovatelný. Správní orgán tak dospěl k závěru, že vhodným trestem v posuzovaném případě bude pokuta.

(129) Při výměře trestu uloženému účastníku řízení přihlédl správní orgán ke znění § 37 PřZ. V souladu s § 37 písm. a) PřZ přihlédne správní orgán při ukládání trestu k **povaze a závažnosti**

---

<sup>150</sup> Jednalo se o smlouvy o spotřebitelském úvěru:

- [redacted] č. [redacted] (výše předčasného splacení – 1 967 789,63 Kč, výše anuitní splátky – 8 361,00 Kč a účelně vynaložené náklady – 99 732,00 Kč);
- [redacted] č. [redacted] (výše předčasného splacení – 382 083,18 Kč, výše anuitní splátky – 1 624,00 Kč a účelně vynaložené náklady – 19 369,00 Kč);
- [redacted] č. [redacted] (výše předčasného splacení – 325 000,00 Kč, výše anuitní splátky – 5 852,00 Kč a účelně vynaložené náklady – 538,00 Kč);
- [redacted] č. [redacted] (výše předčasného splacení – 357 090,04 Kč, výše anuitní splátky – 1 633,00 Kč a účelně vynaložené náklady – 10 783,00 Kč);
- [redacted] č. [redacted] (výše předčasného splacení – 798 708,27 Kč, výše anuitní splátky – 4 267,00 Kč a účelně vynaložené náklady – 7 989,00 Kč);
- [redacted] č. [redacted] (výše předčasného splacení – 983 024,93 Kč, výše anuitní splátky – 4 183,00 Kč a účelně vynaložené náklady – 22 057,00 Kč).

**protiprávního jednání;** povaha a závažnost protiprávního jednání je pak blíže charakterizována / rozvedena v § 38 PŘZ prostřednictvím těchto (na právnickou osobu aplikovatelných) faktorů: a) významem zákonem chráněného zájmu, který byl přestupkem porušen nebo ohrožen, b) významem a rozsahem následku přestupku, c) způsobem spáchání přestupku, d) okolnostmi spáchání přestupku, f) délky doby, po kterou trvalo protiprávní jednání pachatele a g) počtem jednotlivých dílčích útoků, které tvoří pokračování v přestupku. K definici termínu povaha a závažnost protiprávního jednání lze dále odkázat i na rozsudek Nejvyššího správního soudu (dále jen „NSS“) č.j. 4 As 51/2007 – 68 ze dne 27.3.2008<sup>151</sup>.

(130) Správní orgán dospěl k závěru, že jednání účastníka řízení je nutné považovat za vysoce závažné; účastník řízení svým postupem (účtování klientům tzv. úrokových nákladů) porušil jeden ze základních principů a cílů ZSÚ, kterým je vytvoření konkurence mezi poskytovateli spotřebitelských úvěrů prostřednictvím práva spotřebitelů plynně a bez nákladů přecházet od stávajícího ke konkurenčnímu poskytovateli spotřebitelského úvěru [viz odst. (63) tohoto rozhodnutí]. Účastník řízení jako překážku změny poskytovatele spotřebitelského úvěru využil institut úhrady úrokových nákladů, prostřednictvím kterého dosáhl značného prospěchu [viz odst. (31) tohoto rozhodnutí]. Ve věci povahy a závažnosti jednání účastníka řízení pak správní orgán považuje za vhodné upozornit na skutečnost, že typová nebezpečnost jednání účastníka řízení je vysoká, neboť za jím spáchaný přestupek lze uložit pokutu do výše 20 mil. Kč – což je v ZSÚ nejvyšší sazba pokuty.

(131) Dále správní orgán nemůže odhlédnout ani od **délky páchaní protiprávního jednání** účastníkem řízení, kdy tuto dobu rozhodl správní orgán zúžit na období od 15.3.2019 do 13.7.2020, tj. cca 16 měsíců. V případě jednání účastníka řízení se dále jednalo o pokračující přestupek v intencích § 7 PŘZ, neboť účastník řízení svým jednáním vytvořil systém, prostřednictvím kterého požadoval po spotřebitelích úhradu tzv. úrokových nákladů, a to ve více jak 1 116 případech – jednalo se tedy přesně v intencích § 7 PŘZ o sérii dílčích útoků, které naplňovaly skutkovou podstatu přestupku upraveného v § 154 odst. 1 písm. v) ZSÚ, kdy tyto dílčí útoky (tj. konkrétní případy vyžadování úhrady úrokových nákladů v případě předčasného splacení spotřebitelského úvěru) byly prováděny stejným způsobem, provedením, blízkou souvislostí časovou i v předmětu útoku.

(132) V případě **polehčujících okolností**, upravených v § 39 PŘZ, správní orgán uvádí, že neidentifikoval v projednávaném případě žádné polehčující okolnosti s výjimkou skutečnosti, že účastníku řízení nebyla v minulosti uložena správním orgánem sankce za porušování ZSÚ nebo zákona č. 634/1992 S., o ochraně spotřebitele, ve znění pozdějších předpisů. V případě **přítěžujících okolností** uvedených v § 40 PŘZ správní orgán uvádí, že v případě účastníka řízení neidentifikoval žádné přítěžující okolnosti.

(133) Dále v souladu s § 37 písm. g) PŘZ správní orgán přihlédl k **povaze činnosti** účastníka řízení; účastník řízení má jako poskytovatel explicitně povinnost v souladu s § 75 ZSÚ provozovat svoji činnost s odbornou péčí, kdy je tato povinnost blíže specifikována v § 76 odst. 1 ZSÚ tak, že účastník řízení má jednat čestně, transparentně a zohledňovat práva spotřebitele.

(134) Při stanovení výše pokuty správní orgán zohlednil **majetkové poměry účastníka řízení**

---

<sup>151</sup> Cit.: „Podle názoru Nejvyššího správního soudu je pod kritérium „povaha protiprávního jednání“ možno podřadit např. dobu trvání protiprávního jednání či způsob a intenzitu, jakým došlo k naplnění skutkové podstaty správního deliktu. Pod kritérium „rozsah následků protiprávního jednání“ pak lze podřadit skutečnosti jako: rozsah škody, odstranitelnost škody, případně reakci pachatele na odhalení jeho protiprávního jednání (zjištěných nedostatků).“



a jeho **finanční situaci**, včetně prospěchu získaného účastníkem řízení jeho protiprávním jednáním. Majetkové poměry účastníka řízení hodnotil správní orgán v kontextu zásady individualizace sankce<sup>152</sup>. Dle Konsolidované výroční zprávy za rok 2020<sup>153</sup> dosáhl účastník řízení v roce 2020 zisku po zdanění 8 299 000 000 Kč; v roce 2019 dosáhl účastník řízení zisku 15 172 000 000 Kč. Účastník řízení tak dlouhodobě vykazuje zisk nad rámec horní sazby pokuty, kterou mu je v souladu s § 154 odst. 3 písm. c) ZSÚ správní orgán oprávněn uložit. Dále správní orgán musí zohlednit i majetkový prospěch, který účastník řízení získal svým protiprávním jednáním, a který dle činí 12 886 709,80 Kč [viz odst. (31) tohoto rozhodnutí]. Majetkový prospěch pachatele přestupku dosažený protiprávním jednáním je jedním z faktorů určujících výši pokuty, neboť funkcí pokuty jako trestu je funkce preventivní a represivní – smyslem trestu je, aby se protiprávní jednání nevyplácelo a zároveň odradilo pachatele od dalšího porušování zákona. V této souvislosti lze zmínit např. rozsudek NSS č.j. 1 As 63/2019 – 33 ze dne 7.11.2019<sup>154</sup> nebo usnesení ÚS sp.zn. IV.ÚS 16/03 ze dne 23.6.2003 ze dne 23.6.2003<sup>155</sup>.

(135) Na základě výše uvedené dospěl správní orgán k závěru uložit účastníku řízení pokutu ve výši 7 500 000 Kč, kdy pokuta ukládaná v této výši dosahuje 37,5 % zákonem stanovené maximální výše pokuty. Pokuta v sobě zrcadlí nejen závažnost a rozsah protiprávního jednání, kterého se účastník řízení dopustil, ale také jeho neoprávněný prospěch – v této souvislosti správní orgán odkazuje na výše citovaná rozhodnutí ÚS a NSS. Pokuta v posuzovaném případě není likvidační, ani – v kontextu výše uvedeného – nepřiměřená, neboť zohledňuje i obohacení účastníka řízení, kterého dosáhl svým protiprávním jednáním, a dále je toliko zlomkem zisku, kterého dosahoval v uplynulých letech.

## 6. ad II. výrok rozhodnutí

(136) Dle ustanovení § 79 odst. 5 SŘ uloží správní orgán účastníkovi řízení, který vyvolal přestupkové řízení porušením své právní povinnosti, povinnost nahradit náklady řízení paušální částkou. Paušální částka je stanovena prováděcím předpisem ke SŘ, kterým je vyhláška č. 520/2005 Sb., o rozsahu hotových výdajů a ušlého výdělku, které správní orgán hradí jiným osobám, a o výši paušální částky nákladů řízení, ve znění pozdějších předpisů. Z ustanovení

---

<sup>152</sup> V této souvislosti lze odkázat na rozsudek NSS č.j. 1 Ads 282/2017 – 36 ze dne 31.5.2018: „*K námitce výše uložené pokuty soud uvádí, že „velikost“ stěžovatelky byla součástí posouzení majetkových poměrů stěžovatelky při ukládání výše pokuty, nikoli při posuzování naplnění skutkové podstaty správního deliktu. V souladu se zásadou rovnosti je nerozhodné, zda se porušení zákonné povinnosti dopustila malá nebo velká stavební firma. Avšak v souladu s preventivní a represivní funkcí trestu je nutné přihlídnout k majetkovým poměrům pachatele.*“

<sup>153</sup> <https://www.kb.cz/getmedia/35a859bd-ad2a-4cfa-9b04-5b4552933c0f/Vyrocní-zpráva-KB-2020.pdf.aspx>

<sup>154</sup> Cit.: „*Ačkoliv žalovaný přímo nestanoví, proč pokutu snížil o cca 300.000 Kč, je zjevné, že konečná výše pokuty odpovídá „obohacení se“ stěžovatele ze svého protiprávního jednání, což je logickým důsledkem zohlednění řady polehčujících okolností a pravidla, že se protiprávní jednání nemá vyplácet. Další snížení výše pokuty, požadované stěžovatelem, by již naráželo právě na poslední zmíněné pravidlo (protiprávní jednání by se již mohlo vyplácet) a skutečnost, že materiál byl kontaminován (nacházely se v něm škodliviny v nadlimitním množství), a došlo tak k ohrožení životního prostředí. Pokuta by již, jak správně připomněl žalovaný, neodrazovala od pokračování v protiprávním jednání či od jeho opakování. Městský soud proto nepochybil, nepřisvědčil-li názoru stěžovatele, že výše uložené pokuty je nepřezkoumatelná.*“

<sup>155</sup> Cit.: „*Ústavní soud dodává, že majetkovou sankci, pokutu, nelze považovat jen za určité "varovné upozornění" příslušného subjektu na porušení právního předpisu, ale musí být koncipována a v konkrétním případě stanovena tak, aby se určité protiprávní jednání tzv. "nevyplácelo" a nedocházelo k jeho pokračování. Základní povinností každého podnikajícího subjektu je dodržování příslušných právních předpisů, přičemž tento subjekt si musí být vědom odpovědnosti za jejich dodržování a pro případ jejich porušení povinnosti nést sankce s tím spojené, včetně krajní možnosti ukončení podnikatelské činnosti.*“



§ 6 odst. 1 této vyhlášky vyplývá, že paušální částka nákladů přestupkového řízení, které účastník vyvolal porušením své právní povinnosti, činí 1 000 Kč.

(137) Vzhledem ke skutečnosti, že vedené přestupkové řízení bylo, jak je podrobně uvedeno výše, vyvoláno tím, že účastník řízení porušil své právní povinnosti, uložil správní orgán účastníku řízení povinnost nahradit náklady tohoto přestupkového řízení paušální částkou ve výši 1 000 Kč. Lhůta 30 dnů stanovená k zaplacení paušální částky nákladů přestupkového řízení je pak zcela přiměřená s ohledem na výši stanovené povinnosti.

## POUČENÍ

Proti tomuto rozhodnutí lze podat podle ustanovení § 6 odst. 1 a odst. 2 zákona o dohledu ve spojení s ustanovením § 83 odst. 1 a § 152 odst. 1 správního řádu rozklad k bankovní radě České národní banky, a to prostřednictvím sekce licenčních a sankčních řízení, Na Příkopě 28, 115 03 Praha 1, do 15 dnů ode dne doručení tohoto rozhodnutí.

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

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

- **rozhodnutí bankovní rady České národní banky o rozkladu č.j. 2022/56234/CNB/110 ze dne 9. června 2022, sp.zn. Sp/2020/108/573**

## ROZHODNUTÍ O ROZKLADU

Bankovní rada České národní banky (dále „bankovní rada“) jako orgán příslušný podle § 5 odst. 2 písm. h) zákona č. 6/1993 Sb., o České národní bance, ve znění pozdějších předpisů (dále „zákon o České národní bance“) rozhodovat o rozkladech proti rozhodnutím České národní banky v prvním stupni přezkoumala na základě rozkladu podaného dne 3. 3. 2022 a dále doplněného podáním ze dne 17. 3. 2022 a podáním ze dne 12. 5. 2022 společností Komerční banka, a.s., IČO 45317054, se sídlem Na Příkopě 33, 114 07 Praha 1, zastoupenou [REDAKCE], advokátem, ev. č. ČAK [REDAKCE], [REDAKCE], advokátní kancelář se sídlem [REDAKCE], rozhodnutí České národní banky č. j. 2022/16856/570 ze dne 16. 2. 2022, sp. zn. Sp/2020/108/573, a po projednání rozkladu v rozkladové komisi ustavené podle § 152 odst. 3 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále „správní řád“) rozhodla takto:

**Rozklad společnosti Komerční banka, a.s., IČO 45317054, se sídlem Na Příkopě 33, 114 07 Praha 1, se podle § 90 odst. 5 správního řádu ve spojení s § 46c zákona o České národní bance zamítá a rozhodnutí České národní banky č. j. 2022/16856/570 ze dne 16. 2. 2022 se potvrzuje.**

## ODŮVODNĚNÍ

[1.] Česká národní banka (dále „správní orgán prvního stupně“) zahájila dne 15. 7. 2020 správní řízení se společností Komerční banka, a.s., IČO 45317054, se sídlem Na Příkopě 33, 114 07 Praha 1 (dále „účastník řízení“) doručením oznámení o zahájení řízení z moci úřední č. j. 2020/90395/570 ze dne 13. 7. 2020.

[2.] Dne 16. 2. 2022 vydal správní orgán prvního stupně rozhodnutí č. j. 2022/16856/570 (dále „napadené rozhodnutí“), kterým účastníku řízení výrokem I uložil pokutu ve výši 7 500 000 Kč podle § 154 odst. 3 písm. c) zákona č. 257/2016 Sb., o spotřebitelském úvěru, ve znění pozdějších předpisů (dále „zákon o spotřebitelském úvěru“) za to, že u 1 116 spotřebitelů, kteří požádali o předčasné splacení spotřebitelského úvěru na bydlení v období od 15. 3. 2019 do 13. 7. 2020 a uskutečnili jej, nesnížil celkové náklady těchto spotřebitelských úvěrů o úrokové náklady ve výši 12 886 709,80 Kč vypočtené jako rozdíl mezi částkou, kterou by získal z úroků u předčasně splacených spotřebitelských úvěrů do konce období sjednané pevné zápůjční úrokové sazby, a částkou, kterou by získal na úrocích z nově poskytnutých spotřebitelských úvěrů na bydlení s obdobnými parametry a s pevnou zápůjční úrokovou sazbou sjednanou na dobu odpovídající době zbývající do konce stanovené pevné zápůjční úrokové sazby u předčasně splacených spotřebitelských úvěrů na bydlení, čímž porušil § 117 odst. 1 zákona o spotřebitelském úvěru a dopustil se tak přestupku podle § 154 odst. 1 písm. v) zákona o spotřebitelském úvěru. Výrokem II napadeného rozhodnutí uložil správní orgán prvního stupně účastníku řízení povinnost uhradit náklady řízení ve výši paušální částky 1 000 Kč.

[3.] Napadené rozhodnutí bylo účastníku řízení doručeno dne 16. 2. 2022. Účastník řízení podal proti napadenému rozhodnutí dne 3. 3. 2022 včasný rozklad, který dále doplnil podáním ze dne 17. 3. 2022 a podáním ze dne 12. 5. 2022. Podaným rozkladem se účastník řízení domáhá zrušení napadeného rozhodnutí a zastavení správního řízení.

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

[5.] 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.

[6.] Úvodem bankovní rada uvádí, že spácháním přestupku podle § 154 odst. 1 písm. v) zákona o spotřebitelském úvěru v důsledku porušení § 117 odst. 1 zákona o spotřebitelském úvěru a s tím souvisejícím výkladem § 117 odst. 1 a 2 zákona o spotřebitelském úvěru se již zabývala v jiném svém rozhodnutí<sup>1</sup> a od svých závěrů nemá důvod se odchylovat.

[7.] Bankovní rada se nejprve vypořádá se základní námitkou účastníka řízení, která se prolíná celým rozkladem a týká se tvrzeného nesprávného a nedostatečného vypořádání námitek účastníka řízení ze strany správního orgánu prvního stupně. Účastník řízení správnímu orgánu prvního stupně v různých obměnách vytýká, že se k některým jeho námitkám nevyjádřil, nepochopil nebo ignoroval jejich podstatu, úmyslně se vyhnul jejich vypořádání nebo že používá tendenční, účelovou a nesprávnou argumentaci.

[8.] Bankovní rada shodně s judikaturou Nejvyššího správního soudu<sup>2</sup> konstatuje, že povinnost správního orgánu své rozhodnutí řádně odůvodnit nelze interpretovat jako požadavek na detailní odpověď na každou námitku účastníka řízení. Na určitou námitku může reagovat i tak, že v odůvodnění svého rozhodnutí prezentuje názor odlišný od názoru účastníka řízení, který přesvědčivě zdůvodní. Tím se s námitkami účastníka řízení vždy – minimálně implicitně – vypořádá. Absence odpovědi na ten či onen argument účastníka řízení (nebo varianty určitého argumentu) v odůvodnění rozhodnutí správního orgánu tak bez dalšího nezpůsobuje nezákonnost rozhodnutí, či dokonce jeho nepřezkoumatelnost. Podstatné je, aby se správní orgán vypořádal se všemi základními námitkami účastníka řízení. Zpravidla proto postačuje, jsou-li vypořádány alespoň základní námitky účastníka řízení.

[9.] Bankovní rada proto s touto námitkou nesouhlasí a považuje všechny základní námitky účastníka řízení za dostatečně vypořádané napadeným rozhodnutím a tímto rozhodnutím o rozkladu. Skutečnost, že vypořádání námitek není dle představy účastníka řízení, respektive že jeho námitce správní orgán prvního stupně nevyhověl, neznamená, že jeho námitka nebyla vypořádána. Skutečnost, že správní orgán prvního stupně má na posuzovanou věc jiný názor než účastník řízení, neznamená, že je z tohoto důvodu napadené rozhodnutí nepřezkoumatelné. Bankovní rada tak považuje odůvodnění napadeného rozhodnutí za dostačující a naplňující zákonná kritéria a závěry judikatury. Srozumitelnost argumentace uvedené v napadeném rozhodnutí dokládá i podrobná polemika účastníka řízení s touto argumentací, včetně odkazů účastníka řízení na konkrétní body, ve kterých se správní orgán prvního stupně s námitkami účastníka řízení vypořádal.

[10.] Bankovní rada v zájmu přehlednosti vypořádává námitky účastníka řízení ve struktuře, v níž účastník řízení koncipoval svůj rozklad. Některé námitky účastník řízení opakuje napříč rozkladem, a to v několika formulačních variantách.

[11.] Účastník řízení v podaném rozkladu zavedl zkratku „úroková ztráta“, kterou je částka zjištěná jako úroková sazba ve výši kladného rozdílu mezi úrokovou sazbou u předčasně spláceného spotřebitelského úvěru a úrokovou sazbou u nově poskytovaných spotřebitelských úvěrů k okamžiku předčasného splacení spotřebitelského úvěru (resp. účastníkem řízení vyhlášenou úrokovou sazbou u nově poskytovaných spotřebitelských úvěrů) aplikovaná na předčasně splácenou jistinu spotřebitelského úvěru za období od předčasného splacení do konce

<sup>1</sup> [https://www.cnb.cz/export/sites/cnb/cs/dohled-financni-trh/galleries/prilohy/S-Sp-2020\\_00138\\_CNB\\_573.pdf](https://www.cnb.cz/export/sites/cnb/cs/dohled-financni-trh/galleries/prilohy/S-Sp-2020_00138_CNB_573.pdf)

<sup>2</sup> Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 5. 2015, č. j. 6 As 152/2014 – 78.

platnosti pevné zápůjční úrokové sazby. Dále účastník řízení v rozkladu zmiňuje výdaje vynaložené marně poskytovatelem úvěru v souvislosti s opatřením peněžních prostředků pro poskytnutí spotřebitelského úvěru na bydlení, pro které zavedl zkratku „cena zdrojů“. Bankovní rada poznamenává, že předmětem řízení jsou náklady v podobě definované správním orgánem prvního stupně ve výroku I napadeného rozhodnutí. Správní orgán prvního stupně ve výroku napadeného rozhodnutí použil zkratku „úrokové náklady“, která v zásadě odpovídá tomu, jak účastník řízení v rozkladu definoval úrokovou ztrátu. Pojem úroková ztráta využil jako zkratku i správní orgán prvního stupně v odůvodnění napadeného rozhodnutí. Co se týká vztahu pojmů úroková ztráta a cena zdrojů, bankovní rada uvádí, že účastník řízení v podaném rozkladu hovoří v některých případech o „ceně zdrojů v podobě úrokové ztráty“, v některých případech pak o „ceně zdrojů včetně úrokové ztráty“ a v některých případech tyto pojmy uvádí samostatně. Bankovní rada při vypořádání jednotlivých námitek účastníka řízení používá tyto pojmy tak, jak je v konkrétním případě používá účastník řízení.

[12.] K jednotlivým námitkám účastníka řízení uvádí bankovní rada následující.

