

- **rozhodnutí České národní banky č.j. 2019/77161/570 ze dne 10. července 2019, sp.zn. Sp/2018/264/573**

Sekce licenčních a sankčních řízení

V Praze dne 10. července 2019
Č.j. 2019 / 77161 / 570
Ke sp.zn. Sp/2018/264/573
Počet stran: 19

ROZHODNUTÍ

Česká národní banka (dále též jen „správní orgán“) jako orgán dohledu nad finančním trhem podle zákona č. 6/1993 Sb., o České národní bance, ve znění pozdějších předpisů (dále též jen „zákon o ČNB“), a orgán dohledu nad bankami podle zákona č. 21/1992 Sb., o bankách, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o bankách“), rozhodla ve správním řízení zahájeném dne 18.3.2019 doručením oznámení o zahájení řízení z moci úřední č.j. 2019/30368/570, vedeném pod sp. zn. Sp/2018/264/573, podle zákona č. 250/2016 Sb., zákon o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, ve znění pozdějších předpisů (dále též jen „přestupkový zákon“) a podle zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále též jen „správní řád“) se společností RAMFIN Holding a.s., IČO: 048 01 351, Vojtěšská 211/6, 110 00 Praha 1, Nové Město (dále též jen „účastník řízení“), takto:

A. Společnost RAMFIN Holding a.s., IČO: 048 01 351, Vojtěšská 211/6, 110 00 Praha 1, Nové Město se uznává vinnou, že

v období od 21.6.2016 do 18.4.2018 uzavírala smlouvy o zápůjčce, na základě kterých přijímala peněžní prostředky od veřejnosti, když uzavřela celkem 377 smluv o zápůjčce s celkovou hodnotou poskytnutých peněžních prostředků ve výši 66 241 000 Kč, zároveň minimálně část takto získaných peněžních prostředků poskytovala třetím osobám na základě smluv o zápůjčce nebo na základě smluv o úvěru, kdy v období od 5.9.2016 do 31.12.2017 takto poskytla úvěry či zápůjčky v celkové výši 12 914 475 Kč,

tedy porušila

zákaz přijímat vklady od veřejnosti podle ustanovení § 2 odst. 1 zákona o bankách,

čímž se dopustila

přestupku podle ustanovení § 36c odst. 1 písm. a) zákona o bankách,

z a c o ž s e j í u k l á d á

podle ustanovení § 36c odst. 9 písm. e) zákona o bankách, pokuta ve výši 1 000 000 Kč (slovy jeden milion korun českých). RAMFIN Holding a.s., IČO: 048 01 351, Vojtěšská 211/6, 110 00 Praha 1, Nové Město, je povinna pokutu zaplatit do 30 dnů od nabytí právní moci tohoto rozhodnutí na účet Celního úřadu pro hlavní město Prahu vedený u České národní banky, č. 3754-67724011/0710, konstantní symbol 1148, variabilní symbol je identifikační číslo plátce.

B. Společnosti RAMFIN Holding a.s., IČO: 048 01 351, Vojtěšská 211/6, 110 00 Praha 1, Nové Město, se podle ustanovení § 79 odst. 5 správního řádu ve vazbě na ustanovení § 6 odst. 1 vyhlášky č. 520/2005 Sb., o rozsahu hotových výdajů a ušlého výdělku, které správní orgán hradí jiným osobám, a o výši paušální částky nákladů, ukládá náhrada nákladů řízení ve výši 1 000 Kč (slovy jeden tisíc korun českých). Paušální náhradu nákladů řízení je společnost RAMFIN Holding a.s., IČO: 048 01 351, Vojtěšská 211/6, 110 00 Praha 1, Nové Město, povinna zaplatit do 30 dnů od nabytí právní moci tohoto rozhodnutí na účet České národní banky, č. 115-69193891/0710, konstantní symbol 1148, variabilní symbol je identifikační číslo plátce.

A.

ODŮVODNĚNÍ VÝROKU O ULOŽENÍ SANKCE

A. Identifikace účastníka řízení

1. Účastník řízení byl zapsán do obchodního rejstříku dne 10.2.2016 s předmětem podnikání: pronájem nemovitostí, bytů a nebytových prostor, výroba, obchod a služby neuvedené v přílohách 1 až 3 živnostenského zákona. Účastník řízení nedisponuje oprávněním vykonávat činnost podle zákona o bankách, ani žádným jiným oprávněním k činnosti na finančním trhu uděleným ze strany České národní banky.

B. Rozhodná právní úprava

2. Trestnost činu se podle článku 40 odst. 6 Listiny základních práv a svobod vyhlášené jako součást ústavního pořádku České republiky usnesením Předsednictva České národní rady č. 2/1993 Sb. (dále jen „Listina“) posuzuje a trest se ukládá podle zákona účinného v době, kdy byl čin spáchán. Pozdějšího zákona se použije, je-li to pro pachatele příznivější¹.
3. Právní úprava rozhodná pro posouzení jednání účastníka řízení je obsažena v zákoně o bankách. Účastník řízení spáchal přestupek porušením zákazu přijímat vklady od veřejnosti dle zákona o bankách, a to pokračováním², neboť opakovaně

¹ Obdobná úprava je obsažena i v ustanovení § 2 odst. 1 přestupkového zákona, dle kterého se odpovědnost za přestupek posuzuje podle zákona účinného v době spáchání přestupku, podle pozdějšího zákona se posuzuje jen tehdy, je-li to pro pachatele přestupku příznivější.

² Zákonná definice je upravena v § 7 přestupkového zákona cit.: *Pokračováním v přestupku se rozumí takové jednání, jehož jednotlivé dílčí útoky vedené jednotným záměrem naplňují skutkovou podstatu stejného přestupku, jsou spojeny stejným nebo podobným způsobem provedení, blízkou souvislostí časovou a souvislostí v předmětu útoku.*

v průběhu necelých dvou let uzavíral ve velkém rozsahu smlouvy o zápůjčce. Předmětné dílčí útoky tak naplnily skutkovou podstatu stejného přestupku a byly spojeny jednotným záměrem, stejným způsobem provedení, blízkou časovou souvislostí a stejným předmětem útoku.³

4. Jednotlivé dílčí útoky se odehrávaly za účinnosti různých znění zákona o bankách, nicméně na základě jejich porovnání správní orgán konstatuje, že zůstala zachována jak obsahová totožnost konkrétní zákonem stanovené povinnosti, čili zákaz přijímat vklady od veřejnosti stanovený v ustanovení § 2 odst. 1 zákona o bankách, tak též jejich trestnost z hlediska podřazení porušení právní povinnosti pod kategorii správního deliktu (právní úprava obsažená v zákoně o bankách účinná do 30.6.2017), resp. přestupku (právní úprava účinná od 1.7.2017) i typová závažnost. Jednotlivé dílčí útoky účastníka řízení tak naplnily skutkovou podstatu správního deliktu podle dřívější právní úpravy, i přestupku podle právní úpravy aktuální.
5. V souladu s ustanovením § 2 odst. 4 písm. a) přestupkového zákona platí, že jestliže se zákon změní během páchání pokračujícího přestupku, použije se zákon účinný v době, kdy došlo k poslednímu dílčímu útoku. Vzhledem ke skutečnosti, že k poslednímu dílčímu útoku přestupku došlo 18.4.2018, použije Česká národní banka při hodnocení jednání účastníka řízení aktuální znění zákona o bankách.
6. Správní orgán se dále zabýval otázkou promlčení přestupku dle výroku A tohoto rozhodnutí, kdy v souladu s ustanovením § 31 odst. 2 písm. a) přestupkového zákona platí, že promlčecí doba počíná běžet následujícím dnem po dni, kdy došlo k poslednímu dílčímu útoku. Správní orgán doplňuje, že ustanovení § 46e odst. 3 zákona o ČNB stanovuje promlčecí dobu 5 let, jedná-li se o přestupek, za který zákon stanoví pokutu, jejíž horní hranice činí alespoň 1 000 000 Kč.⁴ Dále ustanovení § 46e odst. 3 zákona o ČNB stanoví, že došlo-li k přerušení promlčecí doby u daného přestupku, zanikne odpovědnost za přestupek nejpozději do 10 let od jeho spáchání. Vzhledem ke skutečnosti, že jednotlivé dílčí útoky probíhaly v období od 21.6.2016⁵ do 18.4.2018⁶ a správní orgán dne 18.3.2019 zahájil správní řízení doručením oznámení o zahájení řízení, čímž došlo ve smyslu ustanovení § 32 odst. 2 písm. a) přestupkového zákona k přerušení promlčecí doby, k promlčení přestupku uvedeného ve výroku A tohoto rozhodnutí nedošlo.

C. Postup před zahájením správního řízení a skutková zjištění

7. Česká národní banka (dále také jen „správní orgán“) na základě podnětu od veřejnosti⁷ zjistila, že účastník řízení uzavřel s fyzickou osobou (zapůjčitelem)

³ Jednotlivé znaky pokračujícího přestupku jsou blíže rozebrány v odst. 76 až 82 tohoto rozhodnutí v souvislosti s hodnocením způsobu spáchání přestupku.

⁴ Dle ustanovení § 36c odst. 9 písm. e) zákona o bankách je za přestupek vymezený ve výroku A tohoto rozhodnutí možné uložit pokutu až do dvojnásobku výše neoprávněného prospěchu, v daném případě je tedy možné uložit pokutu až do výše 132 482 000 Kč.