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

[13.] *Účastník řízení namítá, že správní orgán prvního stupně napadeným rozhodnutím porušil ústavně zaručená práva účastníka řízení plynoucí z ustanovení čl. 39 Ústavy České republiky jako součásti ústavního pořádku České republiky, ve znění pozdějších změn a doplňků (dále jen „Listina základních práv a svobod“) a § 5 zákona o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, neboť v rozporu s těmito ustanoveními byl účastník řízení uložen správní trest za čin, který není v zákoně výslovně označen jako přestupek. Účastník řízení uvádí, že jednání, které představuje porušení § 117 odst. 2 zákona o spotřebitelském úvěru, zákon o spotřebitelském úvěru ani jiný zákon za přestupek neoznačuje, nejedná se tedy o přestupek.*

[14.] *Účastník řízení poukazuje na skutečnost, že přestupku uvedeného v § 154 odst. 1 písm. v) zákona o spotřebitelském úvěru se lze dopustit pouze porušením povinnosti vymezené v § 117 odst. 1 zákona o spotřebitelském úvěru. Předmětem správního řízení je však ve skutečnosti otázka, zda účastník řízení uplatňoval v souladu se zákonem vůči spotřebitelům své právo na náhradu účelně vynaložených nákladů podle § 117 odst. 2 zákona o spotřebitelském úvěru, nikoliv zda porušoval ustanovení § 117 odst. 1 zákona o spotřebitelském úvěru.*

[15.] *Správní orgán prvního stupně v napadeném rozhodnutí (bod 57) zmínil, že správní řízení bylo zahájeno pro porušení § 117 odst. 1 ve spojení s odst. 2 zákona o spotřebitelském úvěru. Z toho je dle účastníka řízení zřejmé, že správní orgán prvního stupně zjevně podřazuje ustanovení § 117 odst. 2 zákona o spotřebitelském úvěru pod § 117 odst. 1 zákona o spotřebitelském úvěru, a rozšiřuje tak skutkovou podstatu přestupku podle § 154 odst. 1 písm. v) zákona o spotřebitelském úvěru i na jednání tímto ustanovením neupravené, tj. porušení § 117 odst. 2 zákona o spotřebitelském úvěru. Tento postup je však nezákonný a protiústavní. Účastník řízení poukazuje na to, že jasné definování skutkové podstaty přestupku je nezbytným předpokladem naplnění ústavněprávní maximy nullum crimen sine lege certa. Protože § 154 odst. 1 písm. v) zákona o spotřebitelském úvěru neoznačuje jako přestupek porušení § 117 odst. 2 zákona o spotřebitelském úvěru, nezbyvá než postupovat v souladu se zásadou nullum crimen sine lege certa a sankci neaplikovat. V demokratickém právním státě je přitom zcela nemyslitelné, aby správní orgán prvního stupně svým vlastním výkladem, který jde proti samotnému textu zákona i jeho důvodové zprávě, rozšiřoval hypotézu normy správního práva trestního a ukládal extrémně vysoké sankce osobám soukromého práva. Z tohoto důvodu je správní řízení bezpředmětné a napadené rozhodnutí nezákonné.*

[16.] *Účastník řízení dodává, že tím, že vůči spotřebitelům uplatnil své právo na náhradu účelně vynaložených nákladů podle § 117 odst. 2 zákona o spotřebitelském úvěru, neporušil žádnou z povinností uložených mu ustanovením § 117 odst. 1 zákona o spotřebitelském úvěru, a nemohl se tak dopustit ani přestupku podle § 154 odst. 1 písm. v) zákona o spotřebitelském úvěru. Závěr správního orgánu prvního stupně o porušení § 117 odst. 1 zákona*

*o spotřebitelském úvěru účastníkem řízení skrze údajné porušení odst. 2 je nesprávný a zakládá se výlučně na čistě účelovém tvrzení o údajné „transformaci“ celkových nákladů na účelně vynaložené náklady, jak plyne z bodu 58 napadeného rozhodnutí. Napadené rozhodnutí je v tomto bodě nepřezkoumatelné a nezákonné.*

[17.] *Účastník řízení uvádí, že každému z 1 116 spotřebitelů, jichž se týká výrok napadeného rozhodnutí, snížil celkové náklady spotřebitelského úvěru o výši úroku i o další náklady, které by byl příslušný spotřebitel povinen platit v případě, kdy by nedošlo k předčasnému splacení úvěru. Na tom dle účastníka řízení nic nemění skutečnost, že vůči těmto spotřebitelům uplatnil své právo na náhradu účelně vynaložených nákladů podle § 117 odst. 2 zákona o spotřebitelském úvěru.*

[18.] *Účastník řízení upozorňuje, že celkové náklady spotřebitelského úvěru, o nichž pojednává § 117 odst. 1 zákona o spotřebitelském úvěru, jsou definovány ustanovením § 3 odst. 2 písm. d) zákona o spotřebitelském úvěru jako „veškeré náklady včetně úroků, provizí, daní, poplatků nebo jiných obdobných peněžitých plnění a veškerých dalších plateb, které spotřebitel musí zaplatit v souvislosti se spotřebitelským úvěrem a které jsou poskytovateli známy, s výjimkou nákladů na notáře“. Podle doktríny „součástí celkových nákladů spotřebitelského úvěru jsou tedy platby, které tím či oním způsobem představují odměnu poskytovatele, ale nikoli samotné splátky jistiny úvěru“. Účastník řízení tak považuje za zřejmé, že náhrada účelně vynaložených nákladů podle § 117 odst. 2 zákona o spotřebitelském úvěru mezi takto definované celkové náklady spotřebitelského úvěru nespadá, neboť nepředstavuje odměnu poskytovatele spotřebitelského úvěru.*

[19.] *Správní orgán prvního stupně má dále účelově přehlížet i to, že náhrada účelně vynaložených nákladů podle § 117 odst. 2 zákona o spotřebitelském úvěru není nákladem, který by byl spotřebitel povinen platit v případě, kdy by nedošlo k předčasnému splacení spotřebitelského úvěru ve smyslu druhé věty § 117 odst. 1 zákona o spotřebitelském úvěru.*

[20.] *Účastník řízení tedy tím, že vůči spotřebiteli uplatnil své právo na náhradu účelně vynaložených nákladů podle § 117 odst. 2 zákona o spotřebitelském úvěru, nemohl porušit právo spotřebitele na snížení celkových nákladů spotřebitelského úvěru podle § 117 odst. 1 zákona o spotřebitelském úvěru. Účastník řízení namítá, že napadené rozhodnutí hrubým a flagrantním způsobem porušuje ustanovení čl. 39 Listiny základních práv a svobod, neboť trestá jako údajný přestupek jednání, které podle zákona přestupkem není.*

[21.] *Bankovní rada považuje námítky účastníka řízení za nedůvodné. Bankovní rada neseznala účastníkem řízení namítané porušení ustanovení čl. 39 Listiny základních práv a svobod a § 5 zákona o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich. Jak vyplývá z výroku napadeného rozhodnutí, předmětem řízení není porušení § 117 odst. 2 zákona o spotřebitelském úvěru, ale pouze porušení § 117 odst. 1 zákona o spotřebitelském úvěru.*

[22.] *K tvrzení účastníka řízení, že § 117 odst. 1 zákona o spotřebitelském úvěru neporušil a přestupku podle § 154 odst. 1 písm. v) zákona o spotřebitelském úvěru se nedopustil, bankovní rada uvádí následující. Přestupku podle § 154 odst. 1 písm. v) zákona o spotřebitelském úvěru se osoba, která je oprávněna poskytovat spotřebitelský úvěr (dále jen „poskyvatel spotřebitelského úvěru“), dopustí tím, že neumožní spotřebiteli předčasné splacení spotřebitelského úvěru podle § 117 odst. 1 zákona o spotřebitelském úvěru. Ustanovení § 117 odst. 1 zákona o spotřebitelském úvěru<sup>3</sup> stanoví poskytovateli spotřebitelského úvěru dvě povinnosti, jejichž porušením se může dopustit přestupku podle § 154 odst. 1 písm. v) zákona o spotřebitelském úvěru. První z nich je povinnost umožnit spotřebiteli kdykoliv po dobu trvání spotřebitelského úvěru jej zcela nebo zčásti splatit. Druhou povinností je snížit celkové náklady*

---

<sup>3</sup> Spotřebitel je oprávněn spotřebitelský úvěr zcela nebo zčásti splatit kdykoliv po dobu trvání spotřebitelského úvěru. V takovém případě má spotřebitel právo na snížení celkových nákladů spotřebitelského úvěru o výši úroku a dalších nákladů, které by byl spotřebitel povinen platit v případě, kdy by nedošlo k předčasnému splacení spotřebitelského úvěru.

spotřebitelského úvěru o výši úroku a dalších nákladů, které by byl spotřebitel povinen platit v případě, kdy by nedošlo k předčasnému splacení spotřebitelského úvěru. Zmíněné ustanovení tedy upravuje současně způsob (umožnění předčasného splacení) a jeho podmínky (zákaz účtovat nedůvodné náklady). Bankovní rada je toho názoru, že slova „podle § 117 odst. 1 zákona o spotřebitelském úvěru“ uvedená ve skutkové podstatě přestupku podle § 154 odst. 1 písm. v) zákona o spotřebitelském úvěru bezpochyby znamenají „za podmínek stanovených v § 117 odst. 1 zákona o spotřebitelském úvěru“. Přestupku podle § 154 odst. 1 písm. v) zákona o spotřebitelském úvěru se tak poskytovatel spotřebitelského úvěru dopustí i v případě, že sice neporuší první povinnost, avšak poruší povinnost druhou, tj. sice umožní předčasné splacení spotřebitelského úvěru, ale za podmínek rozporných s § 117 odst. 1 druhou větou zákona o spotřebitelském úvěru. Jestliže poskytovatel spotřebitelského úvěru nesníží celkové náklady spotřebitelského úvěru o výši úroku a dalších nákladů, které by byl spotřebitel povinen platit v případě, kdy by nedošlo k předčasnému splacení spotřebitelského úvěru, nepostupuje za podmínek stanovených v § 117 odst. 1 zákona o spotřebitelském úvěru a fakticky brání spotřebiteli v předčasném splacení spotřebitelského úvěru. K naplnění skutkové podstaty tohoto přestupku tak dojde porušením podmínek stanovených zákonem pro předčasné splacení úvěru, jinak by odkaz na § 117 odst. 1 zákona o spotřebitelském úvěru neměl smysl. Ve skutkové podstatě přestupku by stačilo uvést, že pachatel neumožnil spotřebiteli předčasné splacení úvěru.

[23.] K námitce účastníka řízení, že předmětem řízení je ve skutečnosti otázka případného porušování § 117 odst. 2 zákona o spotřebitelském úvěru, bankovní rada uvádí, že předmětem řízení je protiprávní jednání účastníka řízení spočívající v neoprávněném zatěžování spotřebitelů náklady, které účastník řízení nebyl oprávněn při předčasném splacení úvěru požadovat. Z výroku napadeného rozhodnutí jednoznačně vyplývá, že toto jednání nebylo právně kvalifikováno jako porušení § 117 odst. 2 zákona o spotřebitelském úvěru, ale jako porušení § 117 odst. 1 zákona o spotřebitelském úvěru.

[24.] Bankovní rada je toho názoru, že správní orgán prvního stupně se v bodech 57 a 58 napadeného rozhodnutí dostačným a srozumitelným způsobem vypořádal s otázkou, zda účastník řízení snížil celkové náklady spotřebitelského úvěru o výši úroku a dalších nákladů, které by byl spotřebitel povinen platit v případě, kdy by nedošlo k předčasnému splacení spotřebitelského úvěru, či nikoliv. Bankovní rada se tak ztotožňuje se závěrem správního orgánu prvního stupně, že účastník řízení u 1 116 spotřebitelů, kteří požádali o předčasné splacení spotřebitelského úvěru na bydlení v období ode dne 15. 3. 2019 do dne 13. 7. 2020 a uskutečnili jej, nesnížil celkové náklady těchto spotřebitelských úvěrů o výši úroku a dalších nákladů, které by byli spotřebitelé povinni platit v případě, kdy by nedošlo k předčasnému splacení spotřebitelských úvěrů, když od těchto spotřebitelů získal celkem 12 886 709,80 Kč jako náhradu nákladů na úrokovou ztrátu, čímž porušil povinnost stanovenou v ustanovení § 117 odst. 1 zákona o spotřebitelském úvěru. Bankovní rada dodává, že správní orgán prvního stupně správně podřadil jednání účastníka řízení pod skutkovou podstatu přestupku podle § 154 odst. 1 písm. v) zákona o spotřebitelském úvěru.

[25.] Účastník řízení namítá, že uplatněním svého práva na náhradu účelně vynaložených nákladů podle § 117 odst. 2 zákona o spotřebitelském úvěru, neporušil žádnou z povinností uložených mu ustanovením § 117 odst. 1 zákona o spotřebitelském úvěru. Bankovní rada uvádí, že celková částka, kterou má spotřebitel zaplatit poskytovateli spotřebitelského úvěru [srov. ustanovení § 3 odst. 2 písm. c) zákona o spotřebitelském úvěru<sup>4</sup>], se skládá ze dvou částek, a to „celkové výše spotřebitelského úvěru“ [srov. § 3 odst. 2 písm. e) zákona o spotřebitelském úvěru<sup>5</sup>] a „celkových nákladů spotřebitelského úvěru“ [srov. § 3 odst. 2 písm. d) zákona

<sup>4</sup> Pro účely tohoto zákona se rozumí celkovou částkou, kterou má spotřebitel zaplatit, součet celkové výše spotřebitelského úvěru a celkových nákladů spotřebitelského úvěru.

<sup>5</sup> Pro účely tohoto zákona se rozumí celkovou výší spotřebitelského úvěru souhrn všech částek, jež jsou dány spotřebiteli k dispozici.

o spotřebitelském úvěru<sup>6</sup>]. Podle bankovní rady proto náklady, které sice poskytovatel spotřebitelského úvěru označí za náklady účelně vynaložené v souvislosti s předčasným splacením podle § 117 odst. 2 zákona o spotřebitelském úvěru, ale které nesplňují požadavky téhož ustanovení, spadají pod celkové náklady spotřebitelského úvěru ve smyslu § 3 odst. 2 písm. d) zákona o spotřebitelském úvěru, a proto má poskytovatel spotřebitelského úvěru dle § 117 odst. 1 zákona o spotřebitelském úvěru povinnost i tyto náklady snížit.

[26.] Ze strany správního orgánu prvního stupně tak nedošlo k účastníkem řízení vytýkané záměně nákladů ve smyslu druhé věty § 117 odst. 1 zákona o spotřebitelském úvěru a nákladů ve smyslu § 117 odst. 2 zákona o spotřebitelském úvěru. Ze strany správního orgánu prvního stupně nedošlo ani k vytýkanému přehlížení podstaty těchto nákladů.

[27.] Bankovní rada je stejného názoru jako správní orgán prvního stupně, že účastník řízení svou povinnost snížit celkové náklady spotřebitelského úvěru nesplnil, protože požadoval po spotřebitelích vymezených ve výroku I napadeného rozhodnutí zaplatit úrokovou ztrátu. Účastník řízení tvrdí, že se jedná o náhradu účelně vynaložených nákladů, které mu vzniknou v souvislosti s předčasným splacením ve smyslu § 117 odst. 2 zákona o spotřebitelském úvěru. Ve skutečnosti však jde o náklady účastníka řízení, které vznikají nezávisle na skutečnosti, zda dojde k předčasnému splacení konkrétního spotřebitelského úvěru, tedy o náklady, které by byl spotřebitel povinen platit v případě, že by nedošlo k předčasnému splacení úvěru. Účastník řízení má povinnost snížit dle ustanovení § 117 odst. 1 zákona o spotřebitelském úvěru celkové náklady spotřebitelského úvěru a jediné náklady, které dle ustanovení § 117 odst. 1 zákona o spotřebitelském úvěru nesnižuje, jsou účelně vynaložené náklady dle ustanovení § 117 odst. 2 zákona o spotřebitelském úvěru. Protože v případě úrokové ztráty se nejedná o účelně vynaložené náklady dle ustanovení § 117 odst. 2 zákona o spotřebitelském úvěru, nesměl účastník řízení v souladu s § 117 odst. 1 zákona o spotřebitelském úvěru částku odpovídající úrokové ztrátě od spotřebitelů vyžadovat.

[28.] K odkazu účastníka řízení na doktrínu a k argumentu, že náhrada účelně vynaložených nákladů podle § 117 odst. 2 zákona o spotřebitelském úvěru mezi celkové náklady spotřebitelského úvěru nespadá, neboť nepředstavuje odměnu poskytovatele spotřebitelského úvěru, bankovní rada uvádí, že účastník řízení vytrhává citaci z komentáře k zákonu o spotřebitelském úvěru z kontextu, protože komentář následně uvádí, že předmětné ustanovení je potřeba vykládat v souladu s judikaturou Soudního dvora Evropské unie (dále jen „SDEU“), na kterou dále odkazuje (srov. rozsudek ve věci Radlinger, C-377/14)<sup>7</sup>.

[29.] Bankovní rada dodává, že celkové náklady spotřebitelského úvěru pro spotřebitele, tedy cena spotřebitelského úvěru, jsou rozděleny z vůle poskytovatele spotřebitelského úvěru do jednotlivých úhrad, které mohou být poskytovatelem spotřebitelského úvěru nazývány různě (poplatky, úroky, provize). Každá ze spotřebitelem uhrazených položek však z ekonomického hlediska odráží náklady poskytovatele spotřebitelského úvěru a jeho marži. Zda poskytovatel spotřebitelského úvěru tyto složky ceny samostatně pojmenuje, je pro povinnost snížit celkové náklady nerozhodné. Tyto složky jsou součástí celkové odměny za poskytnutý produkt<sup>8</sup>. Poskytovatel spotřebitelského úvěru je tedy povinen poměrně snížit náklady nesené spotřebitelem nezávisle na tom, jak je pojmenovává, charakterizuje nebo k jaké své činnosti je formálně vztahuje.

[30.] Podle názoru bankovní rady náklady věřitele dle § 117 odst. 2 zákona o spotřebitelském úvěru, které jsou jako účelně vynaložené v souvislosti s předčasným splacením sice označeny,

---

<sup>6</sup> Pro účely tohoto zákona se rozumí celkovými náklady spotřebitelského úvěru veškeré náklady včetně úroků, provizí, daní, poplatků nebo jiných obdobných peněžitých plnění a veškerých dalších plateb, které spotřebitel musí zaplatit v souvislosti se spotřebitelským úvěrem a které jsou poskytovateli známy, s výjimkou nákladů na notáře.

<sup>7</sup> SLANINA, J., JEMELKA, L., VETEŠNÍK, P., WACHTLOVÁ, L., FLÍDR, J. Zákon o spotřebitelském úvěru. Komentář. Praha: C. H. Beck, 2017, s. 42.

<sup>8</sup> Srov. stanovisko občanskoprávního a obchodního kolegia Nejvyššího soudu ze dne 23. 4. 2014, spis. zn. Cpjn 203/2013.



ale nespĺňují požadavky dle § 117 odst. 2 zákona o spotřebitelském úvěru, nejsou nic jiného než náklady dle § 117 odst. 1 zákona o spotřebitelském úvěru, o něž se musí snížit celkové náklady spotřebitelského úvěru dle téhož ustanovení. Je jasné, že kdyby věřitel umožňoval předčasné splacení, ale požadoval by po spotřebiteli náklady, o které se celkové náklady úvěru mají v důsledku předčasného splacení snížit, tj. typicky úrok (ale jsou to jakékoliv náklady spotřebitele související s úvěrem, dokonce i ty, které již byly zaplacené v minulosti, například poplatky za uzavření smlouvy), který zbýval od doby předčasného splacení do původně plánovaného konce splatnosti úvěru, pak by postupoval v rozporu s § 117 odst. 1 zákona o spotřebitelském úvěru a dopustil by se přestupku podle § 154 odst. 1 písm. v) zákona o spotřebitelském úvěru. Totéž dle bankovní rady musí platit v případě, že věřitel bude požadovat něco, co sice nazve jinak, ale fakticky se jedná o náklady spotřebitele dle § 117 odst. 1 zákona o spotřebitelském úvěru, protože rozhodující je reálná podstata nákladů, nikoliv jejich označení.

[31.] Bylo by v rozporu s cílem právní úpravy, jímž je umožnit spotřebiteli předčasné splacení, aniž by musel nést neúměrné a neodůvodněné náklady, pokud by toto jeho právo mohl věřitel obejít tím, že označí náklady za účelně vynaložené podle § 117 odst. 2 zákona o spotřebitelském úvěru, ačkoliv se ve skutečnosti jedná o náklady, které by spotřebitel platil v případě, kdy by nedošlo k předčasnému splacení úvěru. Bankovní rada v této souvislosti odkazuje na rozsudek SDEU sp. zn. C-383/18 ze dne 11. 9. 2019, týkající se společnosti Lexitor sp. z o.o. (dále jen „rozsudek Lexitor“).

[32.] SDEU v rozsudku Lexitor mimo jiné uvedl, že primárním cílem evropské právní úpravy spotřebitelských úvěrů je zajistit vysokou úroveň ochrany spotřebitelů. K tomu, aby byla zajištěna vysoká úroveň ochrany spotřebitelů, je potřeba zajistit, aby právní předpisy přijaté za tímto účelem (v České republice zákon o spotřebitelském úvěru) nemohly být obcházeny v důsledku formulace smluv, která je v rukou poskytovatelů spotřebitelských úvěrů. Bankovní rada doplňuje, že vysoká úroveň ochrany spotřebitelů zahrnuje takovou právní úpravu, která neumožňuje poskytovateli spotřebitelského úvěru vyhnout se snížení celkových nákladů dle ustanovení § 117 odst. 1 zákona o spotřebitelském úvěru tím, že na jednu stranu vymezí ve smlouvě celkové náklady spotřebitelského úvěru smluvním úrokem a na druhou stranu při předčasném splacení úvěru dílčí složku těchto nákladů pojmenuje jako náhradu nákladů, které mu vzniknou v souvislosti s předčasným splacením. Z rozhodnutí Lexitor vyplývá, že je-li poskytovatel spotřebitelských úvěrů povinen snížit celkové náklady spotřebitele i o náklady, které již spotřebitel zaplatil při uzavření smlouvy, tím spíše pak musí poskytovatel spotřebitelských úvěrů snížit celkové náklady o ty náklady, které měl spotřebitel zaplatit teprve po datu předčasného splacení (tedy v budoucnosti). Pokud by nedošlo k předčasnému splacení spotřebitelských úvěrů, platili by spotřebitelé účastníku řízení požadované náklady prostřednictvím úroků. V důsledku předčasného splacení tak mají spotřebitelé právo na snížení těchto nákladů.

[33.] Bankovní rada dodává, že nesdílí názor účastníka řízení, že vůči spotřebitelům uplatnil své právo na náhradu, dle jeho názoru, účelně vynaložených nákladů podle § 117 odst. 2 zákona o spotřebitelském úvěru, neboť se materiálně jednalo o náklady podle § 117 odst. 1 zákona o spotřebitelském úvěru, které nebyl vůbec oprávněn po spotřebitelích při předčasném splacení úvěru požadovat. Jinými slovy, účastník řízení interpretoval § 117 odst. 2 zákona o spotřebitelském úvěru tak, aby mu umožňoval účtovat část úroků, které by býval spotřebitel uhradil, pokud by k předčasnému splacení spotřebitelského úvěru nedošlo. Přitom tyto úroky měly být spotřebiteli v souladu s § 117 odst. 1 zákona o spotřebitelském úvěru odpuštěny.

[34.] Závěrem tak bankovní rada shrnuje, že napadeným rozhodnutím nedošlo k porušení ustanovení čl. 39 Listiny základních práv a svobod a účastník řízení byl postižen za jednání, které je podle zákona o spotřebitelském úvěru přestupkem, neboť jeho skutková podstata je jasně a bezrozporně formulována v ustanovení § 154 odst. 1 písm. v) zákona o spotřebitelském úvěru. Nedošlo tak ani k porušení zásady *nullum crimen sine lege certa*, k níž bankovní rada dále odkazuje na body 133 až 137 tohoto rozhodnutí o rozkladu.

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

[35.] Účastník řízení uvádí, že jako banka a úvěrová instituce je povinen dodržovat obezřetnostní požadavky na řízení úrokového rizika v souladu se Směrnicí Evropského parlamentu a Rady 2013/36/EU ze dne 26. 6. 2013 o přístupu k činnosti úvěrových institucí a o obezřetnostním dohledu nad úvěrovými institucemi a investičními podniky, o změně směrnice 2002/87/ES a zrušení směrnic 2006/48/ES a 2006/49/ES a dále v souladu s obecnými pokyny Evropského orgánu pro bankovníctví EBA/GL/2018/02 ze dne 19. 7. 2018 k řízení úrokového rizika z neobchodních aktivit.

[36.] Účastník řízení namítá, že úvěrové instituce jsou schopny svými modely predikovat chování a životní události spotřebitelů, ve kterých je podle § 117 odst. 3 a 4 zákona o spotřebitelském úvěru výslovně vyloučeno nebo omezeno právo poskytovatele spotřebitelského úvěru na náhradu účelně vynaložených nákladů podle § 117 odst. 2 zákona o spotřebitelském úvěru (např. úmrtí, trvalá invalidita, prodej nemovitosti). Úvěrové instituce tak mají možnost efektivně řídit úrokové riziko vyplývající z otevřené úrokové pozice související s pevnými zápůjčními úrokovými sazbami. Jiné chování je pro úvěrové instituce nepredikovatelné. Pokud úvěrová instituce není schopna adekvátně měřit a řídit úrokové riziko poskytovaných produktů, potom takové riziko podstupovat nesmí. V kontextu výše uvedeného je pro úvěrovou instituci jediným způsobem mitigace rizika chování třetích stran – spotřebitelů pouze náhrada účelně vynaložených nákladů vzniklých v souvislosti s předčasným splacením podle § 117 odst. 2 zákona o spotřebitelském úvěru. Regulace obezřetnostních požadavků na řízení úrokového rizika tak dává ustanovení § 117 odst. 2 zákona o spotřebitelském úvěru konkrétní smysl a účel.

[37.] Pokud by úvěrové instituce nemohly kompenzovat svoje náklady, včetně marně vynaložených nákladů na cenu zdroje a případně i nákladů na provizi, prostřednictvím práva podle § 117 odst. 2 zákona o spotřebitelském úvěru, pak by byly nuceny omezit poskytování spotřebitelských úvěrů s dlouhou dobou trvání pevné zápůjční úrokové sazbou. Spotřebitelské úvěry na bydlení by pak byly poskytovány pouze s pohyblivou zápůjční úrokovou sazbou, tj. sami spotřebitelé by nesli riziko změny úrokových sazeb, což jistě nebylo úmyslem zákonodárce.

[38.] Bankovní rada považuje námitky účastníka řízení za nedůvodné. Účastník řízení se snaží navodit dojem, že předčasné splacení spotřebitelských úvěrů na bydlení představuje natolik závažný problém v rámci jeho podnikatelské činnosti, že by výklad zastávaný správním orgánem prvního stupně mohl ohrozit jeho finanční stabilitu. Bankovní rada odkazuje na skutečnost, že v období přibližně roku a čtvrt, což je období, po které se měl účastník řízení dopouštět vytýkaného jednání, předčasně splatilo spotřebitelský úvěr 1 116 spotřebitelů, kterým účastník řízení naúčtoval úrokové náklady, neboť úroková sazba u těchto předčasně splacených spotřebitelských úvěrů byla vyšší než úroková sazba, za kterou ke dni předčasného splacení spotřebitelského úvěru účastník řízení poskytoval nové spotřebitelské úvěry na bydlení. Úrokové náklady vyčíslené účastníkem řízení v této souvislosti činily cca 13 mil. Kč, přičemž dle Konsolidované výroční zprávy za rok 2020 dosáhl účastník řízení v roce 2020 zisku po zdanění 8 299 000 000 Kč; v roce 2019 dosáhl účastník řízení zisku 15 172 000 000 Kč. Dle výroční zprávy za rok 2020 pak v tomto roce činil celkový objem poskytnutých spotřebitelských úvěrů na bydlení částku cca 245 mld. Kč<sup>9</sup>. Z toho je zřejmé, že i pokud by účastník řízení postupoval při účtování nákladů vznikajících v důsledku předčasného splacení v souladu se zákonem, jeho finanční stabilita by nebyla ohrožena.

[39.] Účastník řízení tvrdí, že úvěrové instituce dokáží predikovat a modelovat pouze životní události vyjmenované v § 117 odst. 3 a 4 zákona o spotřebitelském úvěru. Dále účastník řízení

<sup>9</sup> Cit. z výroční zprávy účastníka řízení za rok 2020, str. 27: „V rámci úvěrování občanů stoupl celkový objem úvěrů na bydlení o 8,3 %. Z toho objem hypoték KB občanům narostl o 7,0 % na 245,5 miliardy Kč...“ <https://www.kb.cz/getmedia/35a859bd-ad2a-4cfa-9b04-5b4552933c0f/Vyrocní-zpráva-KB-2020.pdf.aspx>

uvádí, že je pro něj jako úvěrovou instituci jediným způsobem mitigace rizika chování třetích stran – spotřebitelů pouze náhrada účelně vynaložených nákladů vzniklých v souvislosti s předčasným splacením podle § 117 odst. 2 zákona o spotřebitelském úvěru. Takové tvrzení dle názoru bankovní rady neodpovídá realitě. Bankovní rada dodává, že lze predikovat, modelovat a řídit rizika vyplývající i z jiných životních událostí nebo právních skutečností, než jsou životní události vyjmenované v § 117 odst. 3 zákona o spotřebitelském úvěru, a finanční instituce tak při svém podnikání činí. Analogicky lze odkázat například na oblast pojišťovnictví, kde jsou prostřednictvím pokročilých matematických metod řízena rizika likvidity a solvence ve vztahu k pojistným událostem, které jsou nepředvídatelné (např. přírodní katastrofy), stejně může být nepředvídatelné chování některých pojistníků a pojištěných (oblast životního pojištění).

[40.] Nedokáže-li účastník řízení rizika plynoucí z poskytovaného produktu řídit, nemůže takový produkt poskytovat. Bankovní rada uvádí, že i pokud by mělo obezřetné řízení úvěrového rizika v případě účastníka řízení vést ke změně poskytovaného produktu, nejedná se o důvod pro jiný výklad zákona o spotřebitelském úvěru.

### **III. K námitce nesprávného a nedostatečného vypořádání námitek účastníka řízení**

[41.] *Účastník řízení úvodem namítá, že správní orgán prvního stupně v napadeném rozhodnutí nesprávně a nedostatečně vypořádal jím vznesené námitky. Důsledkem má být nepřezkoumatelnost napadeného rozhodnutí a nesprávné právní posouzení věci ze strany správního orgánu prvního stupně. Podle účastníka řízení některé jeho námitky správní orgán prvního stupně dokonce nevypořádal vůbec. Takový postup je přitom v rozporu se zákonem i ustálenou judikaturou. Správní orgán prvního stupně si je navíc podle účastníka řízení tohoto pochybení vědom, neboť v bodě 53 napadeného rozhodnutí zmiňuje, že argumenty účastníka řízení scelil do několika okruhů / tezí, v rámci nichž vypořádává hlavní argumenty účastníka řízení a zároveň tím dochází i k vyvrácení dalších předestřených argumentů. Účastník řízení podotýká, že správní orgán prvního stupně měl povinnost vypořádat všechny námitky účastníka řízení, které mohou mít vliv na rozhodnutí ve věci, zejména vzhledem k tomu, že rozhoduje ve věci správního trestání a ukládá pokutu v řádu milionů korun. Opačný přístup by byl v rozporu s ústavně garantovaným právem na spravedlivý proces. Zároveň účastník řízení poukazuje na skutečnost, že námitky, se kterými se správní orgán prvního stupně nevypořádal, jsou zásadního významu.*

[42.] *Správní orgán prvního stupně podle účastníka řízení přehlížel či nevypořádal námitky účastníka řízení, které zřejmě nebyl schopen logicky a smysluplně vypořádat. Nesplnil tudíž svoji povinnost vypořádat se se všemi námitkami tak, aby napadené rozhodnutí bylo zákonné a přezkoumatelné.*

[43.] Bankovní rada nepovažuje námitku účastníka řízení za důvodnou. Správní orgán prvního stupně v bodě 53 napadeného rozhodnutí dostatečně odůvodnil svůj postup při vypořádávání jednotlivých námitek účastníka řízení a tento svůj postup podložil odkazy na relevantní judikaturu. Bankovní rada odkazuje na body 7 až 9 tohoto rozhodnutí o rozkladu, kde tuto námitku účastníka řízení vypořádává.

[44.] Účastník řízení namítá, že zákon i ustálená judikatura vyžadují, aby se správní orgán řádně vypořádal se všemi námitkami, zejména pokud rozhoduje ve správním trestání, přičemž v této souvislosti odkazuje na rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 8 Afs 223/2018-34 ze dne 30. 4. 2020<sup>10</sup>. Bankovní rada k tomu uvádí, že na část rozsudku citovanou účastníkem řízení navazuje následující argumentace Nejvyššího správního soudu: „Zároveň však obecně platí, že rozsah povinnosti odůvodnit závěry rozhodnutí musí být posuzován ve světle okolností každého

---

<sup>10</sup> „Požadavkem na řádné vypořádání všech odvolacích námitek jako podmínkou přezkoumatelnosti rozhodnutí odvolacího orgánu se Nejvyšší správní soud již také opakovaně zabýval ve své dřívější judikatuře. Z té lze předně dovodit, že nevypořádá-li se správní orgán v rozhodnutí o opravném prostředku se všemi námitkami, které v něm byly uplatněny, způsobuje to nepřezkoumatelnost rozhodnutí.“

jednotlivého případu. Tento závazek nemůže být chápán tak, že vyžaduje za všech okolností podrobnou odpověď na každý jednotlivý argument účastníka. To by mohlo vést až k absurdním a kontraproduktivním důsledkům rozporným se zásadou efektivity a hospodárnosti řízení. Podstatné je, aby se soud či správní orgán ve svém rozhodnutí vypořádal se všemi základními námitkami účastníka řízení tak, aby žádná z nich nezůstala bez náležité odpovědi. Odpověď na základní námitky v sobě může v některých případech konzumovat i odpověď na některé námitky dílčí a související.“ Správní orgán prvního stupně tak postupoval v souladu s názorem Nejvyššího správního soudu ve výše citovaném rozsudku. Bankovní rada považuje všechny základní námitky účastníka řízení za vypořádané napadeným rozhodnutím a tímto rozhodnutím o rozkladu.

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

[45.] *Účastník řízení namítá, že eurokonformní výklad § 117 odst. 2 zákona o spotřebitelském úvěru podporuje závěr, že součástí nákladů hrazených podle tohoto ustanovení jsou náklady na provizi i náklady na cenu zdrojů. Správní orgán prvního stupně se k tomu vyjádřil v bodech 59 až 66 napadeného rozhodnutí, avšak odůvodnění je v této části nepřezkoumatelné pro nesrozumitelnost a pro nedostatek důvodů.*

[46.] *V této souvislosti účastník řízení uvádí, že správní orgán prvního stupně v bodě 64 napadeného rozhodnutí pouze cituje recitál 66 preambule Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2014/17/EU o smlouvách o spotřebitelském úvěru na nemovitosti určené k bydlení a o změně směrnic 2008/48/ES a 2013/36/EU a nařízení (EU) č. 1093/2010 (dále „MCD“), aniž by dále rozvedl svoji myšlenku, že spotřebitelé mají nárok na předčasné splacení spotřebitelského úvěru s minimálními náklady, což je podle názoru účastníka řízení neurčitý pojem, který není v napadeném rozhodnutí vysvětlen.*

[47.] *Dále účastník řízení namítá, že správní orgán prvního stupně zřejmě ignoruje znění § 117 odst. 2 zákona o spotřebitelském úvěru, pokud v bodě 130 napadeného rozhodnutí tvrdí, že účastník řízení účtováním tzv. úrokových nákladů porušil jeden ze základních principů a cílů zákona o spotřebitelském úvěru, kterým je vytvoření konkurence mezi poskytovateli spotřebitelských úvěrů prostřednictvím práva spotřebitelů plynne a bez nákladů přecházet od stávajícího ke konkurenčnímu poskytovateli spotřebitelského úvěru.*

[48.] *Svoji argumentaci účastník řízení uzavírá odkazem na čl. 25 odst. 3 MCD, dle kterého mají poskytovatelé spotřebitelských úvěrů právo na odškodnění v případě předčasného splacení spotřebitelského úvěru. Tuzemský zákonodárce podle účastníka řízení přiznává poskytovatelům spotřebitelského úvěru právo na odškodnění v § 117 odst. 2 zákona o spotřebitelském úvěru.*

[49.] Bankovní rada považuje námitky účastníka řízení za nedůvodné. Správní orgán prvního stupně se s problematikou eurokonformního výkladu § 117 zákona o spotřebitelském úvěru vypořádal v bodech 59 až 66 napadeného rozhodnutí. Bankovní rada uvádí, že správní orgán prvního stupně vycházel při svém výkladu z textu zákona o spotřebitelském úvěru i z textu MCD, včetně jejího recitálu, což je z odůvodnění napadeného rozhodnutí patrné. Všechny závěry správního orgánu prvního stupně jsou zdůvodněny a tato zdůvodnění poskytují dostatečnou oporu napadenému rozhodnutí. Napadené rozhodnutí tak není nepřezkoumatelné.

[50.] Právu na předčasné splacení úvěru se věnuje recitál č. 66 MCD, který je v textu směrnice promítnut do čl. 25 MCD. V MCD je stanoveno, že členské státy musí zajistit, aby spotřebitelé měli právo na předčasné splacení, a že spotřebitel má nárok na snížení celkových nákladů úvěru pro spotřebitele, které sestávají z úroku a nákladů za zbývající dobu trvání smlouvy. MCD umožňuje členským státům, aby omezily právo spotřebitele předčasně splatit spotřebitelský úvěr (toto právo může být podmíněno oprávněným zájmem spotřebitele – jako příklad uvádí recitál č. 66 MCD rozvod nebo ztrátu zaměstnání). Stejně tak mohou podmínky uplatnění tohoto práva zahrnovat časová omezení nebo rozdílné zacházení podle druhu úrokové sazby

(opět recitál č. 66 MCD). Zákon o spotřebitelském úvěru však taková omezení nestanoví, naopak stanoví bez dalšího právo kdykoliv spotřebitelský úvěr celý nebo zčásti splatit. Dále MCD umožňuje členským státům definovat odškodnění (podle zákona o spotřebitelském úvěru náhradu nákladů) až do výše finanční ztráty. Zákon o spotřebitelském úvěru však takové ustanovení neobsahuje. Bankovní rada tedy shrnuje, že MCD dává členským státům pouze možnost předčasné splacení omezit na určité životní situace spotřebitelů a dává pouze možnost upravit odškodnění poskytovatele úvěru až do výše finanční ztráty. Členské státy nemají povinnost tyto instituty zavést. Že se jedná o možnost, a nikoliv povinnost, vyplývá ze slov „členské státy mohou“<sup>11</sup>. Naopak, ve vztahu k právu spotřebitele předčasně splatit spotřebitelský úvěr a k právu na snížení nákladů se jedná o povinnost členských států tato práva zajistit<sup>12</sup>. Náklady, které je poskytovatel spotřebitelského úvěru povinen při předčasném splacení úvěru snížit, zahrnují i úroky, které měl spotřebitel teprve uhradit.

[51.] Jelikož český zákonodárce neomezil podmínky, za kterých může spotřebitel svůj úvěr předčasně splatit, a nepříkl poskytovateli kompenzaci finanční ztráty, nemůže správní orgán prvního stupně ani bankovní rada svým výkladem právo dotvářet a tuto kompenzaci účastníku řízení přiznat. Takový postup by byl nejen v rozporu se zásadou ochrany spotřebitele, ale rovněž s principem právní jistoty.

[52.] Účastník řízení argumentuje recitálem č. 66 preambule MCD, avšak pouze jeho částí. Bankovní rada proto považuje za srozumitelné, že správní orgán prvního stupně v napadeném rozhodnutí uvedl i účastníkem řízení vynechanou část recitálu 66 MCD, která je pro posuzovanou věc rovněž relevantní: „Schopnost spotřebitele splatit úvěr předčasně před vypršením smlouvy o úvěru může hrát důležitou roli v podpoře hospodářské soutěže na vnitřním trhu a volného pohybu občanů Unie, stejně jako při zajišťování flexibility po dobu trvání smlouvy o úvěru, která je potřebná k podpoře finanční stability v souladu s doporučeními Rady pro finanční stabilitu.“ Jak vyplývá z této citace, možnost spotřebitelů předčasně splácet své spotřebitelské úvěry v případě, že jim konkurenční subjekty stávajícího poskytovatele spotřebitelského úvěru nabízejí výhodnější podmínky (zejména výhodnější zápůjční úrokovou sazbu), je jedním z nástrojů podpory hospodářské soutěže (a rovněž ochrany spotřebitele). Z hlediska spotřebitele má být realizací práva na předčasné splacení spotřebitelského úvěru docíleno větší flexibility při změně poskytovatele spotřebitelského úvěru.

[53.] Bankovní rada dále uvádí, že zájem na ochraně spotřebitele a zájem na efektivní možnosti předčasně splatit spotřebitelský úvěr jsou pochopitelně v konfliktu se zájmem na ziskovosti účastníka řízení. Čím více peněz obdrží při předčasném splacení spotřebitelského úvěru jeho poskytovatel, tím je možnost předčasného splacení méně výhodná pro spotřebitele, a snižuje se tak motivace spotřebitele poskytnutý úvěr předčasně splatit a refinancovat jej novým spotřebitelským úvěrem poskytnutým konkurenčním poskytovatelem. Z hlediska výkladu § 117 zákona o spotřebitelském úvěru je však podle bankovní rady podstatné, že MCD a zákon o spotřebitelském úvěru si kladou za cíl podporu prvních dvou zájmů. Úkolem zákonodárce pak je, aby při existenci protichůdných zájmů ve společnosti vytvářel právní předpisy, které tyto společenské zájmy podle konkrétní politiky státu vyvažují a určují jejich hranice.

[54.] Bankovní rada proto uzavírá, že se ztotožňuje s eurokonformním výkladem provedeným správním orgánem prvního stupně v napadeném rozhodnutí. Jelikož MCD dala českému zákonodárci pouze možnost upravit odškodnění poskytovatele spotřebitelského úvěru při předčasném splacení a český zákonodárce tuto možnost nevyužil, nemůže se správní orgán

---

<sup>11</sup> Čl. 25 odst. 2 MCD: „Členské státy mohou stanovit, že výkon práva uvedeného v odstavci 1 podléhá určitým podmínkám.“; čl. 25 odst. 3 MCD: „Členské státy mohou stanovit, že věřitel má v odůvodněných případech nárok na spravedlivé a objektivní odškodnění.“

<sup>12</sup> Čl. 25 odst. 1 MCD: „Členské státy zajistí, aby měl spotřebitel právo zcela nebo zčásti splnit své závazky ze smlouvy o úvěru před jejím vypršením. V těchto případech má spotřebitel nárok na snížení celkových nákladů úvěru pro spotřebitele, jež sestává z úroku a nákladů za zbývající dobu trvání smlouvy.“

prvního stupně ani bankovní rada výkladem, který spotřebitele neomezuje a poskytovateli náhradu nákladů do výše finanční ztráty negarantuje, dostat mimo hranice MCD.

**V. K námitce týkající se ceny zdrojů jako účelně vynaložených nákladů podle § 117 odst. 2 zákona o spotřebitelském úvěru a úloze důvodové zprávy**

[55.] *V dalším bloku námitek účastník řízení věnuje pozornost úloze důvodové zprávy při interpretaci právního předpisu a problematice ceny zdrojů jako účelně vynaložených nákladů podle § 117 odst. 2 zákona o spotřebitelském úvěru.*

[56.] *Účastník řízení nejprve cituje část důvodové zprávy k § 117 zákona o spotřebitelském úvěru. Následně uvádí, že svůj výklad § 117 odst. 2 zákona o spotřebitelském úvěru v žádném případě neopírá pouze o znění důvodové zprávy, ale zakládá jej na vnitřně koherentní syntéze celé řady interpretačních metod, mezi kterými nechybí výklad jazykový, systematický, logický, komparativní, teleologický nebo výklad založený na ekonomické analýze. Nicméně skutečnost, že správní orgán prvního stupně v napadeném rozhodnutí k historickému výkladu nepřihlédl, činí napadené rozhodnutí nepřezkoumatelným.*

[57.] *Účastník řízení odkazuje na bod 82 napadeného rozhodnutí, v němž správní orgán prvního stupně dospěl k závěru, že text důvodové zprávy nebyl přetaven v text zákona. V této souvislosti účastník řízení zmiňuje, že správní orgán prvního stupně zřejmě mylně předpokládá, že se text zákona a text důvodové zprávy budou zcela shodovat. V uvedeném případě § 117 odst. 2 zákona o spotřebitelském úvěru stanoví právo na náhradu „účelně vynaložených nákladů, které mu (poskytovateli spotřebitelského úvěru) vzniknou v souvislosti s předčasným splacením“, které dále nedefinuje. V kontextu důvodové zprávy je ale zřejmé, že mezi tyto účelně vynaložené náklady patří i náklady vzniknuvší poskytovateli spotřebitelského úvěru v souvislosti s obstaráním peněz na poskytnutí spotřebitelského úvěru. Účastník řízení považuje za absurdní domnělé představy správního orgánu prvního stupně, že každý neurčitý pojem bude v zákoně definován nebo že by se v daném případě mělo jednat o dopsání textu zákona důvodovou zprávou. Svoji argumentaci o zásadní roli historického výkladu účastník řízení podporuje odkazem na stanovisko pléna Ústavního soudu ze dne 21. 5. 1996, sp. zn. Pl. ÚS-st. 1/96, a na odbornou literaturu.*

[58.] *Účastník řízení dále nesouhlasí s vypořádáním své námitky týkající se skutečnosti, že mu jako poskytovateli spotřebitelského úvěru v souvislosti s předčasným splacením úvěru vznikají marně (zbytečně) vynaložené náklady na cenu zdrojů, které se ve smyslu judikatury Nejvyššího soudu ČR považují za skutečnou škodu. Správní orgán prvního stupně zřejmě podstatu námitky nepochopil a nevypořádal se s ní, proto je napadené rozhodnutí v bodech 86 až 89 v tomto ohledu nepřezkoumatelné.*

[59.] *Účastník řízení proto opětovně zdůrazňuje, že marně (zbytečně) vynaložené náklady nejsou nákladem vznikajícím již při uzavření smlouvy o spotřebitelském úvěru, jak tvrdí správní orgán prvního stupně, ale že vznikají (stávají se marnými) až v okamžiku předčasného splacení spotřebitelského úvěru a výlučně v důsledku předčasného splacení.*

[60.] *Účastník řízení namítá, že zákon o spotřebitelském úvěru v § 117 odst. 2 výslovně přiznává poskytovateli spotřebitelského úvěru právo na náhradu účelně vynaložených nákladů vzniklých v souvislosti s předčasným splacením. Není tedy vůbec třeba zabývat se tím, zda je příčinou vzniku těchto nákladů protiprávní jednání, nebo výkon práva spotřebitele, nebo zda tyto náklady představují, či nepředstavují škodu. Podstatné je pouze to, zda tyto náklady, ať již mají jakoukoli podobu, vznikly poskytovateli spotřebitelského úvěru v souvislosti s předčasným splacením. Právě tímto aspektem, tj. důvodem svého vzniku, se tyto náklady zásadně odlišují od nákladů vynaložených v souvislosti s poskytnutím spotřebitelského úvěru.*

[61.] *Účastník řízení uvádí, že škoda je zásadně vždy reparaovatelná podle obecných ustanovení o náhradě škody, právo na náhradu nákladů musí být založeno zvláštním ustanovením zákona, jako je tomu například právě v případě § 117 odst. 2 zákona o spotřebitelském úvěru.*

[62.] *Dále účastník řízení zmiňuje, že pokud z normativního významu konkrétního ustanovení neplyne jinak, jsou jak v případě práva na náhradu škody pramenící z porušení povinnosti, tak u náhrady nákladů rezultující z uplatnění práva, nahrazovány pouze majetkové oběti, které jsou v (příčinné) souvislosti s porušením povinnosti či uplatněním práva. Existuje-li mezi protiprávním jednáním a náklady, které se v důsledku protiprávního jednání staly marně vynaloženými, příčinná souvislost, je třeba zásadně volit shodný přístup také v právu na náhradu nákladů a kauzalitu shledávat také mezi výkonem práva a náklady, jež se v důsledku uplatnění práva staly marně vynaloženými; to nikoliv z důvodu analogie, ale pro zajištění hodnotové bezrozpornosti právního řádu.*

[63.] *Účastník řízení odkazuje na úpravu v zákoně č. 262/2006 Sb., zákoník práce, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákoník práce“), podle které je zaměstnavatel povinen nahradit zaměstnanci náklady, které mu bez jeho zavinění vznikly proto, že zaměstnavatel změnil jemu určenou dobu čerpání dovolené nebo že ho odvolal z dovolené. Správní orgán prvního stupně však v napadeném rozhodnutí účastníku řízení bezdůvodně podsouvá dovolávání se analogie k zákoníku práce a argumentaci přechází nesouvisejícím odkazem na údajnou ochranu slabší strany.*

[64.] *Účastník řízení doplňuje, že neexistuje racionální důvod rozlišovat mezi nákladem, který musí osoba vynaložit v návaznosti na výkon práva oprávněnou osobou, na straně jedné, a nákladem, který osoba vynaložila dříve, ale pro vykonání práva oprávněnou osobou nemá z takto vynaloženého nákladu žádný užitek. U dříve vynaložených nákladů musí být právní kauzalita a účelnost jejich vynaložení zkoumána obzvláště pečlivě; jak však plyne také z rozhodovací praxe v oblasti deliktního práva, nelze u dříve vynaložených nákladů právní kauzalitu paušálně odmítat. Dále účastník řízení poukazuje na údajně mylný předpoklad správního orgánu prvního stupně v bodě 86 napadeného rozhodnutí, že škoda vzniká pouze v důsledku protiprávního jednání. Jako příklad uvádí účastník řízení § 36 zákona č. 240/2000 Sb., o krizovém řízení a o změně některých zákonů (krizový zákon), ve znění pozdějších předpisů, dle kterého odpovídá stát za škodu způsobenou krizovými opatřeními a cvičeními. Ačkoliv se v daném případě nejedná o protiprávní jednání, může způsobit škodu. Závěrem pak účastník řízení odkazuje opětovně na doktrínu podporující jeho argumentaci.*

[65.] *Bankovní rada se nejprve zabývala námitkami účastníka řízení týkajícími se důvodové zprávy k § 117 zákona o spotřebitelském úvěru, respektive použití historického výkladu.*

[66.] *Bankovní rada odmítá námitku účastníka řízení, že se správní orgán prvního stupně ve vztahu k historickému výkladu omezil pouze na konstatování, že výklad právní normy nelze založit pouze na historickém výkladu a že znění § 117 odst. 2 zákona o spotřebitelském úvěru a znění důvodové zprávy k němu nejsou totožná. Správní orgán prvního stupně se historickému výkladu § 117 odst. 2 zákona o spotřebitelském úvěru věnoval v bodech 74 až 82 napadeného rozhodnutí, v nichž porovnal znění tohoto ustanovení v textu zákona a příslušnou část důvodové zprávy. Následně odůvodnil, proč v posuzovaném případě z důvodové zprávy nevycházel. Správní orgán prvního stupně podložil své odůvodnění odkazy na soudní rozhodnutí, zároveň se vypořádal s obsáhlou judikaturou předloženou účastníkem řízení. Rozhodnutí tak ani v této části není nepřezkoumatelné. Bankovní rada rovněž z textu napadeného rozhodnutí nezjistila, že by podle správního orgánu prvního stupně účastník řízení opíral svoji argumentaci pouze o znění důvodové zprávy. To je ostatně patrné už z toho, že správní orgán prvního stupně se v podstatné části napadeného rozhodnutí další argumentaci účastníka řízení věnuje a vypořádává ji.*

[67.] *Bankovní rada na základě napadeného rozhodnutí nemůže přisvědčit ani námitce účastníka řízení, že by podle správního orgánu prvního stupně text důvodové zprávy měl být shodný s textem zákona či že by každé obecné ustanovení zákona měl doprovázet demonstrativní výčet případů, na které se ustanovení vztahuje.*

[68.] *Nelze než souhlasit s účastníkem řízení, že důvodová zpráva má vysvětlovat a blíže upřesňovat, proč zákonodárce ke konkrétní právní úpravě přistoupil, což následně přispívá*



k výkladu dané normy. V posuzovaném případě však důvodová zpráva význam zákona nezpřesňuje, ale spíše jej rozostřuje, jak ostatně hodnotí i odborná literatura<sup>13</sup>. Správní orgán prvního stupně v bodě 82 napadeného rozhodnutí uvádí, v čem konkrétně spočívá rozpor důvodové zprávy s textem zákona, a následně dochází k závěru, že z tohoto důvodu není příslušná pasáž důvodové zprávy vhodným interpretačním nástrojem při výkladu § 117 odst. 2 zákona o spotřebitelském úvěru. Svoji argumentaci správní orgán prvního stupně podpořil citací soudních rozhodnutí, která se věnují rozporu důvodové zprávy s textem zákona. Z citovaných rozsudků bankovní rada připomíná rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 1. 2017, č. j. 1 Afs 235/2014 – 65, podle kterého nelze důvodovou zprávu považovat za vhodný interpretační nástroj v těch případech, kdy je v rozporu s obsahem zákona nebo jde nad jeho rámec, a dále rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 2. 2. 2012 č. j. 5 Afs 63/2011 – 109, podle kterého není pro interpretaci právní normy rozhodující, co do ní zákonodárce vtělit chtěl, ale co do ní nakonec vtěleno bylo.