⁵ Správní orgán má k dispozici smlouvu o zápůjčce, kterou účastník řízení uzavřel s paní [REDAKCE] dne 21.6.2018 (viz odst. 22 rozhodnutí), a má tedy za prokázané, že v uvedený den již došlo k jednání, které naplňuje skutkovou podstatu správního deliktu, resp. přestupku dle výroku A tohoto rozhodnutí.

⁶ Ačkoliv účastník řízení nepředložil seznamy zápůjček uzavřených se zapůjčitelem za rok 2018 (viz odst. 29 rozhodnutí), má správní orgán k dispozici smlouvu o zápůjčce ze dne 18.4.2018, kterou účastník řízení uzavřel s paní [REDAKCE] (viz bod 16 rozhodnutí).

⁷ viz Příloha ke správnímu spisu Sp/2018/264/573, č.l. 7-8

smlouvu o zápůjčce, jejímž předmětem bylo zapůjčení peněžních prostředků na dobu 3 let s roční úrokovou sazbou ve výši 2,1 %.

8. Účastník řízení ve sledovaném období na svých webových stránkách www.ramfin.cz⁸ uváděl řadu informací, ze kterých vyplývalo, že poskytuje finanční služby. Jednalo se například o následující tvrzení: „*Cílem našich finančních služeb je předat klientům maximum informací, vždy precizně analyzovat jejich situaci a učinit maximum pro dosažení finančního záměru...*“⁹ „*Pro klienty provádíme **objektivní a nezávislé finanční služby**. Snažíme se vysvětlovat vlastnosti a objasňovat výhody či nevýhody **jednotlivých finančních produktů**. Současně se také zaměřujeme na vlastní investiční činnost.*“¹⁰ „*Našimi prioritami ve finanční sféře jsou: 1. osobní účty, 2. spořicí účty, 3. podílové fondy, akcie, dluhopisy, 4. stavební spoření, 5. penzijní připojištění, 6. životní pojištění, 7. investice.*“¹¹ „*Klientům nabízíme možnost se podílet na investiční činnosti a tedy i zisku. Nepožadujeme vstupní ani pravidelné poplatky, garantujeme výši zhodnocení po celou dobu trvání smlouvy. Délku trvání investice si klient určí sám. Zhodnocení je možné vyplácet měsíčně, čtvrtletně nebo ročně.*“¹²
9. Na webových stránkách www.ramfin.cz byla také uvedena informace o spolupráci se společností [REDAKCE]¹³ Z obchodního rejstříku bylo správním orgánem zjištěno, že většinovým společníkem společnosti [REDAKCE], IČO [REDAKCE], se sídlem [REDAKCE] (dále jen „[REDAKCE]“) je právě účastník řízení, který disponuje podílem ve výši 80 %.¹⁴
10. Z webových stránek [www.\[REDAKCE\].cz](http://www.[REDAKCE].cz)¹⁵ vyplývá, že společnost [REDAKCE] poskytuje **celostátní asistentké služby seniorům**, mezi které patří např. i právní služby, realitní služby, **finanční služby**, atd.¹⁶
11. Správní orgán dále zjistil, že účastník řízení ke své činnosti využívá bankovní účet č. [REDAKCE]¹⁷, a v souvislosti s tím vyzval [REDAKCE], IČO [REDAKCE], se sídlem [REDAKCE] (dále jen „[REDAKCE]“) k identifikaci majitele účtu¹⁹ a k poskytnutí přehledu transakcí provedených na tomto bankovním účtu. Tyto informace pak byly ze strany [REDAKCE] předloženy dne 16.7.2018.²⁰

⁸záznam z těchto internetových stránek byl pořízen dne 11.7.2018, viz Příloha ke správnímu spisu Sp/2018/264/573, č.l. 1 - 5

⁹ viz Příloha ke správnímu spisu Sp/2018/264/573, č.l. 1

¹⁰ viz Příloha ke správnímu spisu Sp/2018/264/573, č.l. 2

¹¹ viz Příloha ke správnímu spisu Sp/2018/264/573, č.l. 3

¹² viz Příloha ke správnímu spisu Sp/2018/264/573, č.l. 4

¹³ viz Příloha ke správnímu spisu Sp/2018/264/573, č.l. 5

¹⁴ Druhým společníkem s podílem ve výši 20 % je pak společnost [REDAKCE], IČO [REDAKCE], se sídlem [REDAKCE] (dále jen „[REDAKCE]“). Jediným jednatelem [REDAKCE] je [REDAKCE], datum narození [REDAKCE], který je také jediným akcionářem účastníka řízení a jedinou osobou vykonávající funkci statutárního ředitele a člena správní rady.

¹⁵ záznam z těchto internetových stránek byl pořízen dne 24.7.2018

¹⁶ viz Příloha ke správnímu spisu Sp/2018/264/573, č.l. 6

¹⁷ vyplývá z předložené smlouvy o zápůjčce, kterou správní orgán získal v rámci podnětu od veřejnosti (viz odst. 7 rozhodnutí)

¹⁸ viz správní spis Sp/2018/264/573, výzva č.j. 2018/87510/570 ze dne 12.7.2018, č.l. 7-8

¹⁹ Jedná se o účet, na který byly zaslány peněžní prostředky získané na základě smlouvy o zápůjčce.

²⁰ viz správní spis Sp/2018/264/573, dokument č.j. 2018/88748/570, č.l. 10-12

12. Správní orgán posoudil transakce, které byly realizované na účtu číslo [REDAKCE], jehož vlastníkem je účastník řízení, a na základě provedené analýzy zaslal výzvu k identifikaci majitelů účtů²¹ [REDAKCE], IČO [REDAKCE], se sídlem [REDAKCE] (dále jen „[REDAKCE]“)²², která poskytla odpověď dne 23.7.2018.²³ Doručená odpověď obsahovala identifikaci 15 majitelů účtů²⁴ (poskytnuty údaje o jménu, příjmení, rodném čísle, adrese bydliště) a poté celkem 10 z nich byla ze strany správního orgánu zaslána výzva k tomu, aby poskytli informace o spolupráci s účastníkem řízení a se společností [REDAKCE]. Na základě uvedených výzev byly správnímu orgánu poskytnuty níže uvedené informace.
13. Dne 31.7.2018 bylo správnímu orgánu ze strany paní [REDAKCE] (ročník narození 1950) sděleno²⁵, že s účastníkem řízení uzavřela dne 28.2.2017 **smlouvu o zápůjčce**, jejímž předmětem bylo zapůjčení peněžních prostředků ve výši **175 000 Kč**, kdy délka trvání smlouvy činila 5 let a roční úroková sazba 2,10 % měsíčně. Dále bylo v rámci odpovědi také sděleno, že paní [REDAKCE] spolupracuje se společností [REDAKCE], jejíž zástupce (pan [REDAKCE]) jí nabídl možnost **zhodnotit své úspory** a sepsal s ní **smlouvu o zápůjčce**.
14. Dále správní orgán obdržel vyjádření od paní [REDAKCE]²⁶ (ročník narození 1956), která taktéž uvedla, že má uzavřenou smlouvu se společností [REDAKCE], a dále že v roce 2016 jí „byla společností RAMFIN Holding, panem [REDAKCE], nabídnuta **možnost investice k zúročení zápůjčky**.“ Na základě této nabídky uzavřela s účastníkem řízení dne 9.11.2016 smlouvu o zápůjčce na částku **300 000 Kč**, kdy smluvený úrok činil 2,1 % měsíčně.
15. Další informace získal správní orgán dne 7.8.2018 od pana [REDAKCE]²⁷ (ročník narození 1940), který zaslal kopii smlouvy o zápůjčce uzavřené dne 7.3.2017 s účastníkem řízení, na základě které došlo k zapůjčení peněžních prostředků ve výši **50 000 Kč** s dobou trvání 5 let a roční úrokovou sazbou 2,45 %. Dále byla také zaslána kopie smlouvy uzavřené se společností [REDAKCE].
16. Dne 7.8.2018 správní orgán obdržel další informace od paní [REDAKCE]²⁸ (ročník narození 1950), která uvedla, že s účastníkem řízení uzavřela **dvě smlouvy o zápůjčce**. První smlouva o zápůjčce byla uzavřena dne 13.12.2016 na částku **150 000 Kč** s dobou trvání 4 roky a smluvním úrokem ve výši 2,05 % p.a. a druhá

²¹ Jednalo se zejména o identifikaci účtů, ze kterých byla na účet účastníka řízení zaslána částka řádově desítek tisíc korun, a u kterých bylo také vysledováno, že ze strany účastníka řízení docházelo k pravidelným měsíčním převodům ve výši desítek či stovek korun. Tyto transakce odpovídaly modelu, ve kterém si účastník řízení zapůjčil částku v řádech desítek tisíc až stovek tisíc korun, a poté v pravidelných měsíčních platbách zasílal zapůjčitelům „úrok ze smlouvy/zisk z investice“ ve výši desítek až stovek korun.

²² viz správní spis Sp/2018/264/573, výzva č.j. 2018/89748/570 ze dne , č.l. 13-14

²³ viz správní spis Sp/2018/264/573, dokument č.j. 2018/90538/570, č.l. 16-19

²⁴ Správní orgán z uvedeného seznamu 15 fyzických osob oslovoval se žádostí o informace pouze 10 z nich, a to z toho důvodu, že u zbylých 5 fyzických osob se jednalo o osoby relativně vysokého věku (ročník narození u 1928, 1929, 1930, 1936, 1938 – viz správní spis, odpověď [REDAKCE], č.l. 13-14). Správní orgán tímto postupem sledoval zájem na šetření práv dotčených osob a snahu postupovat s ohleduplností vůči osobám s relativně vysokým věkem.