[69.] Jelikož účastník řízení i v podaném rozkladu nadále trvá na tom, že správní orgán prvního stupně byl povinen § 117 odst. 2 zákona o spotřebitelském úvěru vykládat dle znění důvodové zprávy, odkazuje bankovní rada na rozsudek Nejvyššího správního soudu: „Obecně lze souhlasit s tím, že není-li samotný text zákona jednoznačný a umožňuje několikery výklad, bývá důvodová zpráva dobrým vodítkem pro zjištění, co chtěl zákonodárce říci. Pokud se však zákonodárce v textu zákona vyjádřil jasně (a jazykový výklad nevede ke zjevně nechtěnému, absurdnímu nebo nespravedlivému výsledku), nemohou jeho úvahy v důvodové zprávě převážit nad jasným textem zákona. Soud se má zásadně (tj. až na právě uvedené výjimky) držet toho, co zákonodárce řekl, nikoli toho, co snad říci chtěl.“<sup>14</sup>. V posuzovaném případě je dle bankovní rady text § 117 odst. 2 zákona o spotřebitelském úvěru jednoznačný a srozumitelný, jak je podrobně rozebráno v bodech 122 až 132 tohoto rozhodnutí o rozkladu. Správní orgán prvního stupně tedy postupoval správně, pokud toto ustanovení neinterpretoval podle části důvodové zprávy, která je s textem zákona v rozporu. Bankovní rada doplňuje, že výkladem nelze dovozovat a tím zákonodárci podsouvat význam, který z textu zákona neplyne a který je v rozporu s celkovými závěry důvodové zprávy<sup>15</sup>. Tímto významem je v případě zákona o spotřebitelském úvěru zájem na ochraně spotřebitele a na eliminaci některých nežádoucích sociálních jevů, které mohou být spojeny s nedostatečnou regulací oblasti úvěrů pro spotřebitele. Podle názoru bankovní rady existuje jediný racionální výklad § 117 zákona o spotřebitelském úvěru, a to ten, který provedl správní orgán prvního stupně v napadeném rozhodnutí, přičemž tento výklad vychází z použití jak jazykové interpretační metody, tak metody systematické, teleologické a historické.

[70.] Dále se bankovní rada věnuje problematice ceny zdrojů jako účelně vynaložených nákladů podle § 117 odst. 2 zákona o spotřebitelském úvěru. K nesouhlasu účastníka řízení s vypořádáním jeho námítky týkající se skutečnosti, že mu jako poskytovateli spotřebitelského úvěru vznikají v souvislosti s předčasným splacením spotřebitelského úvěru a v přímém

---

<sup>13</sup> Viz též Slanina, J., Jemelka, L., Vetešník, P., Wachtlová, L., Flídr, J. Zákon o spotřebitelském úvěru. Komentář. Praha: C. H. Beck, 2017, k ustanovení § 117. Bohužel formulace důvodové zprávy otázku výkladu tohoto textu spíše zamlžuje. Uvádí totiž, že „účelně vynaloženým nákladem může být i část provize vyplacené zprostředkovateli, pokud náklad v podobě provize byl vynaložen účelně“. Opomíjí však otázku, za co konkrétně je provize zprostředkovateli vyplácena. Pokud je provize vyplácena za úkony, které zprostředkovatel provádí v souvislosti s předčasným splacením (§ 162 výslovně upravuje vybírání splátek dluhu některými kategoriemi zprostředkovatelů, což se nepochybně vztahuje i na vybírání splátek předčasných), nepochybně je souvislost s předčasným splacením dána a je třeba přikročit k dalším prvkům testu, tedy k posouzení odůvodněnosti (účelnosti) vynaloženého nákladu (nepřiměřeně vysoká odměna zprostředkovatele samozřejmě objektivně odůvodněným nákladem nebude) a nutnosti (zda úkony prováděné zprostředkovatelem jsou nutné). Běžně jsou však provize zprostředkovateli vypláceny za zprostředkování úvěru, což sice může být náklad vynaložený účelně, ovšem naprosto nesouvisí (ani přímo, ani nepřímo) s předčasným splacením úvěru – nárok na provizi vzniká obvykle okamžikem uzavření smlouvy o spotřebitelském úvěru a předčasné splacení ovlivňuje pouze to, zda byl z retrospektivního pohledu vynaložen účelně, či nikoli.

<sup>14</sup> Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 5. 10. 2020, č. j. 10 As 113/2019 – 37.

<sup>15</sup> Srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 7. 2. 2018, č. j. 2 As 3/2018-34.



důsledku takového splacení marně (zbytečně) vynaložené náklady na cenu zdrojů, které se ve smyslu judikatury Nejvyššího soudu ČR považují za skutečnou škodu, bankovní rada uvádí, že se plně ztotožňuje s vypořádáním této námitky správním orgánem prvního stupně v bodech 83 až 89 napadeného rozhodnutí.

[71.] Bankovní rada nejprve odkazuje na bod 83 napadeného rozhodnutí, v němž správní orgán prvního stupně správně popisuje praxi při poskytování hypotečních úvěrů, kdy přijímání vkladů od veřejnosti a půjčování si na finančním trhu není podmínkou pro poskytování úvěrů. Bankovní rada k praxi poskytování úvěrů doplňuje, že v návaznosti na množství poskytnutých úvěrů a různé druhy zdrojů prakticky není možné rozklíčovat cenu zdrojů u každého jednotlivého úvěru.

[72.] Účastník řízení v podaném rozkladu uvádí, že marně (zbytečně) vynaložené náklady nejsou nákladem vznikajícím již při uzavření smlouvy o spotřebitelském úvěru, ale že vznikají (stávají se marnými) až v okamžiku předčasného splacení a výlučně v důsledku takového předčasného splacení. Bankovní rada s tímto tvrzením nesouhlasí. Účastníkem řízení požadované náklady vznikly ještě před předčasným splacením spotřebitelského úvěru a jejich vynaložení není v příčinné souvislosti s předčasným splacením spotřebitelského úvěru. Že se tyto náklady staly pro účastníka řízení v okamžiku předčasného splacení úvěru marně vynaloženými, není dle bankovní rady pro jejich podřazení pod § 117 odst. 2 zákona o spotřebitelském úvěru rozhodující.

[73.] K námitce vztahující se k principu právní kauzality bankovní rada dodává, že je rozhodující, zda by k určité události (následku) došlo i bez jiné události (příčiny). Jedná se o obecně uznávaný koncept pojmenovaný jako zásada *conditio sine qua non* (doslova podmínka, bez které by nebylo). V této souvislosti si lze tedy položit otázku: „Vznikly by účastníku řízení náklady na cenu zdrojů, pokud by nedošlo k předčasnému splacení spotřebitelských úvěrů?“ Odpověď zní ano, vznikly. Podle názoru bankovní rady tedy předčasné splacení spotřebitelského úvěru není podmínkou vzniku nákladů v podobě nákladů na cenu zdrojů. Jak bankovní rada zmiňuje výše, skutečnost, že se předčasným splacením úvěru tyto náklady staly pro účastníka řízení marně vynaloženými, není pro posouzení jejich povahy ve vztahu k § 117 odst. 1 a 2 zákona o spotřebitelském úvěru rozhodující.

[74.] Bankovní rada v této souvislosti opětovně poukazuje na závěry rozsudku Lexitor. Účastník řízení na interpretaci § 117 odst. 1 a 2 zákona o spotřebitelském úvěru pohlíží svojí optikou, nicméně výše uvedená ustanovení zákona o spotřebitelském úvěru je nutné interpretovat optikou spotřebitele – tj. není relevantní, co vynaložil účastník řízení v souvislosti s poskytnutím spotřebitelského úvěru, ale co má spotřebitel uhradit v rámci splácení daného spotřebitelského úvěru, viz rozsudek Lexitor: „S ohledem na všechny výše uvedené úvahy je třeba odpovědět na předběžnou otázku, že čl. 16 odst. 1 směrnice 2008/48 musí být vykládán v tom smyslu, že právo spotřebitele na snížení celkových nákladů úvěru v případě předčasného splacení úvěru zahrnuje všechny náklady, které nese spotřebitel.“ Citované rozhodnutí lze pak analogicky aplikovat i na problematiku úroků – není rozhodné, co má vynaložit poskytovatel spotřebitelského úvěru, ale co má uhradit spotřebitel, a co má uhradit spotřebitel, to musí být poníženo – včetně úroků.

[75.] K příkladu z pracovního práva bankovní rada odkazuje na bod 87 napadeného rozhodnutí a dodává, že důvody ustanovení § 117 zákona o spotřebitelském úvěru a principy pracovního práva jsou jiné. Účastník řízení nijak právně neodůvodňuje přenos závěrů ohledně ustanovení zákoníku práce do výkladu zákona o spotřebitelském úvěru, pouze se dovolává jisté intuitivnosti v životní situaci, jakou je zrušený zájezd, povinnost platit stornopoplatky apod. Česká národní banka nevykonává dohled v oblasti pracovního práva, a není tedy jejím úkolem poskytovat výklad zákoníku práce. Bankovní rada přitom podotýká, že zákoník práce obdobně jako zákon o spotřebitelském úvěru chrání slabší stranu smluvního vztahu, kterou je v prvním případě zaměstnanec a v druhém případě spotřebitel, nikoli poskytovatel spotřebitelského úvěru (v projednávaném případě účastník řízení). Zatímco zákoník práce chrání práva a oprávněné

zájmy zaměstnance, kterému přiznává právo na náhradu nákladů, které vznikly v důsledku přeplánování dovolené, zákon o spotřebitelském úvěru chrání spotřebitele, kterému přiznává právo na předčasné splacení a právo na snížení celkových nákladů v případě předčasného splacení spotřebitelského úvěru. Bankovní rada tedy shrnuje, že principy zákoníku práce směřující k ochraně zaměstnance jako slabší strany se na projednávaný případ evidentně nevztahují způsobem prezentovaným účastníkem řízení.

[76.] Bankovní rada k účastníkem řízení uváděným příkladům vzniku práva na náhradu škody bez protiprávního jednání uvádí, že se ani v jednom případě nejedná o předpisy, které by se vztahovaly na projednávaný skutkový stav (tedy předčasné splacení spotřebitelského úvěru). Bankovní rada k tomu dodává, že správní orgán prvního stupně postupoval správně, když tyto předpisy neaplikoval, a proto jsou odkazy účastníka řízení pro tento případ irelevantní. Co se týká odkazu na německou právní literaturu, bankovní rada poznamenává, že Spolková republika Německo na rozdíl od České republiky využila možnosti dané jí evropskou legislativou a stanovila poskytovatelům spotřebitelských úvěrů právo na odškodnění.

## **VI. K námitce ekonomické udržitelnosti poskytování hypotečních úvěrů**

[77.] *Účastník řízení zpochybňuje závěry obsažené v bodech 90 až 97 napadeného rozhodnutí a namítá, že ustanovení § 117 odst. 2 zákona o spotřebitelském úvěru je třeba interpretovat i za použití moderních výkladových metod, včetně ekonomické analýzy práva. Účastník řízení si nechal vypracovat od doc. Ing. Petra Dvořáka, Ph.D. (dále jen „doc. Dvořák“) stanovisko z oboru ekonomie, ze kterého vyplývá, že účastníku řízení vzniká při předčasném splacení spotřebitelského úvěru finanční ztráta (pokud v mezidobí došlo k poklesu tržních úrokových sazeb). Příčinou finanční ztráty je předčasné splacení spotřebitelského úvěru. Dle názoru doc. Dvořáka by dokonce finanční ztráty poskytovatelů spotřebitelských úvěrů vzniklé v důsledku předčasného splacení spotřebitelských úvěrů mohly dosahovat až řádů desítek miliard korun. Takový důsledek považuje účastník řízení za zjevné ohrožení finanční stability a bezpečného fungování finančního systému v České republice. Pokud Česká národní banka brání poskytovatelům spotřebitelských úvěrů v uplatňování náhrad nákladů (finančních ztrát) podle § 117 odst. 2 zákona o spotřebitelském úvěru, porušuje tím svou povinnost stanovenou v § 2 odst. 1 zákona o České národní bance. Úmyslem zákonodárce ani účelem MCD nemohla být paralýza trhu s hypotečními úvěry ani ohrožení stability a bezpečného fungování finančního trhu.*

[78.] *V bodě 95 napadeného rozhodnutí správní orgán prvního stupně uvedl, že nepozoruje u dohlížených subjektů poskytujících spotřebitelské úvěry zhoršení finanční situace, která by ohrožovala jejich existenci, ačkoliv postupují v souladu s názorem České národní banky na interpretaci § 117 odst. 2 zákona o spotřebitelském úvěru. Podle účastníka řízení správní orgán prvního stupně zvyšuje stanovisko České národní banky nad zákon, jeho tvrzení ohledně ostatních poskytovatelů spotřebitelských úvěrů pak není ničím podloženo a je tedy nepřezkoumatelné.*

[79.] *Dále se účastník řízení věnuje bodu 97 napadeného rozhodnutí, v němž správní orgán prvního stupně odmítl jeho argument, že spotřebitel jedná spekulativně, pokud uzavírá smlouvu o spotřebitelském úvěru s vědomím, že při poklesu úrokových sazeb úvěr předčasně splatí. Účastník řízení toto konstatování považuje za nepřezkoumatelné. Účastník řízení porovnává tuto situaci s pojištěním, kdy výskyt pojistné události nezávisí na vůli žádné ze stran. Naproti tomu, výhodnost spotřebitelského úvěru závisí na nejistém pohybu úrokových sazeb a současně na vůli spotřebitele úvěr předčasně splatit, o spekulaci se tedy jedná. Účastník řízení nesouhlasí s argumentací správního orgánu prvního stupně v bodě 94 napadeného rozhodnutí. Výklad správního orgánu prvního stupně vede dle účastníka řízení k tomu, že spotřebitel vlastním jednostranným rozhodnutím rozhoduje o výhodnosti úvěru pro něj, a to navíc retrospektivně, čímž může způsobit svému věřiteli újmu, kterou není podle správního orgánu prvního stupně povinen nahradit. Jedná se tak o extrémní vychýlení vztahu ve prospěch spotřebitele, kdy veškeré riziko související se změnou úrokových sazeb nese poskytovatel spotřebitelského úvěru,*

*nikoliv spotřebitel, který o předčasném splacení rozhoduje. Účastník řízení uzavírá, že ani ochrana spotřebitele nemůže takto zásadní vychýlení vzájemných práv a povinností ospravedlnit. Jako příklad řešení obdobné situace odkazuje účastník řízení na § 1837 písm. b) zákona č. 89/2012 Sb., občanský zákoník (dále „občanský zákoník“), dle kterého není spotřebitel oprávněn odstoupit od smlouvy o dodávce zboží nebo služby, jejichž cena závisí na výchylkách finančního trhu.*

[80.] Dle bankovní rady je námitka účastníka řízení nedůvodná. Co se týká použití ekonomické analýzy práva při interpretaci § 117 odst. 2 zákona o spotřebitelském úvěru, bankovní rada uvádí, že ekonomická analýza práva není výkladovou metodou, která by mohla přinést odpověď na otázku, jaký je obsah konkrétní normy. Ekonomická analýza práva je odborná disciplína, která se zabývá ekonomickými dopady právních předpisů nebo naopak otázkami *de lege ferenda*, jaké by právní předpisy měly být, aby odpovídaly ekonomickým principům<sup>16</sup>. Ostatně obsahem stanoviska doc. Dvořáka je popis toho, jak se podle něj obecně chovají poskytovatelé spotřebitelských úvěrů a jaké dopady pro ně může mít za určitých okolností předčasné splacení spotřebitelského úvěru. Doc. Dvořák vyjadřuje ve svém stanovisku přesvědčení, že banky nebudou s ohledem na konkurenční prostředí moci zdražit poskytování spotřebitelských úvěrů, a dojde proto k podcenění rizik, které by mohlo ohrozit stabilitu celého bankovního systému. Stanovisko doc. Dvořáka tedy nepřináší odpověď na otázku, co je povinností účastníka řízení dle § 117 odst. 1 zákona o spotřebitelském úvěru, ale zabývá se tím, jaké jsou podle něj důsledky těchto povinností. Stanovisko doc. Dvořáka tak znění § 117 zákona o spotřebitelském úvěru nerozporuje.

[81.] K závěrečné otázce č. 8<sup>17</sup> svého stanoviska doc. Dvořák uvádí jako důsledek snížení celkových nákladů v případě předčasného splacení spotřebitelského úvěru, že obezřetně fungující banka by tyto náklady musela promítat do všech úvěrů, což by se mohlo projevit do zvýšení úrokových sazeb. Správní orgán prvního stupně v bodě 96 napadeného rozhodnutí podotýká, že takový postup by byl podnikatelským rozhodnutím účastníka řízení. Bankovní radě však není zřejmé, z čeho má vyplývat závěr doc. Dvořáka, že banky nebudou riziko předčasného splacení promítat do ceny spotřebitelského úvěru, budou toto riziko podceňovat, a tedy postupovat v rozporu se svými povinnostmi. Toto tvrzení není v souladu se situací na trhu hypotečních úvěrů. Navíc se nejedná o skutečnost, která by měla vliv na hodnocení jednání účastníka řízení, které je předmětem tohoto řízení, proto je toto tvrzení v daném případě irelevantní.

[82.] Účastník řízení se svojí argumentací snaží navodit dojem, že výklad § 117 zákona o spotřebitelském úvěru zastávaný správním orgánem prvního stupně ohrožuje finanční stabilitu a bezpečné fungování finančního systému. Správní orgán prvního stupně k tomu v bodě 95 napadeného rozhodnutí konstatuje, že v rámci výkonu dohledové činnosti tyto důsledky nezaznamenal, ačkoliv většina poskytovatelů spotřebitelských úvěrů postupuje v souladu s výkladem zastávaným správním orgánem prvního stupně. Bankovní rada s tímto souhlasí a doplňuje, že situace ostatních poskytovatelů spotřebitelských úvěrů není předmětem tohoto řízení, jak ostatně zmiňuje též účastník řízení v podaném rozkladu. Uvedené konstatování správního orgánu prvního stupně tak slouží spíše k dokreslení situace. Finanční

---

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

<sup>17</sup> „Tento přístup by znamenal, že obezřetně fungující banka by tyto náklady musela promítat do všech úvěrů, což by se mohlo projevit do zvýšení úrokových sazeb, tedy zdražení úvěrů pro všechny klienty. Mohlo by se stát, že vysoká míra konkurence by navýšení úrokových sazeb neumožnila. To se na první pohled může zdát (zejm. z hlediska dlužníka) jako pozitivní, nicméně by to jednak odporovalo obezřetnému fungování bank (podcenění rizik) a při významnějším poklesu úrokových sazeb by to mohlo ohrožovat stabilitu celého bankovního systému. Konkurenci, která by tlačila na snižování úrokových sazeb podhodnocením rizika, nelze považovat za zdravou. Banky by mohly obezřetně reagovat rovněž tak, že by přestaly poskytovat úvěry s delší fixací, což by mělo negativní dopad na spotřebitele, protože by jim to znemožnilo fixovat si úrokovou sazbu na delší období a zajišťovat se tak proti možnému nárůstu úrokových sazeb v průběhu splácení úvěru.“

situace poskytovatelů spotřebitelských úvěrů je České národní bance známa z úřední činnosti, a pokud by došlo k systémovému zhoršení této situace vlivem přístupu České národní banky k předčasnému splacení úvěrů, nepochybně by to již bylo obecně známo. Co se týká finanční stability samotného účastníka řízení, odkazuje bankovní rada na bod 38 tohoto rozhodnutí o rozkladu, v němž dává do souvislosti výši úrokové ztráty v poměru k celkovým ziskům účastníka řízení.

[83.] Bankovní rada se ztotožňuje s názorem správního orgánu prvního stupně uvedeným v bodě 97 napadeného rozhodnutí, že jednání spotřebitele, který uzavírá smlouvu o hypotečním úvěru s vědomím, že při změně podmínek se bude dožadovat možnosti jeho předčasného splacení, nelze považovat za jednání spekulativní. Účastník řízení používá pojem „spekulativní“ jednání v souvislosti s předčasným splacením. Správní orgán prvního stupně správně poukazuje na skutečnost, že možnost předčasného splacení spotřebitelského úvěru podle § 117 odst. 1 zákona o spotřebitelském úvěru za podmínek stanovených v § 117 odst. 2 zákona o spotřebitelském úvěru je právem spotřebitele. Rovněž MCD, která tuto problematiku upravuje, zavedla toto právo spotřebitele, protože jej považuje za důležitý prvek pro zvýšení konkurence na trhu se spotřebitelskými úvěry, potažmo podpory hospodářské soutěže, viz body 52 a 53 tohoto rozhodnutí o rozkladu. Lze si jen těžko představit, že by někdo, s ohledem na složitost procesu při poskytování úvěrů na bydlení, opakovaně v krátkém časovém období měnil poskytovatele spotřebitelských úvěrů. Účastník řízení omezuje svoji argumentaci v tomto směru pouze na refinancování úvěru z důvodu poklesu úrokových sazeb. Opomíjí tak mnohé další situace, v nichž může spotřebitel chtít předčasně splatit úvěr. Předčasné splacení může pomoci například při zásadní změně životních okolností zúčastněných osob (rozvody, úmrtí v rodině, stěhování apod.). Skutečnost, že účastník řízení může v důsledku toho získat nižší odměnu za svoje služby, neznamená, že je takové jednání v rozporu s dobrými mravy, jak se snaží účastník řízení naznačit.

[84.] Otázce rovnosti vztahu mezi účastníkem řízení a spotřebitelem se bankovní rada dále věnuje v bodech 106 až 112 tohoto rozhodnutí o rozkladu, týkajících se limitů ochrany spotřebitele. K argumentaci účastníka řízení § 1 837 písm. b) občanského zákoníku bankovní rada uvádí, že cena spotřebitelského úvěru s pevnou úrokovou sazbou naopak není službou, jejíž cena závisí na výchylkách finančního trhu.

## **VII. K námitce týkající se systematického výkladu § 117 odst. 2 zákona o spotřebitelském úvěru**

[85.] *Účastník řízení svoji námitku týkající se systematického výkladu rozšířil doplněním rozkladu ze dne 12. 5. 2022. Účastník řízení považuje za nedostatečné, jakým způsobem se správní orgán prvního stupně v napadeném rozhodnutí systematickým výkladem zabýval. Vyjádření správního orgánu prvního stupně k jeho námitce, že ustanovení § 117 odst. 4 zákona o spotřebitelském úvěru by se v důsledku výkladu zastávaného správním orgánem prvního stupně stalo nadbytečným a nelogickým, ignoruje podstatu jeho námítky, a napadené rozhodnutí je proto v tomto ohledu nepřezkoumatelné.*

[86.] *Účastník řízení namítá, že pokud by zákonodárce zamýšlel zahrnovat mezi účelně vynaložené náklady pouze administrativní náklady, jak tvrdí správní orgán prvního stupně, pak by regulace § 117 odst. 4 zákona o spotřebitelském úvěru nedávala smysl, neboť výše administrativních nákladů by nikdy nepřesáhla zde uvedené limity. Z ustanovení § 117 odst. 4 zákona o spotřebitelském úvěru tedy jasně plyne, že zákonodárce předpokládá, že náklady vzniklé v souvislosti s předčasným splacením spotřebitelského úvěru na bydlení budou pravidelně vyšší než 1 %, resp. 0,5 % z předčasně splacené částky. Správní orgán prvního stupně podle účastníka řízení nevypořádal v napadeném rozhodnutí jeho argumentaci o nesmyslnosti představy, že by administrativní náklady u spotřebitelského úvěru mohly dosáhnout takové výše, aby zákonodárce pro účely § 117 odst. 2 zákona o spotřebitelském úvěru limitoval tyto náklady částkou 50 000 Kč. Skutečnost, že v některých případech může 1 %*

*z předčasně splacené jistiny převyšovat 50 000 Kč, nemá vliv na výši administrativních nákladů a není tím ospravedlněna či zdůvodněna hranice 50 000 Kč.*

[87.] *Z § 117 odst. 5 zákona o spotřebitelském úvěru podle účastníka řízení dále plyne, že výše náhrady nákladů podle § 117 odst. 2 zákona o spotřebitelském úvěru se může rovnat výši úroku za období od předčasného splacení do konce platnosti pevné zápůjční úrokové sazby, přičemž výše takového úroku zpravidla dosahuje stovek tisíc korun českých. I z tohoto důvodu je absurdní omezení nákladů podle § 117 odst. 2 zákona o spotřebitelském úvěru na administrativní náklady, které budou zpravidla v řádech stovek či tisíc korun českých.*

[88.] *Dále účastník řízení namítá, že správní orgán prvního stupně nevysvětlil, proč zákonodárce váže limit podle § 117 odst. 5 zákona o spotřebitelském úvěru na konec platnosti pevné úrokové sazby, pokud nemají být nahrazovány náklady marně vynaložené věřitelem na cenu zdrojů předčasně splaceného spotřebitelského úvěru.*

[89.] *Podle účastníka řízení tak § 117 odst. 4 a 5 zákona o spotřebitelském úvěru naplní svůj účel pouze ve funkční vazbě na ustanovení § 117 odst. 2 zákona o spotřebitelském úvěru, které musí být vykládáno tak, že jsou podle něj nahrazovány i takové náklady, jejichž výše je typicky vyšší než administrativní náklady, včetně nákladů explicitně zmíněných v důvodové zprávě, kterými jsou i náklady v podobě úrokové ztráty. Pouze z tohoto důvodu zákonodárce rozlišuje práva poskytovatelů spotřebitelských úvěrů na bydlení úročených pevnou a pohyblivou úrokovou sazbou, pouze z tohoto důvodu zákonodárce stanoví, že náklady účelně vynaložené v souvislosti s předčasným splacením nesmí přesáhnout výši úroku za období od předčasného splacení do konce platnosti pevné zápůjční úrokové sazby.*

[90.] *Stejně tak je třeba přihlédnout i ke smyslu a účelu § 117 odst. 3 písm. f) zákona o spotřebitelském úvěru. Pokud by měl poskytovatel úvěru při jeho předčasném splacení pouze právo na náhradu administrativních nákladů v řádu stokorun, nedává podle účastníka řízení smysl upravovat speciálně zákonem „benefit“ spotřebitele, že ušetří poplatky za administrativní náklady tím, že předčasně splatí částku do 25 % celkové výše spotřebitelského úvěru během jednoho měsíce přede dnem výročí uzavření smlouvy o spotřebitelském úvěru na bydlení. Při výkladu zastávaném správním orgánem prvního stupně by mohl poskytovatel spotřebitelského úvěru po spotřebiteli obecně požadovat jednorázové administrativní náklady v řádech max. tisíců korun. Pokud by však spotřebitel postupoval tak, že tyto náklady bude poskytovatel spotřebitelského úvěru povinen vynaložit nejméně čtyřikrát, pak nemá poskytovatel spotřebitelského úvěru právo na náhradu těchto nákladů.*

[91.] *Účastník řízení dále namítá, že z hlediska systematiky zákona je třeba přihlédnout i k ustanovení § 117 odst. 3 písm. c) zákona o spotřebitelském úvěru, dle něhož věřitel nesmí požadovat náhradu nákladů za předčasné splacení podle § 117 odst. 2 zákona o spotřebitelském úvěru, pokud předčasné splacení bylo provedeno v období, pro které není stanovena pevná zápůjční úroková sazba. Zákonodárce citovanou výjimkou z obecného pravidla postavil najisto, že pouze v případech, kdy je stanovena pevná zápůjční úroková sazba, má věřitel právo na náhradu nákladů podle § 117 odst. 2 zákona o spotřebitelském úvěru. Nákladem, který věřiteli typicky vzniká právě v souvislosti s předčasným splacením v období, pro které je stanovena pevná zápůjční úroková sazba, jsou přitom právě marně vynaložené náklady na cenu zdrojů, protože právě tím se liší úvěry s fixní úrokovou sazbou od úvěrů úročených pohyblivou sazbou. Je-li totiž stanovena pohyblivá zápůjční úroková sazba, žádné marně vynaložené náklady na cenu zdrojů věřiteli v souvislosti s předčasným splacením nevznikají. Výše uvedené tak podle účastníka řízení jednoznačně podporuje a v kontextu s limity podle § 117 odst. 4 a 5 zákona o spotřebitelském úvěru prokazuje závěr, že účastník řízení má právo na náhradu marně vynaložených nákladů na cenu zdrojů a/nebo distribuci předčasně splaceného spotřebitelského úvěru na bydlení.*

[92.] *Podle účastníka řízení je tedy nezbytné zohlednit systematickou provázanost § 117 odst. 2, 3, 4 a 5 zákona o spotřebitelském úvěru, z níž jasně plyne právo věřitele na náhradu*

*i jiných než administrativních nákladů, včetně marně vynaložených nákladů na cenu zdrojů a na distribuci předčasně spláceného spotřebitelského úvěru na bydlení.*

[93.] Správní orgán prvního stupně se systematickým výkladem zabýval v bodě 99 napadeného rozhodnutí a bankovní rada nepovažuje napadené rozhodnutí v této části za nepřezkoumatelné. Argumentaci správního orgánu prvního stupně dále doplňuje o následující.

[94.] Dle názoru bankovní rady je výklad ustanovení § 117 zákona o spotřebitelském úvěru předestřený účastníkem řízení nesprávný. Za účelové považuje bankovní rada i tvrzení, že z § 117 zákona o spotřebitelském úvěru mají jasně plynout účastníkem řízení uváděné skutečnosti, respektive že je zákonodárce předpokládal.

[95.] Účastník řízení jako hlavní tezi správního orgánu prvního stupně zdůrazňuje argument, že náhrada nákladů zahrnuje pouze „administrativní náklady“. Bankovní rada proto uvádí, že podstatné pro toto řízení je, zda směl účastník řízení požadovat po spotřebitelích náklady na cenu zdrojů. Otázka, zda mohou být do náhrady nákladů předčasně splacení zahrnuti pouze „administrativní náklady“, nebo i jiné náklady vzniklé v souvislosti s předčasným splacením, není předmětem tohoto řízení a v tomto směru se tedy argumentace účastníka řízení netýká podstaty věci.

[96.] Bankovní rada se neztotožňuje s námitkou účastníka řízení, že pokud by zákonodárce zamýšlel zahrnovat mezi účelně vynaložené náklady pouze administrativní náklady, pak by regulace § 117 odst. 4 a 5 zákona o spotřebitelském úvěru nedávala smysl, neboť výše administrativních nákladů by nikdy nepřesáhla zde uvedené limity. Bankovní rada uvádí, že jednotlivé úvěry na bydlení jsou velmi různorodé a okolnosti předčasně splacení mohou být velmi odlišné, přičemž je poskytována výrazně vyšší jistina oproti jiným typům spotřebitelských úvěrů. K limitům stanoveným v § 117 odst. 4 zákona o spotřebitelském úvěru bankovní rada dodává, že důvodem k uzákonění dvojí hranice, tedy hranice vyjádřené procentem a hranice vyjádřené stanovenou částkou, je větší právní jistota pro spotřebitele, kdy i 1 % z předčasně splacené jistiny dosahuje částek výrazně vyšších, než je 50 000 Kč. Větší právní jistota pro spotřebitele je rovněž důvodem pro stanovení limitu v § 117 odst. 5 zákona o spotřebitelském úvěru.

[97.] Bankovní rada nesouhlasí s tvrzením účastníka řízení, že účelně vynaložené náklady související s předčasným splacením úvěru mohou dosahovat maximálně jednotek tisíců korun českých. Náklady na předčasné splacení spotřebitelského úvěru podle § 117 odst. 2 zákona o spotřebitelském úvěru nemusí být zanedbatelné – může se jednat např. o náklady na notáře, překladatele (v případě, že je z důvodů ležících na straně spotřebitele smluvní dokumentace vypracována v anglickém jazyce) apod. K limitu stanovícímu, že výše náhrady nákladů nesmí dále přesáhnout částku úroku, kterou by spotřebitel zaplatil za dobu od předčasně splacení do konce období, pro které je stanovena pevná zápůjční úroková sazba, bankovní rada doplňuje, že z něj nelze dovozovat, že náklady účastníka řízení jsou vyšší. V praxi se může jednat zejména o situaci, kdy k předčasnému splacení dojde ke konci fixace, kdy mohou být i relativně nižší administrativní náklady způsobené předčasným splacením vyšší než částka úroku, kterou zbývalo do konce fixace splatit. Nezávisle na tom, zda účelně vynaložené náklady na předčasné splacení spotřebitelského úvěru jsou nízké, nebo vysoké, zákonodárce z důvodu zajištění ochrany spotřebitele stanovil limity tak, jak je uvedeno v § 117 odst. 4 a odst. 5 zákona o spotřebitelském úvěru. Z toho však nelze v žádném případě dovozovat, že za účelně vynaložené náklady, které poskytovatelé spotřebitelských úvěrů vzniknou v souvislosti s předčasným splacením spotřebitelského úvěru na bydlení, se považují i náklady požadované účastníkem řízení.

[98.] Účastník řízení dále v souvislosti s § 117 odst. 3 písm. f) zákona o spotřebitelském úvěru namítá, že nedává smysl upravovat speciálně zákonem „benefit“ spotřebitele, že ušetří poplatek za administrativní náklady tím, že předčasně splatí částku do 25 % celkové výše spotřebitelského úvěru během jednoho měsíce přede dnem výročí uzavření smlouvy o spotřebitelském úvěru na bydlení. Jak již bankovní rada zmínila výše, náklady na předčasné

splacení spotřebitelského úvěru podle § 117 odst. 2 zákona o spotřebitelském úvěru nemusí být zanedbatelné. Dále k tomu bankovní rada uvádí, že co je pro účastníka řízení částka „bezvýznamná“, nemusí být částkou bezvýznamnou pro spotřebitele, kteří si berou k zajištění vlastního bydlení spotřebitelský úvěr.

[99.] Cílem zákona o spotřebitelském úvěru je ochrana slabší strany, tedy spotřebitele. V tomto kontextu je třeba chápat ustanovení § 117 odst. 3 písm. f) a § 117 odst. 4 a 5 zákona o spotřebitelském úvěru jako omezení náhrady nákladů (jejich zastropování) a nelze z nich dovozovat nic o předpokládané výši nákladů.

[100.] K námitce účastníka řízení související s § 117 odst. 3 písm. c) zákona o spotřebitelském úvěru bankovní rada uvádí následující. S názorem účastníka řízení, že zákonodárce citovanou výjimkou z obecného pravidla postavil najisto, že pouze v případech, kdy je stanovena pevná zápůjční úroková sazba, má věřitel právo na náhradu nákladů podle § 117 odst. 2 zákona o spotřebitelském úvěru, bankovní rada souhlasí. Z toho však v žádném případě nevyplývá, že jím požadované náklady jsou v souladu s § 117 odst. 2 zákona o spotřebitelském úvěru. Bankovní rada uvádí, že marně vynaložené náklady na cenu zdrojů nemohou být nákladem, který věřiteli typicky vzniká právě v souvislosti s předčasným splacením v období, pro které je stanovena pevná zápůjční úroková sazba, jak tvrdí účastník řízení, protože tyto náklady, dle názoru zastávaného bankovní radou, vůbec nevznikají v souvislosti s předčasným splacením spotřebitelského úvěru. K tomu viz zejména body 70 až 74 tohoto rozhodnutí o rozkladu.

[101.] K námitce účastníka řízení týkající se rozdílu v právu poskytovatelů spotřebitelských úvěrů požadovat náhradu účelně vynaložených nákladů souvisejících s předčasným splacením spotřebitelského úvěru v období pevné zápůjční úrokové sazby a v období pohyblivé zápůjční úrokové sazby, bankovní rada uvádí následující. Pohyblivá zápůjční úroková sazba je pro spotřebitele riziková, proto mu zákonodárce přiznal určitou ochranu. Pokud se spotřebitel rozhodne předčasně takový úvěr splatit, nemůže mu proto poskytovatel účtovat náhradu nákladů souvisejících s předčasným splacením. Bankovní rada dodává, že je na rozhodnutí poskytovatele, zda bude takový typ úvěrů vůbec poskytovat. Pokud je úvěr spotřebitele úročen pohyblivou zápůjční úrokovou sazbou a může být kdykoliv bez účtování nákladů splacen, musí si poskytovatel tuto možnost ohodnotit a automaticky promítnout do výše sazeb. S ohledem na ochranu spotřebitele je logické, že pokud se spotřebitel rozhodne úvěr s pohyblivou zápůjční úrokovou sazbou předčasně splatit, protože se změní např. cena za poskytnutou službu (stejně jako například v případě změny cen energií, telefonních služeb apod.), má právo takovou službu odmítnout „beztrestně“. V případě, že dochází k předčasnému splácení u pevné zápůjční úrokové sazby, může si poskytovatel účtovat náhradu nákladů vzniklých v souvislosti s předčasným splacením spotřebitelského úvěru. K argumentaci účastníka řízení týkající se § 117 odst. 3 písm. c) bankovní rada doplňuje, že, dané ustanovení je výsledkem transpozice čl. 16 odst. 3 písm. c) Směrnice 2008/48/ES, která upravuje problematiku spotřebitelských úvěrů nikoliv na bydlení – kdy tyto bývají poskytovány na kratší dobu a v nižších částkách, než je tomu v případě spotřebitelských úvěrů na bydlení. MCD obdobné ustanovení neobsahuje.

[102.] Účastník řízení se svojí argumentací snaží navodit dojem, že z hlediska systematické provázanosti § 117 zákona o spotřebitelském úvěru dává smysl pouze jeho interpretace § 117 odst. 2 zákona o spotřebitelském úvěru, podle které je pod toto ustanovení třeba zahrnout i marně vynaložené náklady na cenu zdrojů. Dle bankovní rady je však z výše uvedeného patrné, že tomu tak není. Výklad zastávaný správním orgánem prvního stupně, respektive bankovní radou, v kontextu celého § 117 zákona o spotřebitelském úvěru ob stojí, navíc není v rozporu se zněním samotného § 117 odst. 2 zákona o spotřebitelském úvěru.

#### **VIII. K námitce týkající se limitů ochrany spotřebitele podle zákona o spotřebitelském úvěru**

[103.] *Účastník řízení namítá, že správní orgán prvního stupně se v napadeném rozhodnutí náležitě a věcně nevypořádal s jeho námitkou, že, s odkazem na rozhodnutí Nejvyššího soudu ČR ze dne 27. 8. 2019, sp. zn. 33 Cdo 2807/2018, nelze v případě uplatnění práva na náhradu*

*nákladů podle § 117 odst. 2 zákona o spotřebitelském úvěru chápat ochranu spotřebitele jako bezbřehou. Správní orgán prvního stupně pouze poukázal na ochranu spotřebitele, kterou účastník řízení nerozporuje. Napadené rozhodnutí je proto v tomto ohledu nepříkroamatelné.*

[104.] *Účastník řízení dále namítá, že pokud zákon explicitně nestanoví jinak (srov. § 117 odst. 3 a 4 zákona o spotřebitelském úvěru), má být právní úprava předčasných splacení spotřebitelského úvěru neutrální v tom směru, že za dobu od předčasných splacení nemá poskytovatel spotřebitelského úvěru právo na žádný zisk, avšak předčasným splacením mu nemá vzniknout ani ztráta. Jinak řečeno, pro poskytovatele spotřebitelského úvěru musí být obchod neutrální tím, že z předčasných splacení nijak neprofituje, avšak není s ním pro něj spojena ani žádná ztráta. Právě to má představovat nezbytnou rovnováhu mezi právy poskytovatele spotřebitelského úvěru a spotřebitele, kterou je třeba ve smyslu již citovaného rozhodnutí Nejvyššího soudu ČR hledat.*

[105.] *V rozporu s takovou rovnováhou by byl případ, kdy by měla poskytovateli spotřebitelského úvěru vzniknout v důsledku předčasných splacení ztráta tím, že by musel nést náklady marně vynaložené na cenu zdrojů za dobu po předčasných splacení spotřebitelského úvěru. Takovou ztrátu by musel poskytovatel spotřebitelského úvěru kompenzovat zvýšením nákladů spotřebitelského úvěru. Zvýhodněné podmínky předčasných splacení by tak paradoxně dopadly na ty spotřebitele, kteří nejsou schopni spotřebitelský úvěr předčasně splatit. Takoví spotřebitelé by platili zvýšené náklady spotřebitelského úvěru po celou dobu trvání úvěru a sponzorovali předčasné splacení těm spotřebitelům, kteří si mohou dovolit svůj úvěr na bydlení předčasně splatit, nebo těm spotřebitelům, kteří si nemohou dovolit úvěr předčasně splatit, ale pouze jej refinancují úvěrem od jiného poskytovatele. Účastník řízení poznamenává, že jistě nebylo úmyslem zákonodárce preferovat spotřebitele, kteří se vyvážou ze smluvního závazku, na úkor těch, kteří řádně plní sjednané smluvní podmínky. Účastník řízení zde opět odkazuje na § 1837 písm. b) občanského zákoníku, který omezuje v konkrétním případě právo spotřebitele na odstoupení od smlouvy. Tím má být ilustrován fakt, že ochrana spotřebitele není bezbřehá.*

[106.] *Bankovní rada nepovažuje námítky účastníka řízení za důvodné. Nepříkroamatelnost rozhodnutí nemůže být zapříčiněna tím, že se správní orgán prvního stupně v bodech 116 až 118 napadeného rozhodnutí neztotožnil s argumentací účastníka řízení.*

[107.] *Správní orgán prvního stupně podle názoru bankovní rady nepochybil, když v bodě 116 napadeného rozhodnutí k rozsudku Nejvyššího soudu ČR ze dne 27. 8. 2019, sp. zn. 33 Cdo 2807/2017, doplnil kontext, z něž plyne, že citovaný rozsudek není pro posuzovanou věc přílehlavý. Účastník řízení navíc tímto rozsudkem poukazoval na skutečnost, že ochrana spotřebitele není bezbřehá, což ale správní orgán prvního stupně netvrdí.*

[108.] *Z citovaného rozhodnutí Nejvyššího soudu má podle účastníka řízení vyplývat, že účastník řízení má při předčasných splacení spotřebitelského úvěru právo na náhradu marně vynaložených nákladů v podobě úrokové ztráty, čímž je zajištěna rovnováha mezi právy spotřebitelů a právy účastníka řízení. Bankovní rada uvádí, že hledáním rovnováhy mezi právy účastníka řízení a právy spotřebitelů se v souladu s cíli zákona o spotřebitelském úvěru (potazmo MCD) myslí zásadně opatření k zajištění ochrany spotřebitelů, protože účastník řízení vystupuje v tomto smluvním vztahu jako silnější strana, co se týče vyjednávací síly, úrovně informovanosti, rozsáhlého právního, obchodního a administrativního aparátu či důkazní situace v případném sporu. Skutečnost, že účastník řízení musí v souladu se zákonnou úpravou umožnit spotřebiteli kdykoliv předčasně splatit spotřebitelský úvěr, když může s tím spojené účelně vynaložené náklady promítnout do celkové ceny spotřebitelského úvěru, na pozici účastníka řízení jako silnější strany smluvního vztahu nic nemění. Dle bankovní rady právní úprava předčasných splacení spotřebitelského úvěru nastavila vztah mezi spotřebitelem a poskytovatelem úvěru tak, že limitovala náhradu nákladů při předčasných splacení pouze na náklady, které souvisí s předčasným splacením spotřebitelského úvěru a jsou účelně vynaloženy. Náklady účtované spotřebitelům účastníkem řízení však nebyly účelně*



vynaloženými náklady souvisejícími s předčasným splacením spotřebitelského úvěru, jak již bylo v tomto a v napadeném rozhodnutí podrobně odůvodněno.

[109.] Tvrzení účastníka řízení, že právní úprava předčasného splacení spotřebitelského úvěru má být neutrální, není podloženo žádným ustanovením zákona o spotřebitelském úvěru, a je tak neodůvodněné. Bankovní rada k tomu dodává, že vztah mezi spotřebitelem a účastníkem řízení jako jednou z největších tuzemských bank, profesionálním poskytovatelem úvěrů, který využívá při své činnosti specializovaný personál, nemůže být ze své podstaty vyrovnaným vztahem. Právě proto obsahuje zákon o spotřebitelském úvěru (i jiné zákony) ustanovení na ochranu spotřebitele jako slabší smluvní strany (kromě informační povinnosti se jedná mimo jiné o zákaz určitých obchodních praktik, povinnost uchovávání dokumentů, povinnou písemnou formu smlouvy, zákaz nedovolených pobídek, zákaz určitého typu plateb, podmínky pro zajištění). K ochraně spotřebitele jako hlavnímu cíli zákona o spotřebitelském úvěru se správní orgán prvního stupně vyjádřil v bodě 117 napadeného rozhodnutí, s nímž se bankovní rada ztotožňuje.