²⁵ viz správní spis Sp/2018/264/573, dokument č.j. 2018/93573/570, č.l. 42-48

²⁶ viz správní spis Sp/2018/264/573, dokument č.j. 2018/94590/570 ze dne 3.8.2018, č.l. 55-63

²⁷ viz správní spis Sp/2018/264/573, dokument č.j. 2018/95444/570, č.l. 67-71

²⁸ viz správní spis Sp/2018/264/573, dokument č.j. 2018/95451/570, č.l. 72-77

smlouva o zápůjčce dne 18.4.2018 na částku **100 000 Kč** s dobou trvání 3 roky a roční úrokovou sazbou 2 %.

17. Správnímu orgánu bylo dále dne 8.8.2018 ze strany pana [REDAKCE] (ročník narození 1948) poskytnuto vyjádření²⁹, že při setkání se zástupcem společnosti RAMFIN Holding mu bylo sděleno, že „*společnost se snaží **finančně i materiálně pomáhat seniorům...a že potřebují na krátkou dobu finančně vypomoci.***“ Na základě prezentovaných skutečností došlo dne 4.1.2017 k uzavření smlouvy o zápůjčce a následnému zapůjčení peněžních prostředků ve výši **150 000 Kč** na dobu 3 roky a se smluveným úrokem 2 % p.a.
18. Dne 8.8.2018 správní orgán obdržel odpověď od paní [REDAKCE]³⁰ (ročník narození 1936) která uvedla, že spolupráce se společností RAMFIN Holding jí byla nabídnuta operátorem linky [REDAKCE]. Dále uvedla, že jí bylo sděleno, že společnosti RAMFIN Holding „*může poskytnout **půjčku na financování jejich aktivit, a že peníze budou vráceny s úrokem.***“ Na základě poskytnutých informací pak došlo dne 23.9.2016 k uzavření smlouvy o zápůjčce ve výši **50 000 Kč**.
19. Dále dne 7.8.2018 poskytla informace paní [REDAKCE]³¹ (ročník narození 1946), která uvedla, že „*spolupráce se **společností RAMFIN jí byla nabídnuta operátorem linky [REDAKCE]...**, a dále že ve společnosti RAMFIN jí byly sděleny informace o jejich podnikání, a že jim může poskytnout **půjčku na financování jejich aktivit, kdy peníze by byly vráceny i s úrokem.***“ Dále byla také přiložena smlouva o zápůjčce ze dne 13.7.2016 na částku **75 000 Kč**.
20. Totožné informace ohledně nabídnutí spolupráce s účastníkem řízení ze společnosti [REDAKCE] uvedla i paní [REDAKCE]³² (ročník narození 1952). Zároveň předložila kopii smlouvy o zápůjčce ze dne 9.12.2016, jejímž předmětem bylo zapůjčení částky ve výši **100 000 Kč**.
21. Dne 28.8.2018 správní orgán obdržel písemnost od paní [REDAKCE]³³, (ročník narození 1955), která uvedla, že za poplatek ve výši 4 000 Kč uzavřela smlouvu se společností [REDAKCE]. Dále uvedla, že za půl roku došlo k další schůzce, na které byla dotazována ohledně toho, „***jaký má účet a kde je tento účet vedený, kolik má financí, jestli jí z těchto financí plynou nějaké úroky, apod.***“ Dále uvádí, že jí byl nabídnut „***vstup do firem s vložením finančních prostředků a zasíláním úroků ze zápůjčky***“³⁴ (uzavřená smlouva o zápůjčce však zaslána nebyla).
22. Další odpověď pak správní orgán získal dne 15.8.2018 od paní [REDAKCE]³⁵ (ročník narození 1942), která uvedla, že „*spolupráce se **společností RAMFIN jí byla nabídnuta operátorem linky [REDAKCE]...a dále že ve společnosti RAMFIN jí byly sděleny informace o jejich podnikání, a že jim může poskytnout **půjčku na financování jejich aktivit, kdy by peníze byly vráceny i*****

²⁹ viz správní spis Sp/2018/264/573, dokument č.j. 2018/95848/570, č.l. 80-83

³⁰ viz správní spis Sp/2018/264/573, dokument č.j. 2018/96724/570, č.l. 95-100

³¹ viz správní spis Sp/2018/264/573, dokument č.j. 2018/96727/570, č.l. 101-106

³² viz správní spis Sp/2018/264/573, dokument č.j. 2018/96732/570, č.l. 107-111

³³ viz správní spis Sp/2018/264/573, dokument č.j. 2018/103268/570, č.l. 116-127

³⁴ Konkrétní smlouva o zápůjčce však doložena nebyla, stejně tak nebyla uvedena částka, na kterou byla smlouva o zápůjčce uvedena.

³⁵ viz správní spis Sp/2018/264/573, dokument č.j. 2018/103735/570, č.l. 128-138

s úrokem.“ Dále poskytla kopii smlouvy o zápůjčce ze dne 21.6.2016 uzavřené na částku **100 000 Kč**.

23. Na základě výše uvedených skutečností správní orgán dne 9.8.2018 zaslal účastníkovi řízení Výzvu k poskytnutí součinnosti³⁶ směřující mimo jiné k objasnění toho, zda účastník řízení poskytuje investiční či jiné finanční služby a dále k objasnění skutečnosti, zda účastník řízení uzavírá smlouvy o zápůjčce, úvěru či jiné smlouvy související s poskytováním nebo zprostředkováním služeb v oblasti finančního trhu.
24. Na základě výzvy správního orgánu ze dne 9.8.2018³⁷ poskytl účastník řízení ve svém vyjádření ze dne 14.9.2018³⁸ informace týkající se jeho činnosti. V uvedeném vyjádření mimo jiné uvedl, že nenabízí ani nikdy nenabízel finanční či investiční služby, kdy jeho záměr sice původně spočíval v poskytování finančních služeb, ale nakonec byl záměr realizován prostřednictvím dceřiné společnosti [REDAKCE], která disponuje příslušným povolením České národní banky.³⁹ Dále také účastník řízení uvedl, že dluhopisy uvedené na jeho internetových stránkách nebyly nikdy aktivně nabízeny a ani jeden dluhopis nebyl upsán.
25. Účastník řízení v příloze daného vyjádření ze dne 14.9.2018 předložil **jmenný seznam osob**⁴⁰, se kterými **byla uzavřena smlouva o zápůjčce**.⁴¹ Dále také účastník řízení na otázku „*jakým způsobem společnost RAMFIN Holding získávala a získává kontakty na osoby, se kterými uzavřela/uzavírá smlouvu o zápůjčce*“ v uvedeném vyjádření odpověděl, že „*kontakty získává mimo jiné přes společnost [REDAKCE], která zprostředkovává schůzky s potenciálními zapůjčiteli.*“ Ve vyjádření také účastník řízení uvedl, že „*obdržené peněžní prostředky jsou využívány k vlastní činnosti, k investici do nemovitého majetku, investování do dceřiných společností, a dále také k poskytování podnikatelských zápůjček, kdy finanční prostředky jsou půjčovány podnikatelských subjektům.*“
26. Správní orgán v další výzvě adresované účastníkovi řízení ze dne 27.9.2018⁴² uvedl, že šetří činnost společnosti RAMFIN Holding pro podezření z neoprávněného výkonu činnosti na finančním trhu v České republice, a v souvislosti s tím opětovně vyzval účastníka řízení mimo jiné k tomu, aby poskytl seznam zákazníků, se kterými uzavřel smlouvu, jejímž předmětem bylo zapůjčení peněžních prostředků za účelem podnikatelské zápůjčky. Na tuto výzvu účastník řízení odpověděl dne 1.11.2018⁴³ a předložil **seznam poskytnutých zápůjček** za rok 2016 a 2017 na základě kterých účastník řízení zapůjčil peněžní prostředky třetím subjektům.⁴⁴ V uvedeném seznamu poskytnutých podnikatelských zápůjček

³⁶ viz správní spis Sp/2018/264/573, výzva č.j. 2018/96541/570, č.l. 89-91

³⁷ viz správní spis Sp/2018/264/573, výzva č.j. 2018/96541/570, č.l. 89-91

³⁸ viz správní spis Sp/2018/264/573, dokument č.j. 2018/109127/570, č.l. 139-144

³⁹ Povolení k činnosti vázaného zástupce zastupujícího investičního zprostředkovatele, k činnosti podřízeného pojišťovacího zprostředkovatele a vázaného zástupce dle zákona o spotřebitelském úvěru.

⁴⁰ viz správní spis Sp/2018/264/573, dokument č.j. 2018/109127/570 spolu s příloženým CD, č.l. 142, na kterém se nachází CD se jmenným seznamem osob

⁴¹ Z důvodu nepřehlednosti a neúplnosti seznamu osob byl účastník řízení opakovaně vyzván, aby předložil seznam zákazníků, kteří mu poskytli peněžní prostředky na základě smlouvy o zápůjčce s uvedením jména, příjmení, data narození, adresou bydliště a výší zapůjčených peněžních prostředků (výzva ze dne 27.9.2018 specifikovaná níže v pozn. pod čarou č. 42).