[110.] Bankovní rada rovněž odmítá tvrzení účastníka řízení týkající se narušení „neutrality“ vztahu mezi spotřebitelem a poskytovatelem spotřebitelského úvěru ve vztahu k interpretaci § 117 zákona o spotřebitelském úvěru tím, že poskytovatel spotřebitelského úvěru jednostranně nese riziko poklesu úrokových sazeb. Bankovní rada poukazuje na skutečnost, že nedílnou součástí podnikatelské činnosti je riziko, kdy zisk z podnikatelské činnosti v sobě zahrnuje částečně i odměnu za ochotu podstoupit toto riziko. Naopak přístup účastníka řízení znamená, že veškeré riziko související se změnou úrokových sazeb (resp. jejich snížením) nese právě spotřebitel. V účastníkem řízení prezentovaném modelu totiž v případě poklesu úrokových sazeb v kombinaci s předčasným splacením spotřebitelského úvěru má spotřebitel dotovat účastníku řízení jeho podnikatelskou činnost, *a contrario*, v případě růstu úrokových sazeb spojených s předčasným splacením spotřebitelského úvěru má účastník řízení právo z toho těžit tím, že předčasně splacenou jistinu může transformovat v nově poskytnutý spotřebitelský úvěr s vyšší úrokovou sazbou. Ve své podstatě účastník řízení spatřuje neutralitu úvěrového vztahu se spotřebitelem v tom, že by mu měl spotřebitel „pojišťovat“ úhradou úrokových nákladů riziko poklesu úrokových sazeb. Takto nastavený model nelze podle bankovní rady považovat za neutrální, naopak se jedná o zásadní vychýlení v neprospěch spotřebitele. Bankovní rada k tomu dále odkazuje na bod 118 napadeného rozhodnutí, v němž správní orgán prvního stupně správně poznamenává, že argument účastníka řízení stojící na tezi, že by mu předčasným splacením spotřebitelského úvěru neměla vzniknout ani ztráta, ani zisk, je v jeho případě lichý. Účastníkem řízení realizovaná konstrukce úhrady tzv. úrokových nákladů mu ve skutečnosti zisk garantuje. K argumentaci účastníka řízení § 1 837 písm. b) občanského zákoníku bankovní rada odkazuje na bod 84 tohoto rozhodnutí o rozkladu.

[111.] Dále bankovní rada považuje za vhodné opětovně upozornit na skutečnost, že důvodem pro předčasné splacení spotřebitelského úvěru ze strany spotřebitele nemusí být nutně možnost refinancování spotřebitelského úvěru, ale např. získání finančních prostředků neočekávaným způsobem (např. dědictví) či změna životní situace, kdy se spotřebitelé mohou rozhodnout k předčasnému splacení z toho důvodu, aby ušetřili právě na úrocích spjatých se spotřebitelským úvěrem. Bankovní rada k tomu dále odkazuje na bod 83 tohoto rozhodnutí o rozkladu, kde se vypořádává s názorem účastníka řízení, že předčasné splacení úvěru je ze strany spotřebitelů spekulativním jednáním.

[112.] Závěrem bankovní rada pro upřesnění dodává, že přiznání odškodného poskytovatelům úvěru při předčasném splacení jistě nepovažuje za a priori rozporné s ochranou spotřebitele, neboť MCD umožňuje zákonodárcům členských států takové odškodnění zavést (při dodržení podmínek v MCD stanovených). Český zákonodárce však této možnosti nevyužil, což je třeba při výkladu § 117 odst. 2 zákona o spotřebitelském úvěru respektovat.

## **IX. K námitce nejasnosti zákona o spotřebitelském úvěru deklarované ze strany České národní banky a k nesprávnosti výkladového stanoviska České národní banky**

[113.] Účastník řízení namítá, že text § 117 odst. 2 zákona o spotřebitelském úvěru není jednoznačný ani jasný, neboť není jasné, na které kategorie nákladů se toto ustanovení vztahuje. Nejasnost ustanovení má přiznávat i správní orgán prvního stupně tím, že publikoval stanovisko k výkladu uvedeného ustanovení. Odůvodnění napadeného rozhodnutí v této části považuje účastník řízení za nepostačující a napadené rozhodnutí proto za nepřezkoumatelné.

[114.] Účastník řízení odkazuje na rozsudek Nejvyššího soudu ČR ze dne 5. 10. 2020, č. j. 10 As 113/2019-37 a dodává, že kvůli nejasnosti § 117 odst. 2 zákona o spotřebitelském úvěru je při jeho výkladu nezbytné zohlednit důvodovou zprávu.

[115.] Dále účastník namítá, že se správní orgán prvního stupně nevyjádřil k jeho argumentaci závěrečnou zprávou z hodnocení dopadů regulace (RIA), která tvoří součást důvodové zprávy. Účastník řízení z RIA cituje a dodává k ní, že zpráva reflektuje, že poskytovatelé vynakládají výdaje na poskytnutí spotřebitelského úvěru na bydlení, které mají být kryty příjmem ze sjednaného úroku. Předčasným splacením však o očekávaný příjem přicházejí a vykonáním tohoto spotřebitelova práva jim vznikají náklady.

[116.] Účastník řízení v doplnění rozkladu ze dne 12. 5. 2022 dodává, že tomuto hodnocení odpovídalo také Ministerstvem financí navrhované řešení, jež se nakonec prosadilo v platném zákoně o spotřebitelském úvěru, podle něhož mělo být poskytovateli spotřebitelského úvěru zachováno právo na náhradu nákladů spojených s předčasným splacením, tzv. odškodnění.

[117.] Dále účastník řízení odkazuje na příklad výpočtu výše náhrady účelně vynaložených nákladů uvedený v RIA. Účastník řízení zdůrazňuje, že náhradu nákladů spojených s předčasným splacením spotřebitelského úvěru kalkuloval v souladu s uvedeným příkladem výpočtu, přičemž v řadě případů z vlastní vůle. Účastník řízení tak postupoval v souladu s § 117 odst. 2 zákona o spotřebitelském úvěru.

[118.] Závěrečná zpráva z hodnocení dopadů regulace (RIA) k zákonu o spotřebitelském úvěru je dokumentem, který vypracoval předkladatel návrhu zákona v rámci legislativního procesu. Účastník řízení dodává, že zmíněná závěrečná zpráva vyjadřuje vůli zákonodárce a smysl a účel zákona. Účastník řízení v této souvislosti opětovně odkazuje na důvodovou zprávu a historický výklad, z něhož je smysl a účel zákona nejlépe zjistitelný.

[119.] Závěry zprávy z hodnocení dopadů regulace (RIA) k zákonu o spotřebitelském úvěru podle účastníka řízení jednoznačně dokládají, že poskytovatel spotřebitelského úvěru má podle § 117 odst. 2 zákona o spotřebitelském úvěru právo na náhradu marně vynaložených nákladů vzniklých v souvislosti s předčasným splacením ve formě marně vynaložených prostředků na obstarání zdrojů předčasně splaceného úvěru a ve formě marně vynaložených nákladů na distribuci předčasně splaceného spotřebitelského úvěru na bydlení.

[120.] Účastník řízení považuje za ústavně nepřijatelné, aby správní orgán prvního stupně nejdříve ujistil účastníka řízení o tom, že zákon je nesrozumitelný a připouští více výkladů, a následně v rozhodnutí ve věci samé odmítl všechny námitky účastníka řízení postavené na témže základě s tím, že zákon je jasný a srozumitelný a více výkladů nepřipouští.

[121.] S odkazem na ustálenou judikaturu Ústavního soudu účastník řízení dodává, že správní orgán prvního stupně, vědom si nejednoznačnosti § 117 odst. 2 zákona o spotřebitelském úvěru, měl respektovat princip *in dubio pro libertate* a zvolit výklad, který nezasahuje do ústavně zaručených práv účastníka řízení.

[122.] Bankovní rada odmítá námitky účastníka řízení jako nedůvodné. Mezi účastníkem řízení a správním orgánem prvního stupně, respektive bankovní radou, panuje neshoda ohledně toho, na které kategorie nákladů se § 117 odst. 2 zákona o spotřebitelském úvěru vztahuje. Tato neshoda však nutně nečiní výklad § 117 odst. 2 zákona o spotřebitelském úvěru nejasným.

[123.] Ani skutečnost, že poskytovateli spotřebitelských úvěrů, případně asociacemi zastupujícími tyto poskytovatele, je § 117 odst. 2 zákona o spotřebitelském úvěru interpretován různě, ještě neznamená, že je toto ustanovení nejasné. Bankovní rada k tomu doplňuje, že Česká národní banka přispěla k právní jistotě adresátů zákona o spotřebitelském úvěru tím, že publikovala dne 7. 3. 2019 na svých webových stránkách výkladové stanovisko „K účelně vynaloženým nákladům, které lze po spotřebiteli požadovat v souvislosti s předčasným splacením spotřebitelského úvěru na bydlení podle zákona č. 257/2016 Sb., o spotřebitelském úvěru“ formou odpovědi na otázku „Jaké náklady může věřitel požadovat nahradit po spotřebiteli v souvislosti s předčasným splacením spotřebitelského úvěru na bydlení?“ (dále výkladové stanovisko). Zveřejněním výkladového stanoviska Česká národní banka transparentním způsobem předložila účastníkům trhu výklad zákona, který považuje za správný a podle kterého bude jednání poskytovatelů spotřebitelských úvěrů posuzovat. Názor správního orgánu prvního stupně je ve věci interpretace § 117 odst. 2 zákona o spotřebitelském úvěru konzistentní. Výkladovému stanovisku se bankovní rada věnuje dále v bodě 174 tohoto rozhodnutí o rozkladu.

[124.] Co se týče využití důvodové zprávy při výkladu § 117 odst. 2 zákona o spotřebitelském úvěru, odkazuje bankovní rada na body 65 až 69 tohoto rozhodnutí o rozkladu, kde se jím podrobně zabývala.

[125.] K argumentaci závěrečnou zprávou z hodnocení dopadů regulace (RIA) bankovní rada dodává, že s ohledem na účel svého zpracování se RIA vztahuje pouze k zhodnocení dopadů navrhované právní úpravy. K námitce účastníka řízení, že se správní orgán prvního stupně RIA dostatečně nezabýval, bankovní rada uvádí, že RIA je přílohou důvodové zprávy k předkládanému návrhu zákona a správní orgán prvního stupně se vypořádal s námitkami ohledně důvodové zprávy k zákonu o spotřebitelském úvěru v bodech 74 až 82 napadeného rozhodnutí.

[126.] K námitce účastníka řízení, že Ministerstvem financí navrhované řešení se nakonec prosadilo v platném zákoně o spotřebitelském úvěru, podle něhož mělo být poskytovateli spotřebitelského úvěru zachováno právo na náhradu nákladů spojených s předčasným splacením, tzv. odškodnění, bankovní rada uvádí, že tomu tak není. Jak bankovní rada uvádí i dále v bodě 140 tohoto rozhodnutí o rozkladu, platné znění § 117 odst. 2 zákona o spotřebitelském úvěru operuje s termínem „náklady vzniklé v souvislosti s předčasným splacením spotřebitelského úvěru“, nikoli s termínem „odškodnění“.

[127.] K odkazu účastníka řízení na příklad výpočtu výše náhrady účelně vynaložených nákladů uvedený v RIA, podle kterého kalkuloval náhradu nákladů spojených s předčasným splacením spotřebitelského úvěru, bankovní rada dodává, že tento výpočet se vztahuje na jiné okolnosti předčasně splaceného úvěru.<sup>18</sup> Bankovní rada proto dodává, že účastník řízení v souladu s § 117 odst. 2 zákona o spotřebitelském úvěru nepostupoval.

[128.] K argumentu účastníka řízení, že RIA k zákonu o spotřebitelském úvěru je dokumentem, který vypracoval předkladatel návrhu zákona v rámci legislativního procesu, vyjadřuje vůli zákonodárce a smysl a účel zákona, bankovní rada s odkazem na body 65 až 69 tohoto rozhodnutí o rozkladu konstatuje, že důvodovou zprávu, jejíž součástí je RIA, nelze považovat za vhodný interpretační nástroj v těch případech, kdy je v rozporu s obsahem zákona nebo jde nad jeho rámec, jako je tomu v posuzovaném případě. Pro interpretaci zákona není rozhodující, co do něho zákonodárce vtělit chtěl, ale co do něho nakonec vtělil. Vůle zákonodárce je navíc koncepce teoreticky problematická, neboť zákonodárce v moderní demokratické společnosti není individuální osobou, ale kolektivním orgánem<sup>19</sup>. Jak vyplývá

---

<sup>18</sup> Viz citace ze Zprávy RIA, str. 87: „V danou chvíli – tj. při výročí smlouvy, ale mimo dobu fixace – je již účinný nový zákon o úvěru pro spotřebitele, který při výročí smlouvy o úvěru na bydlení umožňuje bezplatné předčasné splacení až 20 % jistiny a dále předčasné splacení (zbytku jistiny) za tzv. účelně vynaložené náklady (viz obrázek 13).“

<sup>19</sup> Srov. Nález Ústavního soudu ze dne 14. 4. 2005 č. j. I. ÚS 625/03.

z napadeného rozhodnutí, správní orgán prvního stupně aplikoval různé výkladové metody, přičemž svůj výklad § 117 zákona o spotřebitelském úvěru opírá zejména o jazykový a teleologický výklad a právě při teleologickém výkladu se opřel o smysl a cíl evropské právní úpravy, kterou tato ustanovení transponují. Správní orgán prvního stupně se v napadeném rozhodnutí vyjádřil i k systematickému výkladu a dále k historickému výkladu, o který opírá svou argumentaci účastník řízení.

[129.] K tvrzení účastníka řízení, že závěry z RIA k zákonu o spotřebitelském úvěru jednoznačně dokládají, že poskytovatel spotřebitelského úvěru má podle § 117 odst. 2 zákona o spotřebitelském úvěru právo na náhradu marně vynaložených nákladů vzniklých v souvislosti s předčasným splacením ve formě marně vynaložených prostředků na obstarání zdrojů předčasně splaceného úvěru a ve formě marně vynaložených nákladů na distribuci předčasně splaceného spotřebitelského úvěru na bydlení, bankovní rada uvádí, že tomu tak vzhledem k výše uvedenému není.

[130.] K námitce účastníka řízení, že považuje za ústavně nepřijatelné, aby jej správní orgán prvního stupně nejdříve ujistil o tom, že zákon je nesrozumitelný a připouští více výkladů, a následně v rozhodnutí ve věci samé odmítl všechny námitky účastníka řízení postavené na témže základě s tím, že zákon je jasný a srozumitelný a více výkladů nepřipouští, bankovní rada odkazuje na oznámení o zahájení správního řízení sp. zn. Sp/2020/108/573 ze dne 13. 7. 2020, kde správní orgán prvního stupně od počátku řízení jasně deklaroval výklad zákona o spotřebitelském úvěru. Výkladové stanovisko bylo zveřejněno již před zahájením řízení.

[131.] Bankovní rada opětovně uvádí, že text dotčeného ustanovení zákona o spotřebitelském úvěru považuje za jednoznačný a srozumitelný. Samotné použití standardních výkladových metod neznamená, že zákon je nesrozumitelný nebo neaplikovatelný, a to i ve vztahu k sankčním řízením.

[132.] K povinnosti respektovat princip *in dubio pro libertate* bankovní rada konstatuje, že jeho aplikace není namístě, protože zde existuje pouze jeden výklad dotčených ustanovení zákona o spotřebitelském úvěru, který dává smysl, a bankovní rada v této věci nemá výkladové pochybnosti.

#### **X. K námitce porušení zásady *nullum crimen sine lege certa***

[133.] *Účastník řízení namítá, že i pokud by porušil § 117 odst. 2 zákona o spotřebitelském úvěru (což odmítá) a toto porušení mělo být přestupkem (což není), tak z čl. 39 Listiny základních práv a svobod plyne, že takové jednání by nemohlo být přestupkem, neboť jeho znaky nejsou dostatečně jasně, přesně, srozumitelně, dostatečně určitě ani podrobně stanoveny zákonem.*

[134.] *Účastník řízení znovu zdůrazňuje, že přestupku podle § 154 odst. 1 písm. v) zákona o spotřebitelském úvěru se dopustí ten, kdo poruší § 117 odst. 1 zákona o spotřebitelském úvěru, nikoliv § 117 odst. 2 zákona o spotřebitelském úvěru. Napadené rozhodnutí je podle účastníka řízení v tomto bodě nepřezkoumatelné, neboť se správní orgán prvního stupně k argumentaci účastníka řízení nevyjádřil.*

[135.] Bankovní rada s námitkou nesouhlasí a uvádí k ní následující. Nejdříve je zapotřebí zopakovat, že účastníku řízení je napadeným rozhodnutím vytýkáno porušení povinnosti stanovené v § 117 odst. 1 zákona o spotřebitelském úvěru, což má za následek vyvození odpovědnosti za přestupek podle § 154 odst. 1 písm. v) zákona o spotřebitelském úvěru. K účastníkem řízení zmiňovanému porušení § 117 odst. 2 zákona o spotřebitelském úvěru bankovní rada dodává, že samotné porušení § 117 odst. 2 zákona o spotřebitelském úvěru za přestupek nepovažuje. To nic nemění na skutečnosti, že bankovní rada považuje ustanovení § 117 odst. 2 zákona o spotřebitelském úvěru za jasné, srozumitelné a dostatečně určité.

[136.] K namítanému porušení zásady *nullum crimen sine lege certa* bankovní rada dodává, že k jejímu porušení nedošlo a ani dojít nemohlo. K otázce, zda jednání účastníka řízení je

přestupkem podle § 154 odst. 1 písm. v) zákona o spotřebitelském úvěru, bankovní rada odkazuje na body 21 až 34 tohoto rozhodnutí o rozkladu a dodává, že vymezení skutkové podstaty tohoto přestupku považuje za jasně a bezrozporně formulované, přičemž jejím výkladem ze strany správního orgánu prvního stupně nedošlo k rozšíření odpovědnosti za přestupek na případy, které zákon o spotřebitelském úvěru nepředpokládá. Bankovní rada je toho názoru, že ustanovení § 154 odst. 1 písm. v) zákona o spotřebitelském úvěru je formulováno s dostatečnou mírou určitosti pro své adresáty (*lex certa*). Účastníku řízení tak byla uložena pokuta na základě jasného a jednoznačného právního základu. Účastník řízení má možnost se z ustanovení § 154 odst. 1 písm. v) zákona o spotřebitelském úvěru dozvědět, z jakého jednání mu vzniká odpovědnost.

[137.] Skutečnost, že účastník řízení zastává odlišný výklad § 117 zákona o spotřebitelském úvěru než správní orgán prvního stupně a bankovní rada, není s to aktivovat zásadu *in dubio mitius*, neboť účastníkem řízení zastávaný výklad § 117 odst. 2 zákona o spotřebitelském úvěru popírá význam a cíl § 117 odst. 1 zákona o spotřebitelském úvěru a je prováděn v rozporu s jazykovým a teleologickým výkladem. Nejvyšší správní soud k této zásadě uvedl, že: „(...) se neuplatní tam, kde pluralita možných výkladů vzniká pouze na základě rozdílného právního názoru soudu a účastníka řízení, protože pak by se sám soudní přezkum stával zcela formálním a musel by prakticky vždy vést k vyhovění návrhu (viz rozsudek ze dne 17. 6. 2009, č. j. 5 Afs 103/2008 – 49).“<sup>20</sup>. Bankovní rada uzavírá, že účastník řízení byl správně postižen za porušení § 117 odst. 1 zákona o spotřebitelském úvěru, jehož negativní dopady v případě předčasného splacení spotřebitelského úvěru se snaží eliminovat účelovým výkladem § 117 odst. 2 zákona o spotřebitelském úvěru. Skutková podstata přestupku upravená v § 154 odst. 1 písm. v) zákona o spotřebitelském úvěru je stejně jasná jako znění § 117 odst. 1 zákona o spotřebitelském úvěru.

#### **XI. K námitce týkající se souhlasu správního orgánu prvního stupně s postupem účastníka řízení v rámci připravované novely zákona o spotřebitelském úvěru**

[138.] *Správní orgán prvního stupně v napadeném rozhodnutí nevyvrací, že zástupci správního orgánu prvního stupně na jednání zástupců bank, ČBA a VŠE dne 11. 11. 2019 vyjádřili souhlas s novelou zákona o spotřebitelském úvěru v tom směru, aby § 117 odst. 2 zákona o spotřebitelském úvěru obsahoval výpočet účelně vynaložených nákladů v dikci již nyní aplikované účastníkem řízení. Správní orgán prvního stupně v napadeném rozhodnutí pouze konstatuje, že je vázán zákonem o spotřebitelském úvěru v platném a účinném znění. Tím nicméně správní orgán prvního stupně činí napadené rozhodnutí vnitřně rozporným a nepřezkoumatelným pro nesrozumitelnost.*

[139.] S tímto argumentem účastníka řízení se správní orgán prvního stupně vypořádal v bodě 112 napadeného rozhodnutí a bankovní rada se s tímto vypořádáním ztotožňuje.

[140.] Správní orgán prvního stupně, stejně jako bankovní rada jsou z pozice správních orgánů vázány zásadou legality podle čl. 2 odst. 3 Ústavy a § 2 odst. 2 správního řádu. To znamená, že správní orgán je oprávněn své pravomoci realizovat pouze v mantinelech stanovených zákonem, a to zákonem v platném, nikoliv připravovaném znění. Platné znění § 117 odst. 2 zákona o spotřebitelském úvěru operuje s termínem „náklady vzniklé v souvislosti s předčasným splacením spotřebitelského úvěru“, nikoli s termínem „odškodnění“ nebo „náhrada škody“ či „náklady vzniklé v souvislosti s poskytnutím spotřebitelského úvěru“. Účastník řízení se dle názoru bankovní rady *de facto* dovolává toho, aby správní orgán prvního stupně rozhodoval podle znění § 117 odst. 2 zákona o spotřebitelském úvěru, které není platné ani účinné, respektive aby svým mlčením či nečinností ve vztahu k jednání účastníka řízení legitimizoval nezákonnou interpretaci § 117 odst. 1 a 2 zákona o spotřebitelském úvěru, kterou zastává účastník řízení. Takový postup by však zcela popřel již zmíněný čl. 2 odst. 3 Ústavy ve spojení s § 2 odst. 2 správního řádu, neboť by ignoroval platné a účinné znění zákona o spotřebitelském úvěru ve prospěch účastníka řízení a k tíži spotřebitelů. Pokud zástupci

<sup>20</sup> Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 4. 2018 č. j. 1 Afs 225/2017 – 37.

správního orgánu prvního stupně vyjádřili souhlas s novelou § 117 zákona o spotřebitelském úvěru, nelze z toho vyvodit závěr o rozpornosti a nepřezkoumatelnosti napadeného rozhodnutí. Souhlas s novelou uvedeného ustanovení totiž nelze zaměňovat za souhlas se změnou výkladu platného znění § 117 zákona o spotřebitelském úvěru – ve výkladu platného znění tohoto ustanovení jsou správní orgán prvního stupně i bankovní rada konzistentní.

## **XII. K námitce nesprávného právního posouzení jednání účastníka řízení**

[141.] *Účastník řízení namítá, že správní orgán prvního stupně nesprávně kvalifikoval jednání účastníka řízení, když v bodě 123 napadeného rozhodnutí uvedl, že ze strany účastníka řízení nedošlo při předčasném splacení spotřebitelského úvěru s pevnou zápůjční sazbou k celkovému snížení nákladů podle § 117 odst. 1 zákona o spotřebitelském úvěru, ale pouze k částečnému snížení těchto nákladů. Účastník řízení trvá na tom, že mezi účelně vynaložené náklady, na jejichž náhradu má podle § 117 odst. 2 zákona o spotřebitelském úvěru právo, patří i marně vynaložené náklady na cenu zdrojů v podobě úrokové ztráty. Podle názoru účastníka řízení vykládá správní orgán prvního stupně zákon o spotřebitelském úvěru nekonzistentně. Správní orgán prvního stupně na jednu stranu urputně lpí na jazykovém výkladu § 117 odst. 2 zákona o spotřebitelském úvěru, i přes jeho tvrzený rozpor s důvodovou zprávou, na druhou stranu je přitom ochoten aplikovat § 154 odst. 1 písm. v) zákona o spotřebitelském úvěru v rozporu s jeho textem a ústavněprávní zásadou nullum crimen sine lege (certa). Napadené rozhodnutí je proto podle účastníka řízení nezákonné.*

[142.] Ze strany účastníka řízení se jedná o shrnutí jeho základních námitek, bankovní rada proto odkazuje na předchozí text tohoto rozhodnutí.