⁴² viz správní spis Sp/2018/264/573, výzva č.j. 2018/114489/570, č.l. 145-146

⁴³ viz správní spis Sp/2018/264/573, dokument č.j. 2018/128835/570, č.l. 170-174

⁴⁴ Seznam za rok 2018 nebyl dle vyjádření účastníka řízení k dispozici.

bylo uvedeno celkem 73 uzavřených smluv. **Celková hodnota poskytnutých zápůjček za rok 2016 a 2017 činila 12 914 475 Kč.** Ve většině případů se jednalo o zápůjčky sjednané s ročním úrokem 7 %, bezúročné zápůjčky byly poskytovány téměř výhradně dceřiným společnostem [REDACTED] a [REDACTED].

27. Dne 6.11.2018 byla ze strany správního orgánu zaslána další výzva k součinnosti⁴⁵ a to z toho důvodu, že ve výše uvedené odpovědi ze dne 1.11.2018 poskytl účastník řízení pouze informace o tom, komu (a v jaké výši) peněžní prostředky zapůjčil (v postavení zapůjčitele), ale nijak se již nevyjádřil k tomu zda, od koho a případně v jaké výši si zapůjčil peněžní prostředky (v postavení vydlužitele či úvěrovaného).⁴⁶
28. Dne 3.12.2018 správní orgán obdržel (v reakci na výše uvedenou výzvu ze dne 6.11.2018) od účastníka řízení dokument „**Seznam klientů Ramfin Holding a.s.**“⁴⁷ (dále jen „Seznam klientů“), který obsahoval **seznam osob, se kterými byla jako se zapůjčiteli uzavřena smlouva o zápůjčce**, a to za rok 2016 a 2017.⁴⁸ V uvedeném Seznamu klientů účastník řízení vyčíslil **celkovou hodnotu zapůjčených peněžních prostředků** za období roku 2016 a 2017 na částku **66 241 000 Kč**. Správní orgán z doloženého Seznamu klientů dále zjistil, že účastník řízení uzavřel za dané období **celkem 377 smluv**, přičemž tyto smlouvy byly uzavírány s **osobami s ročníkem narození od roku 1928 do roku 1967**.⁴⁹
29. Správní orgán dále doplňuje, že ze strany účastníka řízení doposud nedošlo k zaslání seznamu uzavřených zápůjček za rok 2018, a to i přesto, že k tomu byl ve výše uvedených výzvách správního orgánu vyzýván, a sám účastník řízení ve svém vyjádření ze dne 1.11.2018⁵⁰ výslovně uvedl, že „*letošní rok bude doplněn po vyhotovení seznamu ze strany účetní společnosti.*“

D. Průběh správního řízení a skutková zjištění

30. Správní řízení bylo zahájeno dne 18.3.2019 doručením oznámení o zahájení správního řízení, č.j. 2019/30368/570 (dále též jen „Oznámení“)⁵¹. V Oznámení byl účastník řízení mimo jiné poučen o tom, že správní orgán při ukládání pokuty bude přihlížet k tomu, zda účastník řízení již upustil od protiprávního stavu a zda přijal opatření k nápravě.
31. Účastník řízení dne 29.3.2019 požádal o prodloužení lhůty⁵² pro vyjádření o 1 měsíc, přičemž zároveň uvedl, že je připraven přijmout opatření k nápravě.

⁴⁵ viz správní spis Sp/2018/264/573, výzva č.j. 2018/130124/570, čl. 179-180

⁴⁶ Jak bylo uvedeno v odst. 25 rozhodnutí a pozn. pod čarou č. 41, seznam osob se kterými byla uzavřena smlouva o zápůjčce ze dne 14.9.2018 byl zcela nepřehledný a neúplný.

⁴⁷ viz správní spis Sp/2018/264/573, dokument č.j. 2018/142414/570, čl. 184-190

⁴⁸ Předložený dokumentu „Seznam klientů Ramfin Holding a.s.“ ze dne 3.12.2018 předcházelo sdělení účastníka řízení ze dne 16.11.2018 ve kterém uvedl, že „seznam je zpracováván účetní společností a bude doložen do 26.11.2018, jelikož se jedná o administrativně náročný úkon, protože ze systému musí být vyexportováni všichni klienti, se kterými byla jako se zapůjčiteli uzavřena smlouva o zápůjčce...“ Po předchozí telefonické omluvě účastníka řízení byl však seznam zaslán až dne 3.12.2018 a to z důvodu administrativního přetížení.

⁴⁹ Podíl osob, se kterými byla uzavřena smlouva o zápůjčce, s ročníkem narození 1953 a méně, činil 88 %.

⁵⁰ viz správní spis Sp/2018/264/573, čl. 170

⁵¹ viz správní spis Sp/2018/264/573, čl. 191-197

⁵² viz správní spis Sp/2018/264/573, čl. 199

Správní orgán k žádosti účastníka řízení prodloužil lhůtu pro vyjádření a to do 30.4.2019⁵³.

32. Dne 30.4.2019 účastník řízení předložil vyjádření k oznámení o zahájení řízení⁵⁴, ve kterém argumentoval, že **nikdy nepřijímal vklady ani neprováděl jakoukoliv činnost regulovanou zákonem o bankách** ani souvisejícím předpisem. Dále účastník uvedl, že **uzavíral smlouvy o zápůjčce** s fyzickými osobami a to za účelem financování vlastní činnosti, a že smlouvy o zápůjčce nebyly prezentovány jako vklad ani prostředek vkladového charakteru. Účastník řízení také doložil audionahrávku⁵⁵ pořizenou při sjednávání smlouvy o zápůjčce s fyzickou osobou, kterou dokládá, že fyzické osoby v postavení zapůjčitelů nebyly uvedeny v omyl a zápůjčka jim nebyla prezentována jako vklad. Dále v daném vyjádření účastník uváděl další argumenty týkající se toho, že smlouva o zápůjčce nemá charakter vkladu (více viz vyjádření účastníka řízení).
33. Ve výše uvedeném vyjádření také účastník řízení uvedl, že peněžní prostředky získané na základě zápůjček byly použity pro financování nákupu nemovitostí, vývoje softwaru a pro další aktivity, což účastník řízení doložil výpisem z katastru nemovitostí⁵⁶, smlouvou o spolupráci na vývoji softwaru⁵⁷ a **investičním záměrem** k provozování řetězce s obcerstvením⁵⁸. Dále také účastník řízení předložil seznam společností s majetkovou účastí účastníka řízení⁵⁹, kdy v daném seznamu figurovala zejména společnost [redacted], se sídlem [redacted], IČO [redacted] (dále jen „[redacted]“)⁶⁰, a dále společnost [redacted], se sídlem [redacted], IČO [redacted] (dále jen „[redacted]“), ohledně které účastník řízení uvedl, že společnost bude poskytovat finanční poradenství a probíhá příprava za účelem získání licence ze strany České národní banky.
34. Správní orgán dne 7.5.2019 zaslal účastníkovi řízení sdělení k možnosti vyjádřit se k podkladům rozhodnutí a k možnosti nahlédnout do správního spisu⁶², a do ve lhůtě 5 pracovních dnů od doručení daného sdělení (doručeno účastníkovi dne 9.5.2019).

⁵³ viz správní spis Sp/2018/264/573, č.l. 201

⁵⁴ viz správní spis Sp/2018/264/573, č.l. 203-205

⁵⁵ viz správní spis Sp/2018/264/573, č.l. 216 (CD nosič)

⁵⁶ viz správní spis Sp/2018/264/573, č.l. 206-207

⁵⁷ viz správní spis Sp/2018/264/573, č.l. 208-212

⁵⁸ viz správní spis Sp/2018/264/573, č.l. 213-2015. Účastník řízení uvádí, že v rámci daného záměru plánuje otevřít min. 10 poboček po celé ČR, kdy investice na jednu pobočku se odhadují na částku 4 000 000 až 7 000 000 Kč, tudíž celková investice na otevření všech 10 poboček by měla být v rozmezí 40 000 000 až 70 000 000 Kč. Dále účastník řízení uvádí, že má ve svém krátkodobém plánu otevřít 6 poboček v různých městech ČR, k čemuž má již souhlas s majiteli daného řetězce. V závěru pak účastník řízení uvádí, že dlouhodobým cílem je otevřít dalších 10 v hl. m. Praha. Z dlouhodobého hlediska tedy účastník řízení zamýšlí otevřít celkem 16 poboček.

⁵⁹ viz správní spis Sp/2018/264/573, č.l. 215.

⁶⁰ Tato společnost je regulovaným subjektem, jelikož vykonává činnosti vázaného zástupce zastupujícího investičního zprostředkovatele dle ustanovení § 32a odst. 1 zákona č. 265/2004 Sb., o podnikání na kapitálovém trhu, v účinném znění (dále jen „ZPKT“), dále činnost vázaného zástupce dle zákona č. 257/2016 Sb., o spotřebitelském úvěru, v účinném znění (dále jen „zákon o spotřebitelském úvěru“), a dále také činnost vázaného zástupce dle zákona č. 170/2018 Sb., o distribuci pojištění a zajištění (dále jen „zákon o distribuci pojištění“).

⁶¹ V současné době je dle vyjádření účastníka řízení chystán převod obchodního podílu ze současného společníka na účastníka řízení.

⁶² viz správní spis Sp/2018/264/573, č.l. 218-219

35. Dne 9.5.2019 účastník řízení správnímu orgánu zaslal žádost⁶³ o zaslání kopie celého správního spisu vedeného pod Sp/2018/264/573, kdy požádal o zaslání kopie spisu na emailovou adresu info@ramfin.cz.
36. Na výše uvedenou žádost správní orgán reagoval dne 10.5.2019⁶⁴ tak, že účastníkovi řízení na uvedenou emailovou adresu zaslal informaci, že z technického důvodu bude kopie celého správního spisu (i s přílohami) poskytnuta v listinné podobě (v případě jiných než písemných dokumentů na CD nosiči), a že veškeré dokumenty budou zaslány na adresu sídla účastníka řízení, která je uvedena v obchodním rejstříku, pokud ze strany účastníka nebude sděleno, že žádá o zaslání dokumentů na jinou adresu. Správní orgán poté z výše uvedené emailové adresy obdržel automatickou odpověď o přijetí emailové zprávy.⁶⁵
37. Kopie celého správního spisu byla ze strany účastníka řízení převzata dne 15.5.2019.⁶⁶
38. Správní orgán neobdržel do dne vydání tohoto rozhodnutí další vyjádření účastníka řízení.

E. Právní úprava dle zákona o bankách

39. Dle ustanovení § 2 odst. 1 zákona o bankách nesmí nikdo bez licence přijímat vklady od veřejnosti, pokud zvláštní zákon nestanoví jinak.
40. Pro účely tohoto zákona se podle ustanovení § 1 odst. 2 písm. a) zákona o bankách rozumí vkladem svěřené peněžní prostředky, které představují závazek vůči vkladateli na jejich výplatu.
41. Právní osoba se podle ustanovení § 36c odst. 1 písm. a) zákona o bankách dopustí přestupku tím, že přijme vklad v rozporu s ustanovením § 2 zákona o bankách.

F. Námítky účastníka řízení

42. Správní orgán obdržel od účastníka řízení řadu vyjádření, a to jak před zahájením správního řízení, tak v jeho průběhu.
43. Účastník řízení je celkově toho názoru, že vykonává svou činnost plně v souladu s právními předpisy.⁶⁷
44. V odpovědi účastníka řízení ze dne 14.9.2018⁶⁸ bylo sděleno, že účastník řízení nikdy nenabízel finanční ani investiční služby. Zároveň však účastník řízení v dané odpovědi přiznal, že **uzavíral smlouvy o zápůjčce s fyzickými osobami, a že kontakty na potenciální zapůjčitele byly vyhledávány ze strany společnosti [redacted]**, kdy získané peněžní prostředky jsou používány za účelem investice do nemovitého majetku, investování do dceřiných společností a pro poskytování podnikatelských zápůjček.

⁶³ viz správní spis Sp/2018/264/573, č.l. 221-222

⁶⁴ viz správní spis Sp/2018/264/573, č.l. 223

⁶⁵ viz správní spis Sp/2018/264/573, č.l. 224

⁶⁶ doklad o doručení je založen u žádosti zaslání kopie spisu, viz správní spis Sp/2018/264/573, č.l. 222

⁶⁷ viz vyjádření ze dne 31.7.2018, správní spis Sp/2018/264/573, č.l. 49-50

⁶⁸ viz správní spis Sp/2018/264/573, č.l. 139-144

45. Podrobnější argumentaci pak účastník řízení uvedl v rámci vyjádření k Oznámení.⁶⁹ Zásadní argumenty účastníka řízení lze shrnout následujícím způsobem.
46. Účastník řízení tvrdí, že **nepřijímal vklady** ani neprováděl jinou činnost regulovanou zákonem o bankách, a že pouze uzavíral **smlouvy o zápůjčce** s fyzickými osobami, které byly uzavírané dle ustanovení § 2390 a násl. zákona č. 89/2012 Sb., **občanský zákoník**, v účinném znění (dále jen „OZ“), kdy takové smlouvy **nelze považovat za vklad**, jelikož dle ustanovení § 2680 OZ je **vklad samostatným právním nástrojem**, který kromě poskytnutí peněz v určité výši předpokládá definici účastníků právního vztahu jako vkladatele a příjemce, a předpokládá rovněž vyhotovení vkladního listu.
47. Dále účastník řízení argumentuje, že **smlouva o zápůjčce nebyla prezentována jako vklad** ani prostředek vkladového charakteru, a každý zapůjčitel byl obeznámen s tím, že uzavírá smlouvu o zápůjčce, což účastník řízení dokládá audio nahrávkou pořízenou při uzavírání smlouvy o zápůjčce.
48. Dle názoru účastníka řízení také **žádný právní předpis neomezuje** fyzickou osobu ani **právní osobu v možnosti uzavírat smlouvy o zápůjčce**, ať už v postavení zapůjčitele či vydlužitele, kdy do **kolize se zákonem o bankách** by se účastník řízení mohl dostat pouze v situaci, kdy by dle ustanovení § 1 odst. 1 zákona o bankách přijímal **vklady od veřejnosti a současně poskytoval úvěry**.
49. Účastník řízení dále uvádí, že uzavíral smlouvy o úvěru v pozici zapůjčitele, avšak poskytování zápůjček či úvěrů **není hlavní činností** účastníka řízení. Účastník se také vyjádřil, že uzavíral smlouvy o zápůjčce v pozici vydlužitele za účelem financování vlastního provozu, a dále uvádí, že v rámci své obchodní činnosti byl opakovaně osloven s žádostí o poskytnutí zápůjčky za účelem podnikání, a že další peněžní prostředky získané smlouvami o zápůjčce byly investovány do obchodních korporací s majetkovou účastí účastníka, na nákup nemovitostí, vývoj softwaru a za účelem akvizice dalších společností.
50. Dále účastník řízení uvedl, že zápůjčky poskytnuté třetí osobě bez majetkové účasti účastníka řízení byly spíše nahodilou záležitostí, a dále uvedl, že primární aktivitou účastníka řízení není přijímat peníze a dále je půjčovat, ale naopak provozovat široké spektrum obchodních a ekonomických aktivit, kdy **zápůjčky** od třetí osoby jsou pouze **jednou z možností zajištění financování**.

G. Vypořádání námitek správním orgánem

51. Správní orgán má za to, že z výše uvedených skutkových zjištění (zejm. odst. 28 rozhodnutí) jednoznačně vyplývá, že účastník řízení od fyzických osob přijímal peněžní prostředky na základě smluv o zápůjčce. Tyto **přijaté peněžní prostředky pak mají povahu vkladu**, jelikož vkladem se pro účely zákona o bankách podle ustanovení § 1 odst. 2 písm. a) rozumí **svěřené peněžní prostředky**, které představují **závazek vůči vkladateli na jejich výplatu**.
52. Jde-li o povahu smlouvy o zápůjčce dle ustanovení § 2390 OZ, jde o právní jednání, na základě kterého zapůjčitel přenechává vydlužiteli zastupitelnou věc (například peníze), aby ji užil podle libosti a po čase vrátil věc stejného druhu. Konkrétní **smlouvy o zápůjčce** uzavírané mezi účastníkem řízení a jednotlivými

⁶⁹ viz správní spis Sp/2018/264/573, č.l. 203-217

zapůjčitelé obsahují přímo závazek zapůjčitele svěřit, respektive přenechat, peněžní prostředky účastníkovi řízení a rovněž **závazek účastníka řízení je vyplatit, respektive vrátit**, a proto je správní orgán považuje za vklad podle zákona o bankách. Pojmovými znaky vkladu podle zákona o bankách tak, jak bylo již uvedeno výše, je svěřením peněžních prostředků a dále závazek tyto peněžní prostředky vyplatit.

53. Správní orgán nevidí pro tyto účely rozdíl mezi přenecháním a svěřením, podstatné je, že peněžní prostředky jsou na omezenou dobu k dispozici účastníkovi řízení, který se je zavazuje následně vrátit. Správní orgán je také toho názoru, že pojem vklad ve smyslu ustanovení § 1 odst. 2 písm. a) zákona o bankách je nutné vykládat v souvislosti s ustanovením § 2 odst. 1 zákona o bankách, resp. zejména v souladu **se smyslem a účelem** zákonného ustanovení, které zakazuje přijímat vklady od veřejnosti bez licence (teleologický výklad). Smyslem a účelem ustanovení **§ 2 odst. 1 zákona o bankách** je totiž zamezit tomu stavu, kdy by **osoby nepodléhající regulaci zákona o bankách, a tudíž ani dohledu správního orgánu, přijímaly vklady od veřejnosti**.⁷⁰ V této souvislosti správní orgán zdůrazňuje, že samotný zákon o bankách v § 2 odst. 2 stanoví, že za přijímání vkladů lze za určitých okolností považovat i soustavné vydávání dluhopisů a jiných srovnatelných cenných papírů. Je tak nepochybné, že pojem vklad nelze vykládat pouze ve spojení s ustanovením § 2680 OZ, jak činí účastník řízení, neboť daný výklad by nenaplňoval smysl a účel zákona o bankách, a naopak by umožňoval obcházení zákazu uvedeného v ustanovení § 2 odst. 1 zákona o bankách.
54. K závěru, že pod pojem „svěřené“ peněžní prostředky spadají nejen závazky z titulu smlouvy o vkladu, ale jakékoli peněžité závazky banky vzniklé v důsledku dočasného přijetí peněžních prostředků, tedy též např. z titulu půjčky nebo úvěru, došla i odborná literatura⁷¹.
55. Ve smyslu výše uvedené argumentace správní orgán také jako irelevantní hodnotí námitku účastníka řízení o tom, že smlouva o zápůjčce nebyla prezentována jako vklad.
56. Jedná-li se o tvrzení účastníka řízení o tom, že žádný právní předpis **neomezuje fyzické či právnické osoby v uzavírání smluv o zápůjčce**, je opět nutné poukázat na úpravu uvedenou v ustanovení **§ 2 odst. 1 zákona o bankách**, které výslovně a naprosto jasně uvádí, že bez licence nikdo nesmí přijímat vklady od veřejnosti, pokud zvláštní zákon nestanoví jinak. Účastník řízení má právo v rámci soukromoprávních vztahů uzavírat různé druhy smluv, avšak tato možnost je **limitována veřejnoprávní regulací**, v daném případě zákonem o bankách.
57. Správní orgán také nemůže souhlasit s názorem účastníka řízení, že o porušení zákona o bankách, resp. porušení zákazu ve smyslu ustanovení § 2 odst. 1 zákona o bankách, by se jednalo pouze v případě, kdy by **účastník řízení přijímal vklady od veřejnosti a současně také poskytoval úvěry**. Jak vyplývá již ze **samotného znění ustanovení § 2 odst. 1 zákona o bankách**, k porušení dané povinnosti postačí **pouhé přijímání vkladu od veřejnosti**. Navíc, jak vyplývá z odst. 26 tohoto rozhodnutí, má správní orgán za prokázané, že účastník řízení nejen že