[143.] Ohledně argumentace, že úrokovou ztrátu není možné podřadit pod náklady podle § 117 odst. 2 zákona o spotřebitelském úvěru, odkazuje bankovní rada zejména na body 70 až 74 tohoto rozhodnutí o rozkladu. Proč je nutné úrokovou ztrátu podřadit pod náklady uvedené v § 117 odst. 1 zákona o spotřebitelském úvěru, odůvodňuje bankovní rada podrobně v bodech 21 až 34 tohoto rozhodnutí o rozkladu. Bankovní rada nesouhlasí s tím, že by správní orgán prvního stupně lpěl pouze na jazykovém výkladu § 117 odst. 2 zákona o spotřebitelském úvěru. Naopak, využívá rovněž výklad systematický, eurokonformní či teleologický. Proč považuje důvodovou zprávu za rozpornou se zněním zákona, správní orgán prvního stupně v napadeném rozhodnutí dostatečně odůvodnil, bankovní rada se se tím zabývá v bodech 65 až 69 tohoto rozhodnutí o rozkladu. Ustanovení § 154 odst. 1 písm. v) zákona o spotřebitelském úvěru pak správní orgán prvního stupně aplikoval v souladu s jeho zněním, neboť dospěl k závěru, že účastník řízení porušil § 117 odst. 1 zákona o spotřebitelském úvěru, čímž se dopustil přestupku uvedeného v § 154 odst. 1 písm. v) zákona o spotřebitelském úvěru. K tomu podrobně viz zejména body 21 až 34 tohoto rozhodnutí o rozkladu, k dodržení zásady *nullum crimen sine lege certa* pak viz body 135 až 137 tohoto rozhodnutí o rozkladu. Správní orgán prvního stupně nijak nerozšiřuje skutkovou podstatu přestupku uvedeného v § 154 odst. 1 písm. v) zákona o spotřebitelském úvěru, jak tvrdí účastník řízení, pouze vymezuje rozlišení mezi náklady podle § 117 odst. 1 a podle § 117 odst. 2 zákona o spotřebitelském úvěru.

## **XIII. K námitce nepřiměřenosti rozhodnutí**

[144.] *Účastník řízení namítá, že výše uložené pokuty je vysoce nepřiměřená. Správní orgán prvního stupně nezohlednil okolnosti svědčící ve prospěch účastníka řízení.*

[145.] *K době uplynulší od vytýkaného jednání účastník řízení namítá, že od jednání, které je mu vytýkáno výrokem napadeného rozhodnutí, uplynula ke dni vydání napadeného rozhodnutí výrazně dlouhá doba okolo 3 let (přinejmenším ve vztahu k žádostem o předčasné splacení učiněným v březnu 2019). Doba uplynulší od vytýkaného jednání účastníka řízení tak má významně snižovat závažnost jednání a měla být vyhodnocena jako polehčující okolnost.*

[146.] *Účastník řízení dále namítá, že správní orgán prvního stupně v napadeném rozhodnutí kvalifikoval přestupek údajně spáchaný účastníkem řízení jako přestupek pokračující, aniž by tvrdil a prokázal naplnění esenciálního znaku pokračujícího přestupku, kterým je jednotný*

*záměr pachatele. Napadené rozhodnutí je z tohoto důvodu nejen nepřezkoumatelné, ale i nezákonné.*

*a) K námitce týkající se doby uplynulší od vytykaného jednání*

[147.] Bankovní rada k citaci účastníka řízení z doktríny přestupkového práva („Jestliže uplynula od spáchání přestupku delší doba, snižuje se význam jeho stíhání, které tak přestává plnit svou společenskou funkci. Snižuje se tak škodlivost činu pro společnost a taktéž se snižuje schopnost správního orgánu provést řádné dokazování.“) uvádí, že se vztahuje k vymezení důvodu pro zánik odpovědnosti za přestupek uplynutím promlčecí doby, která však v posuzovaném případě neuplynula.

[148.] Hodnocení závažnosti přestupku ve vztahu k žádostem o předčasné splacení, které byly učiněny v březnu 2019, považuje bankovní rada za bezpředmětné, protože v případě spáchání přestupku, který není spáchán jednorázově, ale v delším časovém období, se pro stanovení běhu promlčecí doby podle § 31 odst. 1 zákona o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich dnem spáchání přestupku rozumí den, kdy došlo k ukončení jednání, kterým byl přestupek spáchán. Bankovní rada k tomu doplňuje, že od posledního předčasného splacení spotřebitelského úvěru, tj. od 13. 7. 2020 (bod 124 napadeného rozhodnutí), do vydání rozhodnutí správního orgánu prvního stupně neuplynuly ani dva roky, což bankovní rada považuje za adekvátní. Bankovní rada uzavírá, že doba uplynulší od vytykaného jednání účastníka řízení závažnost přestupku nesnížila a nebyl důvod ji hodnotit jako polehčující okolnost. Ani správní orgán prvního stupně tak neučinil, a jeho postupu proto nelze nic vytýkat.

[149.] Vzhledem k tomu, že účastník řízení pokračoval v porušování zákona i ke dni vydání napadeného rozhodnutí, nelze označit za příléhavé ani odkazy na judikaturu Ústavního soudu ČR, protože potřeba reakce na jednání účastníka řízení neslábne.

[150.] K odkazu účastníka řízení na judikaturu Ústavního soudu ČR bankovní rada dále uvádí, že na posuzovanou věc zmiňovaná rozhodnutí Ústavního soudu nedopadají. V nálezu sp. zn. Pl.ÚS 15/19 ze dne 4. 2. 2020 Ústavní soud věnoval pozornost problematice plynutí času ve vztahu k přestupku v oblasti provozu na pozemních komunikacích, kdy se jednalo o jednorázové porušení zákona spočívající ve spáchání jedné dopravní nehody<sup>21</sup>. V nálezu sp. zn. Pl.ÚS 4/20 ze dne 16. 6. 2020 věnoval Ústavní soud pozornost problematice retroaktivity, neboť zákon o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich ve svém původním znění umožňoval změnu (prodloužení) promlčecích lhůt u některých přestupků k tíži obviněných<sup>22</sup>.

*b) K námitce týkající se doby trvání údajného přestupku a jeho kvalifikace*

[151.] Správní orgán prvního stupně v bodě 131 napadeného rozhodnutí posoudil charakter jednání účastníka řízení jako pokračování v přestupku dle § 7 zákona o odpovědnosti za

---

<sup>21</sup> „Šlo o přestupek spočívající v tom, že řidič osobního automobilu při couvání narazil do jiného automobilu a po krátkém jednání s účastníky nehody z místa nehody odjel do bydliště majitele vozu, kde se na výzvu policejní hlídky odmítl podrobit dechové zkoušce na alkohol, a následně odmítl odběr krve a moči i v nemocnici, kam byl hlídkou eskortován. Za přestupek byla uložena pokuta ve výši 25 000 Kč a zákaz činnosti spočívající v zákazu řízení motorových vozidel na dobu 12 měsíců. Přestupek byl spáchán dne 24. 2. 2016, tj. předtím, než dne 1. 7. 2017 nabyl účinnosti zákon o odpovědnosti za přestupky.“

<sup>22</sup> „Nová právní úprava, která může způsobit, že k promlčení dojde až po delším čase v porovnání s úpravou předchozí, v sobě nutně nese náhled, že zákonodárce nově pojímá spáchaný čin závažněji, stanovil-li úpravu, která umožní zánik trestnosti uplynutím delšího časového úseku v porovnání s předchozí úpravou. Ústavní předpisy obecně nekladou překážku zpřísnění trestnosti, jde-li stále o úpravu trestu přiměřenou spáchanému činu. Může se tak díť jen pro činy spáchané po účinnosti úpravy, jež přinesla zpřísnění trestnosti, nikoli pro činy spáchané před její účinností. Ustanovení čl. 40 odst. 6 věta první Listiny dopadá na každou úpravu, která přináší prostřednictvím úpravy promlčení trestní odpovědnosti či odpovědnosti za přestupek zpřísnění trestnosti.“

přestupky a řízení o nich. Bankovní rada je však v otázce charakteru jednání, kterým lze spáchat přestupek podle § 154 odst. 1 písm. v) zákona o spotřebitelském úvěru<sup>23</sup>, jiného názoru.

[152.] Podle názoru bankovní rady lze tento přestupek spáchat jak jednorázově (umožňuje postih být i jediného případu porušení § 117 odst. 1 zákona o spotřebitelském úvěru), tak i v delším časovém období, jako je tomu v případě účastníka řízení, avšak jako přestupek trvající podle § 8 zákona o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich. Bankovní rada si je vědoma skutečnosti, že z gramatického výkladu svědčí pro trvající přestupky užití nedokonavého vidu pro charakteristiku objektivní stránky přestupku<sup>24</sup>, i toho, že skutková podstata přestupku podle § 154 odst. 1 písm. v) zákona o spotřebitelském úvěru obsahuje dokonavý vid slovesa („neumožní“). Samotný gramatický výklad a užití nedokonavého vidu slovesa ve skutkové podstatě přestupku však nejsou jediným určujícím kritériem pro posouzení jeho charakteru, nýbrž je třeba posoudit povahu a podstatu přestupku a zejména charakteristiku jeho objektivní stránky, kdy pro trvající přestupek svědčí určitá míra trvalosti<sup>25</sup>. Dle názoru bankovní rady je zapotřebí vzít v úvahu výklad teleologický (dle účelu právní normy) a výklad logický. Právě povaha a podstata přestupku podle § 154 odst. 1 písm. v) zákona o spotřebitelském úvěru a zejména charakteristika jeho objektivní stránky v případě jednání účastníka řízení svědčí o určité míře trvalosti spočívající v neumožnění spotřebiteli předčasně splatit spotřebitelský úvěr podle § 117 odst. 1 zákona o spotřebitelském úvěru. Dle názoru bankovní rady však není nezbytné, aby skutková podstata přestupku výslovně zmiňovala jeho trvající charakter odkazem na nezbytnost udržování protiprávního stavu, nýbrž je dostatečné, pokud tento charakter lze dovodit pomocí interpretačních vodítek, jako tomu je v posuzovaném případě u dotčené skutkové podstaty. Je tak zapotřebí vzít v úvahu trvalou povahu povinnosti<sup>26</sup> a trvalou povahu porušení, která vyplývá ze skutkové podstaty přestupku<sup>27</sup>. Podle názoru bankovní rady tak přestupek podle § 154 odst. 1 písm. v) zákona o spotřebitelském úvěru postihuje právě ono udržování protiprávního stavu.

[153.] Správní orgán prvního stupně v bodě 131 napadeného rozhodnutí správně uvedl, že účastník řízení „svým jednáním vytvořil systém, prostřednictvím kterého požadoval po spotřebitelích úhradu tzv. úrokových nákladů, a to ve více jak 1 116 případech“, avšak nesprávně posoudil charakter takového jednání. Účastník řízení požadoval po spotřebitelích peněžní prostředky, na které nemá ze zákona nárok, tedy svým jednáním vyvolal stav, kdy spotřebitelům není snížena částka, kterou musí zaplatit účastníku řízení. Jak je uvedeno v bodě 8 napadeného rozhodnutí, účastník řízení o způsobu výpočtu náhrady nákladů informoval spotřebitele prostřednictvím svých webových stránek. Účastník řízení tak vytvořil systém výpočtu a vyžadování úhrady úrokových nákladů (úrokové ztráty) včetně příslušné dokumentace, kdy následně v konkrétních případech vyžadoval po spotřebitelích usilujících o předčasné splacení svých spotřebitelských úvěrů úhradu těchto nákladů, tj. úhradu úrokové ztráty. Dle názoru bankovní rady je jednání účastníka řízení trvajícím přestupkem podle § 8 zákona o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, neboť se jednalo o udržování

<sup>23</sup> Podle § 154 odst. 1 písm. v) zákona o spotřebitelském úvěru se ten, kdo je oprávněn poskytovat spotřebitelský úvěr, dopustí přestupku tím, že neumožní spotřebiteli předčasně splacení spotřebitelského úvěru podle § 117 odst. 1 zákona o spotřebitelském úvěru.

<sup>24</sup> Srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 5. 2007, č. j. 8 As 17/2007-135.

<sup>25</sup> Srov. rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 27. 1. 2021 č. j. 14 Af 25/2020- 67.

<sup>26</sup> Podle § 117 odst. 1 zákona o spotřebitelském úvěru je spotřebitel po celou dobu trvání spotřebitelského úvěru oprávněn spotřebitelský úvěr zcela nebo zčásti splatit a má tak po celou dobu trvání spotřebitelského úvěru právo na snížení celkových nákladů spotřebitelského úvěru a věřitel má po celou dobu trvání spotřebitelského úvěru povinnost tyto celkové náklady snížit, pokud dojde k předčasnému splacení spotřebitelského úvěru.

<sup>27</sup> Účastník řízení v období ode dne 15. 3. 2019 do dne 13. 7. 2020 neumožnil spotřebitelům předčasné splacení spotřebitelského úvěru za podmínek stanovených v § 117 odst. 1 zákona o spotřebitelském úvěru, když vyžadoval u 1 116 spotřebitelů úhradu úrokových nákladů, vypočtených jako rozdíl mezi částkou, kterou by získal z úroků u předčasně splácených spotřebitelských úvěrů do konce období sjednané pevné zápůjční úrokové sazby, a částkou, kterou by získal na úrocích z nově poskytnutých spotřebitelských úvěrů na bydlení s obdobnými parametry a s pevnou zápůjční úrokovou sazbou sjednanou na dobu odpovídající době zbývajících do konce stanovené pevné zápůjční úrokové sazby u předčasně splácených spotřebitelských úvěrů na bydlení.



protiprávního stavu spočívajícího v neumožnění spotřebitelům předčasně splatit spotřebitelský úvěr za podmínek stanovených v § 117 odst. 1 zákona o spotřebitelském úvěru v období ode dne 15. 3. 2019 do dne 13. 7. 2020, tj. vyžadování úhrady úrokových nákladů, kdy jednotlivé případy konkrétních spotřebitelů již byly jen výstupem tohoto systému v praxi.

[154.] Bankovní rada dodává, že změna posouzení charakteru účastníku řízení vytykaného jednání nemá dopad na právní kvalifikaci jeho jednání, případně určení výše pokuty. Posouzení určitého protiprávního jednání jako trvajících nebo např. pokračujících přestupků má totiž význam zejména pro určení doby jeho spáchání<sup>28</sup>, a má tak dopad pouze na způsob určení promlčecí doby. V této souvislosti lze odkázat na § 31 odst. 2 písm. a) a c) zákona o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, kdy v případě pokračování v přestupku počíná běžet promlčecí lhůta posledním dílčím útokem, zatímco u trvajících přestupků až odstraněním protiprávního stavu<sup>29</sup>. Bankovní rada dodává, že odpovědnost účastníka řízení za přestupek podle § 154 odst. 1 písm. v) zákona o spotřebitelském úvěru nezanikla, a to ani v případě, že by jednání účastníka řízení bylo pokračováním v přestupku, nebo že by spáchal přestupek, respektive přestupky jednorázově<sup>30</sup>. Bankovní rada doplňuje, že z napadeného rozhodnutí i z tohoto rozhodnutí jsou jednoznačně zjištělné úvahy České národní banky o znacích skutkové podstaty přestupku podle § 154 odst. 1 písm. v) zákona o spotřebitelském úvěru, přičemž změna charakteru účastníka řízení vytykaného jednání se dle názoru bankovní rady právního postavení účastníka řízení v předmětné věci významným způsobem nedotkla.

[155.] Na základě výše uvedeného je bankovní rada toho názoru, že správní orgán prvního stupně při určení druhu a výměry správního trestu nevybočil ze zákonných podmínek, které stanoví zákon o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich a které vymezila související judikatura, a nepovažuje tak uloženou pokutu ve výši 7 500 000 Kč za nepřiměřenou.

#### **XIV. K námitce procesního pochybení ze strany správního orgánu prvního stupně, vadám řízení a překvapivosti napadeného rozhodnutí**

[156.] *Účastník řízení v rozkladu, jeho doplnění ze dne 17. 3. 2022 a stručně i v doplnění ze dne 12. 5. 2022 namítá, že se správní orgán prvního stupně v řízení dopustil vážného procesního pochybení, čímž řízení zatížil vadou, která činí napadené rozhodnutí nezákonným a rozporným s ustanovením čl. 36 odst. 1 a čl. 38 Listiny základních práv a svobod. Uvedená vada má spočívat v tom, že správní orgán prvního stupně neumožnil účastníku řízení vyjádřit se k podkladům před vydáním rozhodnutí.*

[157.] *Konkrétně správní orgán prvního stupně dne 23. 3. 2021 vyzval účastníka řízení, aby se seznámil s podklady k rozhodnutí. Na to reagoval účastník řízení žádostí o nařízení ústního jednání ze dne 15. 4. 2021, doplněnou dne 4. 5. 2021. Ústní jednání se konalo dne 20. 5. 2021. Následně dne 30. 6. 2021 zaslal účastník řízení správnímu orgánu prvního stupně své vyjádření k podkladům rozhodnutí. Dne 1. 12. 2021 správní orgán prvního stupně vyzval účastníka řízení k doplnění podkladů, což účastník řízení svým vyjádřením ze dne 30. 12. 2021 učinil. Dne 16. 2. 2022 (v rozkladu uvedeno 2021) vydal správní orgán prvního stupně napadené rozhodnutí, což mělo být pro účastníka řízení překvapivé.*

[158.] *Účastník řízení upozorňuje na skutečnost, že od výzvy k seznámení se s podklady ze dne 23. 3. 2021 v řízení proběhla řada úkonů, včetně ústního jednání. Správní orgán prvního stupně po více než osmi měsících od uvedené výzvy požadoval po účastníku řízení poskytnutí dalších podkladů. Účastník řízení v této souvislosti odkazuje na § 36 správního řádu, který stanoví*

<sup>28</sup> Srov. náleze Ústavního soudu ze dne 15. 5. 2018, sp. zn. II. ÚS 635/18.

<sup>29</sup> V této souvislosti je možné připomenout i rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 1. 2020, č. j. 2 As 69/2018-53: „Při respektování požadavku na interpretaci jednotlivých ustanovení právního řádu coby součástí logicky souladného významového celku (systému) vyjádřeného ve výše zmiňovaném nálezu Ústavního soudu ze dne 26. 2. 2009, sp. zn. I. ÚS 1169/07 je třeba okamžik dokonání trvajících správního deliktu žalobců interpretovat jako okamžik, od něhož se odvíjí promlčení jejich odpovědnosti, konkrétně pak jako okolnost, od níž se odvíjí počátky běhu tomu odpovídajících prekluzivních lhůt k uložení pokuty...“.

<sup>30</sup> Srov. § 46e odst. 3 zákona č. 6/1993 Sb., o České národní bance, ve znění pozdějších předpisů.

*povinnost správního orgánu poskytnout účastníku řízení před vydáním rozhodnutí možnost vyjádřit se k aktuálním podkladům rozhodnutí. Svoji argumentaci účastník řízení podporuje odkazem na odbornou literaturu, z níž vyplývá, že porušením § 36 správního řádu dochází rovněž k rozporu se zásadami uvedenými v čl. 36 odst. 1 a čl. 38 odst. 2 Listiny základních práv a svobod. Jedná se proto o zásadní vadu, která má vést ke zrušení rozhodnutí. Doktrinální výklad účastník řízení dále doplňuje odkazem na nálezy Ústavního soudu ze dne 12. 10. 2000, sp. zn. III. ÚS 58/2000, a rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 12. 2013, sp. zn. 6 As 81/2013, podle kterého důkazní břemeno, že měl účastník řízení možnost seznámit se s podklady rozhodnutí a navrhnout vlastní důkazy, nese správní orgán.*

[159.] *Účastník řízení nebyl vyzván k vyjádření se k podkladům ani nebyl informován o skončení dokazování. Tím bylo podle účastníka řízení zasaženo do jeho práva na spravedlivý proces a napadené rozhodnutí má být pro tuto vadu zrušeno.*

[160.] Bankovní rada s námitkou účastníka řízení nesouhlasí a k namítanému porušení § 36 odst. 3 správního řádu, podle něhož musí být účastníkům řízení před vydáním rozhodnutí ve věci dána možnost vyjádřit se k podkladům rozhodnutí, uvádí následující. Z bodu 3 napadeného rozhodnutí je zřejmé, jaké úkony správní orgán prvního stupně v tomto řízení vedeném pod spisovou značkou Sp/2020/108/573 učinil. Ohledně možnosti účastníka řízení vyjádřit se k podkladům rozhodnutí ve věci před jeho vydáním bankovní rada konstatuje, že správní orgán prvního stupně vyzval účastníka řízení k navržení důkazů již v oznámení o zahájení správního řízení ze dne 13. 7. 2020<sup>31</sup>. Možnost vyjádřit se k podkladům rozhodnutí ve věci dal správní orgán prvního stupně účastníku řízení přípisem ze dne 23. 3. 2021<sup>32</sup>.

[161.] Na tuto možnost účastník řízení reagoval žádostí o konání ústního jednání a o prodloužení lhůty k vyjádření se k podkladům rozhodnutí. Po doplnění žádosti o konání ústního jednání a opakovaně žádosti o prodloužení lhůty k vyjádření se k podkladům rozhodnutí bylo v tomto řízení dne 20. 5. 2021 konáno ústní jednání. Dne 15. 6. 2021 účastník řízení mimo jiné nahlédl do spisu. Dne 30. 6. 2021 bylo správnímu orgánu prvního stupně doručeno vyjádření účastníka řízení k podkladům rozhodnutí, ve kterém však účastník řízení žádné návrhy na provádění dokazování (důkaz listinou, svědeckou výpovědí apod.) nevznesl. Před vydáním napadeného rozhodnutí dne 16. 2. 2022 správní orgán prvního stupně dne 1. 12. 2021 vyzval účastníka řízení k doplnění podkladů a informací, na což reagoval účastník řízení svým vyjádřením ze dne 30. 12. 2021. Z výše uvedeného tak vyplývá, že od výzvy k vyjádření se k podkladům rozhodnutí ve věci ze dne 23. 3. 2021 do dne vydání napadeného rozhodnutí nebyly do spisu Sp/2020/108/573 vloženy žádné dokumenty nebo materiály, se kterými by se účastník řízení neseznámil nebo k nimž by se nemohl vyjádřit. Bankovní rada proto účastníkem řízení namítané porušení § 36 odst. 3 správního řádu neshledala.

[162.] Na tomto závěru nic nemění ani skutečnost, že do předmětného spisu byla po nahlédnutí účastníka řízení do spisu a po vložení vyjádření účastníka řízení ze dne 30. 6. 2021 vložena výzva správního orgánu prvního stupně ze dne 1. 12. 2021 k doplnění podkladů a informací a reakce účastníka řízení na tuto výzvu v podobě jeho vyjádření ze dne 30. 12. 2021. Jak vyplývá z judikatury Nejvyššího správního soudu, správní orgán není povinen vyzývat účastníka řízení k seznámení se s podklady rozhodnutí, pokud je se všemi podklady rozhodnutí již obeznámen<sup>33</sup>. Nejvyšší správní soud k tomu doplnil, že smyslem možnosti vyjádřit se k podkladům rozhodnutí ve věci před jeho vydáním je poskytnout účastníku správního řízení možnost prezentovat správnímu orgánu své stanovisko k důkazním prostředkům, které správní orgán shromáždil ve správním řízení. Materiálním předpokladem jeho užití je situace, kdy skutkový stav doznal změn, zejména byly provedeny zásadní důkazy, o nichž účastník řízení neví. Z toho podle názoru Nejvyššího správního soudu logicky vyplývá, že jednání účastníka řízení, který správnímu orgánu zaslal listiny na podporu svého tvrzení, již obsahuje i jeho

<sup>31</sup> Oznámení o zahájení řízení z moci úřední č. j. 2020/90395/570 ze dne 13. 7. 2020, spis č. 1. 93 a násl.

<sup>32</sup> Přípis č. j. 2021/31069/570 ze dne 23. 3. 2021, spis č. 1. 136 a násl.