⁷⁰ Petr LIŠKA, Karel DŘEVÍNEK, Štefan ELEK, Tomáš RÝDL: *Zákon o bankách. Komentář*. Praha, 2016. Dostupné v ASPI.

⁷¹ PIHERA, V., SMUTNÝ, A., SÝKORA, P. *Zákon o bankách. Komentář*. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2011, str. 15.

přijímal peněžní prostředky, ale také peněžní prostředky poskytoval na základě smluv o zápůjčce (ať již bezúročných či s úrokem).

58. Dále má správní orgán za to, že pro porušení zákazu přijímat vklady od veřejnosti není relevantní tvrzení účastníka řízení, že uzavírání smluv o zápůjčce není jeho hlavní činností. Stejně tak důvody, na základě kterých účastník řízení smlouvy o zápůjčce uzavíral (financování činnosti, nákup nemovitostí, apod.) nejsou relevantní pro hodnocení toho, zda došlo k porušení zákazu uvedeného v ustanovení § 2 odst. 1 zákona o bankách. Dle názoru správního orgánu lze naopak **způsob využití získaných peněžních prostředků**, tedy zejm. nákup nemovitostí, investice do nových podnikatelských záměrů (provozování řetězce občerstvení, akvizice), a zapůjčování peněžních prostředků 3. osobám, vnímat jako značně rizikové, protože ještě více ohrožují **návratnost peněžních prostředků** zapůjčitelům (blíže viz odůvodnění ukládané sankce).
59. Skutečnost, že poskytování zápůjček třetím osobám bylo realizováno zejména vůči fyzickým či právnickým osobám, které jsou s účastníkem řízení určitým způsobem propojeny (zejm. prostřednictvím majetkové účasti), nemá vliv na závěr správního orgánu o tom, že účastník řízení přijímal vklady od veřejnosti, a tím porušil zákaz uvedený v ustanovení § 2 odst. 1 zákona o bankách.

H. Právní kvalifikace

60. Účastník řízení porušil zákaz přijímat vklady od veřejnosti, jelikož přijímal peněžní prostředky na základě uzavírání smluv o zápůjčce.
61. Správní orgán má za prokázané, že byl naplněn znak **veřejnosti** ve smyslu ustanovení § 1 odst. 1 písm. a) zákona o bankách. Pojem veřejnost není v zákoně o bankách přesně definovaný a je tedy nutné posuzovat konkrétní okolnosti případu. **Výkladová kritéria**, která správní orgán při výkladu pojmu veřejnost na finančním trhu využívá, jsou mimo jiné podrobně popsána na jeho webových stránkách⁷².
62. Ve výše zmíněném stanovisku správního orgánu je uvedeno, že pojem veřejnost pro účely předpisů na finančním trhu je vykládán tak, že zahrnuje **okruh osob, který přesahuje počet 20 osob** a nezahrnuje osoby, které lze považovat za dostatečně kvalifikované⁷³. Kritérium 20 osob v souvislosti s posuzování pojmu veřejnost je pak výslovně použito v ustanovení § 295a zákona č. 240/2013 Sb., o investičních společnostech a investičních fondech, v účinném znění. Jak vyplývá ze sdělení správního orgánu, lze kritérium 20 osob použít **podpůrně** i na případy, kdy je nutné posoudit naplnění znaku veřejnosti a **příslušný právní předpis kritérium 20 osob výslovně nezmiňuje**.
63. Správní orgán dále ve svém stanovisku uvedl názor, že v oblasti **bankovníctví, resp. při přijímání vkladů (jinak než soustavným vydáváním dluhopisů nebo srovnatelných cenných papírů)**, kde se s žádnými výjimkami z pojmu veřejnost pro „kvalifikované vkladatele“ nepočítá, se za veřejnost považuje **každý širší**

⁷² Sdělení České národní banky k pojmu veřejnost v předpisech na finančním trhu ze dne 23.4.2018.

Dostupné na https://www.cnb.cz/export/sites/cnb/cs/casto-kladene-dotazy/.galleries/stanoviska_a_odpovedi/pdf/pojem_veřejnost.pdf

⁷³ Za osoby dostatečně kvalifikované lze považovat zejm. osoby, které zákon prohlašuje za kvalifikované investory, osoby, které mohou investovat více než ekvivalent 125 000 EUR, a u kterých lze očekávat porozumění rizikům, a dále v případě přijímání vkladů ty, kteří jsou finanční institucí...

okruh osob, ledaže by šlo o protistrany na mezibankovním trhu a srovnatelný okruh finančních institucí, které nelze v žádném smyslu považovat za veřejnost.

64. Správní orgán dále konstatuje, že regulační požadavky upravené v zákoně o bankách mají za cíl vedle finanční stability zajistit také **ochranu vkladatelů a jejich vkladů**, a dále **kompensovat absenci zvláštního vztahu důvěry** příjemce prostředků (tj. osoby, která se svěřenými prostředky nakládá a případně je odpovědná za jejich návratnost) a poskytovatele prostředků, a rovněž **absenci kontrolních a korekčních mechanismů** vůči příjemci prostředků ze strany těch, kdo prostředky poskytují.
65. Z výše uvedeného je zřejmé, že **výjimka ze zákazu přijímat vklady od veřejnosti** se vztahuje pouze na osoby, u kterých je možné existenci těchto mechanismů předpokládat, tedy (a) na osoby, které jsou dostatečně **sofistikované k zajištění vlastní ochrany**, nebo (b) velice omezený okruh osob s **jasnými a úzkými vazbami na příjemce**.
66. Správní orgán tedy při hodnocení znaku veřejnosti v daném případě hodnotil, zda ze strany účastníka řízení došlo k přijímání vkladů od širšího okruhu osob, zda tento širší okruh přesahuje počet 20 osob, a zda osoby poskytující vklady mohly mít zvláštní vztah důvěry k příjemci vkladů (tedy účastníkovi řízení), či zda se jednalo o osoby dostatečně sofistikované pro zajištění vlastní ochrany.
67. Vzhledem ke skutečnosti, že účastník řízení uzavřel 377 smluv⁷⁴, přičemž většinou **získával kontakty na potenciální zapůjčitele** prostřednictvím společnosti ██████████, tedy společnosti poskytující **služby seniorům**, je nepochybné, že vkladateli peněžních prostředků nebyli profesionálové, tedy osoby dostatečně sofistikované, které by dokázaly vyhodnotit činnost účastníka řízení, rizika s ní spojená a zavést si vlastní kontrolní a korekční mechanismy, ani o osoby s úzkou vazbou na účastníka řízení. Taktéž z popisu skutkových zjištění je zcela jasné, že poskytovatelé vkladů neměli k účastníkovi řízení žádný zvláštní vztah důvěry. Naopak se jednalo o osoby, u kterých se předpokládá určitá **nutnost právní ochrany**.⁷⁵ I vzhledem k počtu uzavřených smluv o zápůjčce je tak zcela nepochybné, že účastník řízení přijímal vklady od veřejnosti.
68. Účastník řízení tím, že v období od 21.6.2016 do 18.4.2018⁷⁶ uzavíral smlouvy o zápůjčce, na základě kterých přijímal peněžní prostředky od veřejnosti, když uzavřel celkem 377 smluv o zápůjčce s celkovou hodnotou poskytnutých peněžních prostředků ve výši 66 241 000 Kč, porušil zákaz přijímat vklady od veřejnosti stanovený v ustanovení § 2 odst. 1 zákona o bankách, čímž se dopustil přestupku dle ustanovení § 36c odst. 1 písm. a) zákona o bankách.

I. Odůvodnění ukládané sankce

69. Podle ustanovení § 35 přestupkového zákona lze za přestupek uložit 5 druhů správních trestů. Dle závěrů správního orgánu postupem dle ustanovení § 37 přestupkového zákona na základě zjištěného skutkového stavu je jediným trestem, který zajistí dostatečnou represivní i preventivní funkci, právě pokuta, a to především s cílem odradit účastníka řízení, aby v porušování právních předpisů

⁷⁴ viz spis Sp/2018/264/573, č.l. 184-190

⁷⁵ LIŠKA, DŘEVÍNEK, ELEK, RÝDL: *Zákon o bankách. Komentář*.

⁷⁶ podrobněji viz odst. 6 rozhodnutí

pokračoval, a přimět ho, aby se do budoucna podobného jednání vyvaroval. Současně v rámci generální prevence dává správní orgán všem subjektům najevo, že jednání tímto způsobem porušující právní předpisy hodnotí jako **závažné porušení právních předpisů**.

70. Správní orgán může za přestupek podle ustanovení § 36c odst. 1 písm. a) zákona o bankách a podle ustanovení § 36c odst. 9 písm. e) téhož zákona uložit pokutu do výše **dvojnásobku neoprávněného prospěchu**; není-li možné výši neoprávněného prospěchu zjistit, lze uložit pokutu do výše 10 % čistého ročního obratu dosaženého právníkem osobou za bezprostředně předcházející účetní období, který zahrnuje položky uvedené v čl. 316 nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 575/2013.
71. Správní orgán považuje **peněžní prostředky získané účastníkem řízení prostřednictvím zápůjček za neoprávněný prospěch** ve smyslu ustanovení § 36c odst. 9 písm. e) zákona o bankách, a to z toho důvodu, že pokud by účastník řízení dodržoval zákaz přijímat vklady, dané peněžní prostředky ve výši **66 241 000 Kč** by nezískal.
72. Správní orgán při úvaze o výši pokuty přihlédl ke kritériím uvedeným v ustanovení § 37 přestupkového zákona a dále přihlédl k polehčujícím i přitěžujícím okolnostem ve smyslu ustanovení § 39, § 40 přestupkového zákona. Jedná-li se o hodnocení povahy a závažnosti přestupku, přihlížel správní orgán ke kritériím uvedeným v ustanovení § 38 přestupkového zákona.
73. Získávání peněžních prostředků od veřejnosti podléhá na finančním trhu silné regulaci a to zejména z toho důvodu, že v případě přijímání vkladů od veřejnosti ze strany neregulovaných subjektů existuje riziko ohrožení návratnosti peněžních prostředků, které byly přijímány jako vklad.⁷⁷ Na hodnocení **významu zákonem chráněného zájmu** má také vliv skutečnost, že porušení zákazu přijímat vklady od veřejnosti může mít negativní dopad nejen do majetkové sféry vkladatelů, ale také dopad do oblasti fungování hospodářské soutěže a fungování finančního trhu. Význam zákonem chráněného zájmu tedy správní orgán hodnotí jako **velmi vysoký**, protože způsobené **škody na majetku osob z řad veřejnosti mohou být zásadní**.
74. Pokud se jedná o **následek** protiprávního jednání, k naplnění skutkové podstaty vytýkaného přestupku dochází **bez ohledu na skutečnost**, zda v konkrétním případě dojde příslušným jednáním ke **vzniku škody** na majetku, či nikoli. Pro naplnění skutkové podstaty tedy postačí ohrožení zákonem chráněného zájmu. V daném případě byly ohroženy peněžní prostředky od veřejnosti, a to výši 66 241 000 Kč.
75. Jedná-li se o **způsob spáchání přestupku**, správní orgán uvádí, že účastník řízení porušil zákaz přijímat vklady od veřejnosti **aktivním jednáním**, kdy zejména prostřednictvím společnosti ██████████ vyhledával potenciální vkladatele, se kterými posléze uzavíral smlouvy o zápůjčce. Skutková podstata přestupku uvedeného ve výroku A tohoto rozhodnutí byla tedy naplněna komisivně.
76. Ke způsobu spáchání přestupku správní orgán také uvádí, že účastník řízení se daného přestupku dopustil v rámci **pokračování**, tedy prostřednictvím několika

⁷⁷ LIŠKA, DŘEVÍNEK, ELEK, RÝDL: *Zákon o bankách. Komentář*.

dílčí útoků spáchaných v období od 21.6.2016 do 18.4.2018, které naplnily skutkovou podstatu přestupku uvedenou v ustanovení § 36c odst. 1 písm. a) zákona o bankách. Za **dílčí útok** lze považovat každé přijetí peněžních prostředků, které byly účastníkem řízení přijaty v důsledku uzavřené smlouvy o zápůjčce.

77. Správní orgán má za to, že jednotlivé dílčí útoky účastníka řízení byly obsahově totožné, přičemž účastník řízení cíleně oslovoval osoby vyššího věku, na které získával kontakt zejm. prostřednictvím společnosti [REDAKCE], a poté s nimi uzavíral smlouvy o zápůjčce. Získané peněžní prostředky pak účastník řízení použil za účelem vlastní investiční činnosti, za účelem poskytování úvěrů či financování jiných společností, se kterými je majetkově propojen (např. společnost [REDAKCE], na které má účastník řízení podíl ve výši 80 % či [REDAKCE], na které má účastník řízení 100 % podíl⁷⁸). Z výše popsaného skutkového stavu je tedy zcela zjevné, že jednání účastníka řízení realizované jednotlivými dílčími útoky byla vedena záměrem získat peněžní prostředky od třetích osob a ty posléze půjčit, nebo investovat do rozvoje další podnikatelské činnosti či jiným způsobem popsaným v odst. 33 rozhodnutí.
78. Dále je správní orgán přesvědčen, že záměr účastníka získávat peněžní prostředky od veřejnosti, respektive zejména seniorů, byl dán již v **době prvního dílčího útoku**. O daném závěru svědčí zejména skutečnost, že již v rámci prvního prokázaného dílčího útoku (21.6.2016) byla ze strany účastníka řízení uzavřena **smlouva o zápůjčce**, která pak byla téměř v **totožné podobě předkládána také dalším zapůjčitelům**, kteří své peněžní prostředky zapůjčili v roce 2017 a 2018 (viz níže odst. 80). Zároveň již v rámci prvního dílčího útoku ze dne 21.6.2016 uzavřel účastník řízení smlouvu s osobou, na kterou získal kontakt prostřednictvím společnosti [REDAKCE], a která přímo uvedla, že **spolupráce** s účastníkem řízení jí byla nabídnuta **operátorem linky [REDAKCE]** (viz odst. 22 rozhodnutí). Jak vyplývá i z dalších vyjádření oslovených zapůjčitelů, byli i oni oslovováni operátorem linky [REDAKCE] (viz odst. 18, 19 rozhodnutí), příp. jinou osobou, která měla s účastníkem řízení určitý vztah (např. se jednalo o osobu, která se prezentovala jako zástupce společnosti RAMFIN Holding – viz odst. 14 rozhodnutí).
79. Z výše uvedeného je tedy patrné, že účastník řízení používal určitý **model jednání**, na základě kterého získával kontakt na potenciální zapůjčitele a posléze i peněžní prostředky. Jak uvádí odborná literatura, právě z homogenního způsobu jednání je možné dovodit skutečnost, že záměr účastníka řízení páchat další dílčí útoky byl alespoň v základních rysech přítomen již při prvním dílčím útoku.⁷⁹
80. Lze také doplnit, že jednotlivé dílčí útoky byly spáchány **stejným způsobem provedení**, když účastník řízení přijímal peněžní prostředky, resp. vklady, na základě smlouvy o zápůjčce, která měla ve všech případech téměř shodné znění (lišila se pouze výše zapůjčené částky, výše úroku a doba zapůjčení peněžních

⁷⁸ Přehled „půjček“ poskytnutých jak 3. osobám, tak společnostem, se kterými je účastník řízení majetkově propojen, je obsažen v dokumentu „Poskytnuté půjčky 2016-2017“ ze dne 1.11.2018, viz spis Sp/2018/264/573, č.l. 170-174

⁷⁹ BOHDALO, David, BROŽ, Jan, KADEČKA, Stanislav, PRŮCHA, Petr, RIGEL, Filip, ŠTASTNÝ, Vít: *Zákon o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich. Komentář*. Praha, 2018. Dostupné v ASPI.

prostředků)⁸⁰. Z hlediska jednání pak byly všechny dílčí útoky naplněny komisivně, tedy aktivním konáním účastníka řízení.