<sup>33</sup> Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 2. 2019 č. j. 4 Azs 118/2018 – 41.

vyjádření k těmto podkladům a ke způsobu jejich obstarání nemůže mít účastník řízení výhrady již z povahy věci. Vyzvání účastníka řízení k možnosti vyjádřit se k podkladům rozhodnutí ve věci před jeho vydáním by podle Nejvyššího správního soudu bylo čistě formálním úkonem<sup>34</sup>. Bankovní rada k účelu ustanovení § 36 odst. 3 správního řádu odkazuje i na rozhodnutí Nejvyššího správního soudu, podle kterého: „Výklad ustanovení § 36 odst. 3 správního řádu, ze kterého stěžovatelka dovozuje tvrzenou procesní vadu, je v rozporu s účelem tohoto procesního ustanovení, kterým je poskytnutí možnosti účastníkům řízení vyjádřit se k podkladům pro rozhodnutí a tím vytvoření prostoru pro účastníka činit vlastní procesní návrhy v zájmu zajištění spolehlivého zjištění stavu věci. Zde má zákon na zřeteli především podklady soustředěné správním orgánem, a nikoliv ty, které předložil sám účastník, jejichž obsah je mu nepochybně znám. Účel ustanovení § 36 odst. 3 správního řádu v porovnání s obsahem podkladu, s kterým stěžovatelka hodlala být konfrontována při seznamování s podklady pro rozhodnutí, zjevně dokládá, že k porušení ustanovení § 36 odst. 3 správního řádu v přezkoumávaném případě nedošlo.“<sup>35</sup>. K odkazu účastníka řízení na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 12. 2013, č. j. 6 As 81/2013-56, bankovní rada dodává, že na jeho věc zmiňovaný rozsudek nedopadá, protože v tomto rozsudku Nejvyšší správní soud posuzoval případ, kdy rozhodnutí správního orgánu prvního stupně bylo odvolacím správním orgánem zrušeno a vráceno k novému projednání, správní orgán prvního stupně následně spis doplnil o nový, účastníku řízení neznámý důkazní materiál, aniž by o tomto kroku účastníka řízení informoval, a dal mu možnost se k těmto podkladům vyjádřit, a následně vydal rozhodnutí ve věci.

[163.] Bankovní rada dále konstatuje, že nepovažuje vydání napadeného rozhodnutí za překvapivé, protože účastník řízení měl možnost se před jeho vydáním vyjádřit k podkladům pro rozhodnutí, přičemž této možnosti využil. Bankovní rada proto dodává, že k účastníkem řízení tvrzenému zásahu do jeho práva na spravedlivý proces nedošlo. Bankovní rada tak nemá žádný důvod napadené rozhodnutí zrušit.

#### **XV. K námitkám týkajícím se svědeckých výpovědí k nejasnosti zákona o spotřebitelském úvěru deklarované ze strany České národní banky a nesprávnosti výkladového stanoviska České národní banky**

[164.] *Účastník řízení v doplnění rozkladu ze dne 17. 3. 2022 trvá na tom, že výklad § 117 odst. 2 zákona o spotřebitelském úvěru není jednoznačný ani jasný, a také na tom, že nejasnost zákona přiznal i správní orgán prvního stupně. Účastník řízení dále uvádí konkrétní situace, kdy k potvrzení nejasnosti § 117 odst. 2 zákona o spotřebitelském úvěru ze strany správního orgánu prvního stupně mělo dojít, a navrhuje provedení důkazů, kterými má být tato skutečnost prokázána.*

[165.] *Účastník řízení navrhuje jako důkaz dokument správního orgánu prvního stupně „Výklad účelně vynaložených nákladů vzniklých v souvislosti s předčasným ukončením hypotečního úvěru (otázky a odpovědi)“. V tomto dokumentu správní orgán prvního stupně deklaruje připravenost podílet se na změně zákona o spotřebitelském úvěru, která by se postavila jasněji a transparentněji k otázce nákladů předčasného splacení spotřebitelského úvěru. Účastník řízení v této souvislosti navrhuje k důkazu výslech osob podílejících se na přípravě výše zmíněného dokumentu. Předmětem výslechu má být zjištění okolností přípravy dokumentu, způsob jeho schvalování a konkretizování nejasnosti a netransparentnosti § 117 odst. 2 zákona o spotřebitelském úvěru v dokumentu zmíněných. Účastník řízení dodává, že samotný fakt, že správní orgán prvního stupně cítil potřebu publikovat svůj výklad § 117 odst. 2 zákona o spotřebitelském úvěru, dokládá, že si je nejasnosti tohoto ustanovení vědom.*

[166.] *Dále účastník řízení navrhuje k důkazu dokument správního orgánu prvního stupně „K účelně vynaloženým nákladům, které lze po spotřebiteli požadovat v souvislosti*

<sup>34</sup> Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 12. 2004, č. j. 7 As 40/2003-61.

<sup>35</sup> Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 5. 2014 č. j. 4 As 165/2013 – 50.

s předčasným splacením spotřebitelského úvěru na bydlení podle zákona č. 257/2016 Sb., o spotřebitelském úvěru“ ze dne 7. 7. 2019 a materiál „Jaké náklady může věřitel požadovat nahradit po spotřebiteli v souvislosti s předčasným splacením spotřebitelského úvěru na bydlení?“. Oba tyto dokumenty mají rovněž deklarovat nejasnost § 117 odst. 2 zákona o spotřebitelském úvěru v praxi správního orgánu prvního stupně. Za tímto účelem navrhuje účastník řízení i výslech osob podílejících se na přípravě těchto dokumentů, aby byly zjištěny okolnosti předcházející a panující při přípravě dokumentů, způsob jejich schválení a důvod vypracování.

[167.] Další okruh navrhovaných důkazů souvisí s [REDAKCE], která vedla ústní jednání dne 15. 10. 2020 v obdobné věci, evidované správním orgánem prvního stupně pod sp. zn. Sp/2020/138/573. Účastník řízení navrhuje k důkazu zvukový záznam z ústního jednání konaného dne 15. 10. 2020 ve věci Sp/2020/138/573, protokol o ústním jednání konaném dne 15. 10. 2020 ve věci Sp/2020/138/573 a výslech [REDAKCE]. Navrhované důkazy mají prokázat, že [REDAKCE] se v rámci ústního jednání měla vyjádřit k nejasnosti § 117 odst. 2 zákona o spotřebitelském úvěru, přičemž její vyjádření jsou přičitatelná správnímu orgánu prvního stupně. Při výslechu se [REDAKCE] má vyjádřit ke svému sdělení na ústním jednání a k tomu, co na § 117 odst. 2 zákona o spotřebitelském úvěru není srozumitelné.

[168.] Účastník řízení navrhuje k důkazu výslech [REDAKCE] a [REDAKCE]. Účastník řízení podrobně seznámil správní orgán prvního stupně se svým přístupem k předčasnému splacení a kalkulaci účelně vynaložených nákladů, včetně zaslání relevantních podkladů, již v rámci úředního šetření správního orgánu prvního stupně ohledně dodržování povinností stanovených zákonem o spotřebitelském úvěru, prováděného na jaře 2017. Správní orgán prvního stupně ve své reakci ze dne 31. 5. 2018, č. j. 2018/067094/CNB/650, nerozporoval uvedení úrokových nákladů jakožto součásti účelně vynaložených nákladů vzniklých účastníku řízení v souvislosti s předčasným splacením. Účastník řízení z toho dovozuje, že správní orgán prvního stupně zřejmě v té době ještě nemusel jistě vědět, jak bude § 117 odst. 2 zákona o spotřebitelském úvěru interpretovat. Tím by potvrdil nejasnost rozsahu a obsahu tohoto ustanovení. [REDAKCE] a [REDAKCE] podepsali reakci ze dne 31. 5. 2018. Jejich výslechem má být zjištěno, z jakého důvodu správní orgán prvního stupně v této reakci nerozporoval uvedení úrokových nákladů jako součásti účelně vynaložených nákladů.

[169.] Poslední okruh navrhovaných důkazů se týká [REDAKCE], viceguvernéra České národní banky. Ten se opakovaně veřejně vyjádřil k výkladu § 117 odst. 2 zákona o spotřebitelském úvěru. Účastník řízení navrhuje k důkazu videozáznam rozhovoru pro Seznam zprávy dne 22. 9. 2021, článek „Viceguvernér ČNB: Inflaci živí dokonalá bouře“ a výslech viceguvernéra [REDAKCE]. V rámci výslechu má být zjištěn proces utváření a schvalování výkladového stanoviska správního orgánu prvního stupně. Rovněž má být zjištěno, zda viceguvernér má za to, že zákonodárce nezamýšlel, aby současné znění § 117 odst. 2 zákona o spotřebitelském úvěru umožňovalo (částečnou) kompenzaci nákladů financování úvěru, jak si vysvětluje znění důvodové zprávy k dotčenému ustanovení, resp. jak se s ní vypořádal, a zda „opci v podobě fixace úrokové sazby“ považuje ze strany spotřebitele za spekulaci.

[170.] Účastník řízení dále v doplnění rozkladu ze dne 12. 3. 2022 opětovně zdůrazňuje, že nejasnost § 117 odst. 2 zákona o spotřebitelském úvěru považuje za zásadní otázku, se kterou se správní orgán prvního stupně nevypořádal. Navíc účastníka řízení zkrátil na jeho právu vyplývajícím z § 36 odst. 3 správního řádu a čl. 36 odst. 1 a čl. 38 Listiny základních práv a svobod. Bankovní rada by tak měla napadené rozhodnutí zrušit a řízení zastavit. Pokud tak neučiní, musí se sama s nejasností § 117 odst. 2 zákona o spotřebitelském úvěru vypořádat, včetně provedení navrhovaných důkazů, případně napadené rozhodnutí zrušit a vrátit správnímu orgánu prvního stupně k novému projednání. Poslední možností pak je, aby bankovní rada ve svém rozhodnutí precizně odůvodnila, proč návrhům účastníka řízení na

*provedení důkazů nevyhověla a z jakých zjištění při svém rozhodnutí vycházela. V opačném případě by se jednalo o libovůli a zásadní narušení právní jistoty soukromých osob.*

[171.] Bankovní rada k návrhu účastníka řízení na provedení důkazů, kterými má být prokázáno, že výklad § 117 odst. 2 zákona o spotřebitelském úvěru není jednoznačný ani jasný a že nejasnost tohoto ustanovení měl přiznat i správní orgán prvního stupně, k čemuž účastník řízení uvádí konkrétní situace, konstatuje, že provedení takových důkazů je nadbytečné. Jak stanoví § 3 správního řádu, nevyplývá-li ze zákona něco jiného, postupuje správní orgán tak, aby byl zjištěn stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti, a to v rozsahu, který je nezbytný pro soulad jeho úkonu s požadavky uvedenými v § 2 správního řádu. Podle § 51 odst. 1 správního řádu k provedení důkazů lze užít všech důkazních prostředků, které jsou vhodné ke zjištění stavu věci a které nejsou získány nebo provedeny v rozporu s právními předpisy. Z těchto ustanovení je zřejmé, že předmětem dokazování je zásadně skutkový stav věci, a nikoliv stav právní, tj. právní podstata věci. Jak vyplývá ze skutkové věty výroku napadeného rozhodnutí, skutkovým stavem věci je skutečnost, že účastník řízení u 1 116 spotřebitelů, kteří požádali o předčasné splacení spotřebitelského úvěru na bydlení v období od 15. 3. 2019 do 13. 7. 2020 a uskutečnili jej, snížil celkové náklady těchto spotřebitelských úvěrů o úrokové náklady ve výši 12 886 709, 80 Kč vypočtené jako rozdíl mezi částkou, kterou by získal z úroků u předčasně splácených spotřebitelských úvěrů do konce období sjednané pevné zápůjční úrokové sazby, a částkou, kterou by získal na úrocích z nově poskytnutých spotřebitelských úvěrů na bydlení s obdobnými parametry a s pevnou zápůjční úrokovou sazbou sjednanou na dobu odpovídající době zbývající do konce stanovené pevné zápůjční úrokové sazby u předčasně splácených spotřebitelských úvěrů.

[172.] Podle bankovní rady není sporné, že účastník řízení u konkrétního počtu spotřebitelů, kteří požádali o předčasné splacení spotřebitelského úvěru na bydlení v konkrétním období a uskutečnili jej, snížil celkové náklady těchto spotřebitelských úvěrů o úrokové náklady v konkrétní výši. Bankovní rada po přezkoumání napadeného rozhodnutí a spisu konstatuje, že správní orgán prvního stupně zjistil skutkový stav věci tak, že o něm nejsou důvodné pochybnosti, přičemž účastník řízení ani skutkový stav věci nerozporuje. Skutkový stav byl tak správním orgánem prvního stupně zjištěn dostatečně. Sporný tedy není skutkový stav věci, ale právní posouzení toho, zda účastník řízení snížil celkové náklady spotřebitelského úvěru o výši úroku a dalších nákladů, které by byl spotřebitel povinen platit v případě, kdy by nedošlo k předčasnému splacení spotřebitelského úvěru ve smyslu § 117 odst. 1 zákona o spotřebitelském úvěru, respektive výklad ustanovení § 117 odst. 2 zákona o spotřebitelském úvěru.

[173.] Bankovní rada k provedení účastníkem řízení navržených důkazů sděluje následující.

[174.] K návrhu účastníka řízení na provedení důkazů jím uvedenými dokumenty České národní banky, kterými má být zjištěno, že § 117 odst. 2 zákona o spotřebitelském úvěru je nejasný České národní bance včetně správního orgánu prvního stupně, bankovní rada uvádí, že provedení takových důkazů je nadbytečné, protože se netýká skutkového stavu věci, ale pouze posouzení právní otázky. Bankovní rada dodává, že namítaná nejasnost z těchto dokumentů nevyplývá. K dokumentu „Výklad účelně vynaložených nákladů vzniklých v souvislosti s předčasným ukončením hypotečního úvěru (otázky a odpovědi)“ bankovní rada doplňuje, že v něm není uvedeno, že dotčená ustanovení zákona o spotřebitelském úvěru jsou nejasná, ale že Česká národní banka „nicméně je připravena podílet se na změně zákona o spotřebitelském úvěru, která by se postavila jasněji a transparentněji k otázce nákladů předčasného splacení spotřebitelského úvěru.“. K návrhu účastníka řízení na provedení důkazu výslechem osob podílejících se na přípravě těchto dokumentů, kterým mají být zjištěny okolnosti přípravy dokumentů, důvod vypracování, způsob jejich schvalování a konkretizovány nejasnost a netransparentnost § 117 odst. 2 zákona o spotřebitelském úvěru, bankovní rada uvádí, že provedení takového důkazu je nadbytečné, protože se netýká skutkového stavu věci, ale pouze posouzení právní otázky. K tvrzení účastníka řízení, že samotný fakt, že Česká národní banka cítila potřebu publikovat svůj výklad § 117 odst. 2 zákona o spotřebitelském úvěru, dokládá, že

si je nejasnosti tohoto ustanovení vědoma, bankovní rada konstatuje, že zveřejněním tohoto dokumentu Česká národní banka transparentním způsobem předložila účastníkům trhu výklad zákona, který považuje za správný a podle kterého bude jednání poskytovatelů spotřebitelských úvěrů posuzovat. K tomu bankovní rada odkazuje na rozhodnutí Nejvyššího správního soudu, podle kterého: „Pravomoc vydávat neformální výkladová stanoviska souvisí s normotvornou pravomocí a nevyžaduje zvláštní zákonné zmocnění. (...) Legitimní očekávání tedy nezakládá pouze ustálená správní praxe, ale může jej založit i jiná forma jednání správního orgánu, která v adresátech veřejné správy vyvolá očekávání, že jednají v souladu s právem, a že jejich jednání bude poskytnuta právní ochrana.“<sup>36</sup>. Jak již bylo zmíněno výše, Česká národní banka nepovažuje ustanovení § 117 odst. 2 zákona o spotřebitelském úvěru za nejasné, avšak pokud na trhu působí subjekty, které si toto ustanovení vykládají v rozporu se zákonem, považuje Česká národní banka jako orgán dohledu za vhodné přispět ke kultivaci praxe vydáním výkladového stanoviska.

[175.] K návrhu účastníka řízení na provedení důkazů zvukovým záznamem z ústního jednání konaného dne 15. 10. 2020 ve věci Sp/2020/138/573, protokolem o ústním jednání konaném dne 15. 10. 2020 ve věci Sp/2020/138/573 a výsledkem [redacted], které mají prokázat, že [redacted] se v rámci ústního jednání měla vyjádřit k nejasnosti § 117 odst. 2 zákona o spotřebitelském úvěru, přičemž její vyjádření mají být přičitatelná správnímu orgánu prvního stupně, bankovní rada uvádí, že provedení těchto důkazů, které jsou založeny ve spise, je nadbytečné, protože se netýkají skutkového stavu věci, ale pouze posouzení právní otázky. K námitce, že vyjádření [redacted] jsou přičitatelná správnímu orgánu prvního stupně, bankovní rada uvádí, že případný názor pracovníka správního orgánu prvního stupně není názorem správního orgánu prvního stupně jako takového a ani názorem České národní banky. Bankovní rada konstatuje, že rozhodující pro posouzení účastníkem řízení namítané skutečnosti je vydání rozhodnutí ve věci, jakožto projevu vůle věcně příslušného správního orgánu v konkrétní věci vůči konkrétním osobám, a v něm uvedené právní posouzení věci. K tvrzení účastníka řízení s odkazem na doktrínu a v ní uvedenou judikaturu, že „jednání oprávněných úředních osob je přičitatelné správnímu orgánu“, bankovní rada uvádí, že tato citace je vytržena z kontextu. Celý text z doktríny zní: „Oprávnění se vztahuje k provádění úkonů v řízení, kdy jednání těchto osob bude přičitatelné správnímu orgánu.“. Přičitatelnost takového jednání oprávněných úředních osob se vztahuje na provádění úkonů v řízení, a nikoliv na jimi vyslovený názor. Bankovní rada k tomu doplňuje, že účastníkem řízení citovaná judikatura se vztahuje k jiné problematice. K návrhu účastníka řízení na provedení důkazu výsledkem [redacted], která se má vyjádřit ke svému sdělení na ústním jednání a k tomu, co na § 117 odst. 2 zákona o spotřebitelském úvěru není srozumitelné, bankovní rada uvádí, že provedení takového důkazu je nadbytečné, protože se netýká skutkového stavu věci, který byl správním orgánem prvního stupně zjištěn dostatečně, přičemž účastníkem řízení navržené provedení důkazu se týká posouzení právní otázky.

[176.] K návrhu účastníka řízení na provedení důkazu výsledkem [redacted], a [redacted], jejichž výsledkem má být zjištěno, z jakého důvodu správní orgán prvního stupně v reakci České národní banky ze dne 31. 5. 2018, č. j. 2018/067094/CNB/650, nerozporoval uvedení úrokových nákladů jako součásti účelně vynaložených nákladů, bankovní rada uvádí, že provedení takového důkazu je nadbytečné, protože se opětovně netýká skutkového stavu věci, ale pouze posouzení právní otázky.

[177.] K návrhu účastníka řízení na provedení důkazů videozáznamem rozhovoru pro Seznam zprávy ze dne 22. 9. 2021, článkem „Viceguvernér ČNB: Inflaci živí dokonalá bouře“ a výsledkem viceguvernéra [redacted], kterým má být zjištěno, zda viceguvernér má za to, že zákonodárce nezamýšlel, aby současné znění § 117 odst. 2 zákona o spotřebitelském úvěru umožňovalo (částečnou) kompenzaci nákladů financování úvěru, jak si vysvětluje znění důvodové zprávy k dotčenému ustanovení, resp. jak se s ní vypořádal, a zda „opci v podobě

<sup>36</sup> Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 8. 3. 2018, č. j. 4 As 257/2017-82.

fixace úrokové sazby“ považuje ze strany spotřebitele za spekulaci, a dále objasněn proces utváření a schvalování výkladového stanoviska správního orgánu prvního stupně, bankovní rada sděluje, že provedení takového důkazu je nadbytečné, protože se netýká skutkového stavu věci, a osobní názory na právní úpravu nejsou pro posouzení věci podstatné.

[178.] K tvrzení účastníka řízení, že „Pan viceguvernér ██████████ v rozhovoru na otázku, zda bude centrální banka proti tomu, aby se poplatky za předčasné splacení hypotéky zvýšily, odpověděl: ‚Určitě ne‘. Jinak řečeno dle prohlášení pana viceguvernéra ██████████ ČNB určitě nebude proti tomu, aby se poplatky za předčasné splacení hypotéky zvýšily.“, bankovní rada doplňuje, že účastník řízení opomněl dodat, že tato odpověď se vztahovala ke sdělení, že Česká národní banka souhlasí se změnou zákona o spotřebitelském úvěru mimo jiné z důvodu nedorozumění mezi bankami a klienty, kteří si mimo jiné stěžovali na srozumitelnost toho, jak jsou náklady předčasného splacení spotřebitelského úvěru spočítány poskytovateli spotřebitelských úvěrů. K tomu je zapotřebí dodat, že účastník řízení rovněž nedoplnil, že viceguvernér ██████████ v tomto rozhovoru uvedl, že podle současné legislativy si banky mohou účtovat pouze administrativní náklady a nemohou na klienty přenášet náklady na provize a finanční zdroje. Bankovní rada dodává, že ani z účastníkem řízení odkazované prezentace Možnosti a meze digitalizace v bankovníctví „WiFi nemáme, mluvíme prosím spolu“ pro Vysokou školu ekonomickou v Praze nevyplývá nejasnost zákona o spotřebitelském úvěru, když je v této prezentaci výslovně uvedeno, že: „Ke změně stanoviska ČNB je nutná změna zákona (...)“. Totéž platí i o dalším vystoupení viceguvernéra České národní banky, kdy v žádném z jeho vyjádření není uvedeno, že by dotčená ustanovení zákona o spotřebitelském úvěru byla nejasná. Bankovní rada proto konstatuje, že účastník řízení parafrázuje závěry z těchto materiálů a vyjádření tendenčním a zavádějícím způsobem.

[179.] K námitce účastníka řízení, že se správní orgán prvního stupně s nejasností § 117 odst. 2 zákona o spotřebitelském úvěru nevypořádal, bankovní rada uzavírá, že se s ní neztotožňuje, a v plném rozsahu odkazuje na napadené rozhodnutí a body 122 až 132 tohoto rozhodnutí o rozkladu. K námitce účastníka řízení týkající se zkrácení jeho práva vyplývajícího z § 36 odst. 3 správního řádu a čl. 36 odst. 1 a čl. 38 Listiny základních práv a svobod, bankovní rada konstatuje, že k takovému porušení práva nedošlo, a odkazuje na vypořádání této námítky v bodech 160 až 163 tohoto rozhodnutí o rozkladu.

[180.] Bankovní rada tak závěrem k návrhu účastníka řízení na provedení důkazů, kterými má být prokázáno, že výklad § 117 odst. 2 zákona o spotřebitelském úvěru není jednoznačný ani jasný, konstatuje, že provedení takových důkazů je nadbytečné, protože se netýkají prokázání skutkového stavu věci, ale pouze posouzení právní otázky. Protože byl skutkový stav věci ze strany správního orgánu prvního stupně prokázán dostatečně, nemá tak bankovní rada žádný důvod k provedení účastníkem řízení navržených důkazů. Protože bankovní rada v řízení o rozkladu žádné dokazování neprováděla a ani nepožadovala nové podklady rozhodnutí, nebyl žádný důvod účastníka řízení o této skutečnosti vyrozumět či dát možnost před vydáním rozhodnutí o rozkladu vyjádřit se k podkladům rozhodnutí.

[181.] Bankovní rada dále konstatuje, že nepovažuje vydání napadeného rozhodnutí za překvapivé ani v tomto ohledu, protože účastník řízení měl po celou dobu předmětného správního řízení možnost navrhopvat důkazy a činit jiné návrhy ve smyslu § 36 odst. 1 správního řádu. Všechny účastníkem řízení v doplnění rozkladu navržené důkazy mohl účastník řízení navrhnout po celou dobu předmětného správního řízení. V kontextu výše uvedeného bankovní rada uzavírá, že účastníkem řízení tvrzené zkrácení na právu navrhopvat důkazy je uměle vytvořeným problémem, kdy se účastník řízení v doplnění rozkladu vznesenými návrhy na doplnění dokazování snaží vzbudit zdání procesní chyby na straně správního orgánu prvního stupně, případně takřikajíc dohnat svoji procesní pasivitu v průběhu předmětného správního řízení, během kterého se omezil toliko na požadavek konání ústního jednání.

\*\*\*

[182.] Na základě výše uvedeného má bankovní rada za to, že správní orgán prvního stupně postupoval v souladu s právními předpisy. Bankovní rada proto rozhodla tak, jak je uvedeno ve výroku tohoto rozhodnutí.

### **POUČENÍ**

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

otisk úředního razítka

Ing. Tomáš Nidetzký  
viceguvernér  
podepsáno elektronicky

Ing. Vojtěch Benda  
člen bankovní rady  
podepsáno elektronicky