81. Správní orgán také shledal souvislost v **předmětu útoku**, kdy v daném případě lze za předmět útoku považovat právě peněžní prostředky získané od veřejnosti, a to zejm. od osob vyššího věku, na které účastník řízení primárně získával kontakty skrze společnost ██████████ poskytující asistentské služby pro seniory.
82. Dále má také správní orgán za to, že byla naplněna i podmínka **blízké časové souvislosti**, neboť účastník řízení průběžně v období od 21.6.2017 do 18.4.2018 uzavřel celkem **377** smluv o zápůjčce v celkové výši 66 241 000 Kč.
83. Jak bylo naznačeno výše, správní orgán též přihlédl k tomu, že se účastník řízení dopouštěl porušování povinností po **dlouhé období**, a to v letech 2016 až 2018. Takto dlouhé období zvyšuje závažnost jednání účastníka řízení. Navíc lze poukázat na to, že účastník řízení neoprávněně vybíral vklady od veřejnosti **téměř po celou dobu své činnosti a své existence**, jelikož do obchodního rejstříku byl účastník řízení zapsán dne 10.2.2016.
84. Závažnost jednání účastníka řízení zvyšuje i skutečnost, že během 23 měsíců uzavřel celkem 377 smluv o zápůjčce, kdy každé jednotlivé uzavření smlouvy, na základě kterého došlo k přijetí peněžních prostředků, resp. vkladů, lze vnímat jako samostatný dílčí útok.
85. K **povaze činnosti** účastníka řízení správní orgán uvádí, že účastník řízení získal peněžní prostředky ve značné výši a to neoprávněně od 3. osob na základě smluv o zápůjčce. Správní orgán přihlíží k tomu, že takto získané peněžní prostředky účastník řízení **investoval** buďto **poskytování zápůjček 3. osobám**, anebo **do rozvoje své vlastní činnosti**. Z hlediska návratnosti zapůjčených peněžních prostředků, pak správní orgán jako velmi rizikový hodnotí podnikatelský záměr účastníka řízení (viz odst. 33 rozhodnutí), jehož náklady by měly činit cca **64 000 000 Kč až 112 000 000 Kč**.
86. Správní orgán dále jako k **přítěžující okolnosti** přihlédl ke skutečnosti, že jednání účastníka řízení spočívající ve **vybírání vkladů od veřejnosti** bylo zaměřeno zejména na **osoby vyššího věku**, kdy smlouvy o zápůjčce byly uzavírány s osobami s ročníkem narození od roku 1928 do roku 1967 a podíl zapůjčitelů s ročníkem narození 1953 a méně činil 88 %.
87. Správní orgán zároveň zohlednil jako **polehčující okolnost**, že se u účastníka řízení jedná o **první pokutu za přestupek na finančním trhu**, a že účastník řízení doposud nebyl správním orgánem trestán.
88. Správní orgán zkoumal rovněž **majetkové poměry** účastníka řízení, kdy poslední známý údaj o vlastním kapitálu účastníka řízení vyplývá z účetní závěrky uložené ve sbírce listin za rok 2017. V dané účetní závěrce účastník řízení vykazoval vlastní kapitál v záporné hodnotě, a to -3 564 000 Kč. Hodnota vlastního kapitálu za předcházející účetní období činila dle účetní závěrky za rok 2016 částku kladnou, a to 3 652 000 Kč. Správní orgán také při hodnocení majetkových poměrů

⁸⁰ Vyplývá ze smluv o zápůjčce, které byly předloženy ze strany seniorů, kteří uzavřeli smlouvu o zápůjčce – viz bod 13 až 22 rozhodnutí. Stejná podoba a znění smlouvy o zápůjčce pak také byla správnímu orgánu předložena v rámci podnětu získaného od veřejnosti – viz spis Sp/2018/264/573, č.l. 3-4.

přihlížel k tomu, že účastník řízení v účetní závěrce za rok 2017 uváděl hodnotu svého dlouhodobého majetku ve výši 27 322 000 Kč. Z hlediska majetkových poměrů také správní orgán považuje za relevantní, že účastník řízení v současné době chystá rozsáhlý investiční záměr na provozování řetězce s občerstvením, kdy výše nákladů na tento záměr z dlouhodobého hlediska byla vycíslena na částku 64 000 000 Kč až 112 000 000 Kč (vyplývá z odst. 33 rozhodnutí a pozn. pod čarou č. 58), a dále že chystá převod (resp. nabytí) obchodního podílu ve společnosti [REDAKCE], se kterou má do budoucna záměr poskytovat služby na finančním trhu.

89. Správní orgán při úvaze o výši pokuty zároveň zohlednil skutečnost, že účastník řízení správnímu orgánu nesdělil, zda a jaká přijal opatření k nápravě, ačkoliv k tomu byl vyzván v Oznámení.
90. I přes úvahy správního orgánu týkající se povahy a závažnosti přestupku a přitěžujících okolností, má správní orgán také za to, že je nutné, aby při rozhodování o výši sankce zohlednil skutečnost, že důsledkem pokuty nemá být odčerpání prostředků účastníka řízení, které jsou určené pro splacení závazků, které má účastník řízení vůči zapůjčitelům. Správní orgán si je vědom toho, že druh a výměra trestu mají být určeny tak, aby trest měl dostatečný preventivní i represivní účinek, avšak správní orgán je také toho názoru, že je zároveň nutné přihlížet i k ochraně osob dotčených přestupkem tak, aby tyto osoby nebyly správním rozhodnutím (resp. uloženým trestem) poškozeny ještě více nežli jednáním účastníka řízení, resp. aby nedošlo k tomu, že v konečném důsledku budou rozhodnutím správního orgánu dotčeni spíše zapůjčitelé jednotlivých vkladů, než samotný účastník řízení. Správní orgán má také za to, že takový postup je v souladu s ustanovením **§ 2 odst. 4 správního řádu**, dle kterého má správní orgán dbát na to, aby **přijatá řešení bylo v souladu s veřejným zájmem a odpovídalo okolnostem daného případu**.
91. Vzhledem k výše uvedenému uložil správní orgán účastníkovi řízení pokutu ve výši 1 000 000 Kč, což odpovídá 0,75 % z horní hranice zákonné sazby.

B.

ODŮVODNĚNÍ VÝROKU O NÁKLADĚCH ŘÍZENÍ

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

POUČENÍ

Proti tomuto rozhodnutí lze podat podle ustanovení § 81 správního řádu ve spojení s ustanovením § 152 odst. 1 správního řádu rozklad u České národní banky, Na Příkopě 28, 115 03 Praha 1, a to prostřednictvím sekce licenčních a sankčních řízení. Lhůta pro podání rozkladu činí podle § 83 odst. 1 správního řádu ve spojení s § 152 odst. 5 správního řádu 15 dnů ode dne doručení rozhodnutí. O rozkladu proti rozhodnutí České národní banky rozhoduje bankovní rada České národní banky.

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

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

- **rozhodnutí bankovní rady České národní banky o rozkladu č.j. 2019/109621/CNB/110 ze dne 17. října 2019, sp.zn. Sp/2018/264/573**

V Praze dne 17. října 2019
Č. j.: 2019/109621/CNB/110
Počet stran: 9
Vypraveno dne: 18. 10. 2019

ROZHODNUTÍ O ROZKLADU

Bankovní rada České národní banky (dále jen „bankovní rada“) jako orgán příslušný podle § 5 odst. 2 písm. h) zákona č. 6/1993 Sb., o České národní bance, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o České národní bance“) rozhodovat o rozkladech proti rozhodnutím České národní banky v prvním stupni přezkoumala na základě rozkladu podaného dne 27. 7. 2019 společností RAMFIN Holding a.s., IČO 04801351, se sídlem Vojtěšská 211/6, 110 00 Praha 1, Nové Město, a doplněného dne 19. 8. 2019 rozhodnutí České národní banky č. j. 2019/77161/570 ze dne 10. 7. 2019, sp. zn. Sp/2018/264/573, a po projednání rozkladu v rozkladové komisi ustavené podle § 152 odst. 3 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“) rozhodla takto:

Rozklad společnosti RAMFIN Holding a.s., IČO 04801351, se sídlem Vojtěšská 211/6, 110 00 Praha 1, Nové Město, se podle § 90 odst. 5 správního řádu ve spojení s § 46c zákona o České národní bance zamítá a rozhodnutí České národní banky č. j. 2019/77161/570 ze dne 10. 7. 2019 se potvrzuje.

ODŮVODNĚNÍ

[1.] Česká národní banka (dále též „správní orgán prvního stupně“) na základě podnětů od veřejnosti a vlastního šetření zahájila se společností RAMFIN Holding a.s., IČO 04801351, se sídlem Vojtěšská 211/6, 110 00 Praha 1, Nové Město (dále jen „účastník řízení“) doručením oznámení o zahájení správního řízení z moci úřední č. j. 2019/30368/570 dne 18. 3. 2019 správní řízení pro podezření, že v období od 21. 6. 2016 do 18. 4. 2018 porušovala zákaz přijímat vklady od veřejnosti podle ustanovení § 2 odst. 1 zákona č. 21/1992 Sb., o bankách, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o bankách“). Účastník řízení se tímto jednáním mohl dopustit přestupku podle § 36c odst. 1 písm. a) zákona o bankách.

[2.] Dne 10. 7. 2019 vydal správní orgán prvního stupně rozhodnutí č. j. 2019/77161/570 (dále jen „napadené rozhodnutí“), kterým

- ve výroku A. účastníkovi řízení uložil podle § 36c odst. 9 písm. e) zákona o bankách pokutu ve výši 1 000 000 Kč za přestupek podle § 36c odst. 1 písm. a) zákona o bankách, spočívající v porušení zákazu přijímat vklady od veřejnosti podle § 2 odst. 1 zákona o bankách, jehož se účastník řízení dopustil tím, že v období od 21. 6. 2016 do 18. 4. 2018 uzavíral smlouvy o zápůjčce, na základě kterých přijímal peněžní prostředky od veřejnosti, když uzavřel celkem 377 smluv o zápůjčce, na jejichž

základě mu byly poskytnuty peněžní prostředky ve výši 66 241 000 Kč, a zároveň část takto získaných peněžních prostředků poskytoval třetím osobám na základě smluv o zápůjčce nebo smluv o úvěru, když v období od 5. 9. 2016 do 31. 12. 2017 takto poskytl úvěry či zápůjčky v celkové výši 12 914 475 Kč, a

- ve výroku B. uložil účastníkovi řízení povinnost nahradit náklady řízení ve výši 1 000 Kč.

[3.] Účastník řízení podal proti napadenému rozhodnutí dne 27. 7. 2019 rozklad, který doplnil podáním ze dne 19. 8. 2019, ve kterém navrhuje, aby bankovní rada napadené rozhodnutí zrušila.

[4.] ***V řízení o rozkladu přezkoumala bankovní rada napadené rozhodnutí v rozsahu uvedeném v § 89 odst. 2 správního řádu.***

[5.] Bankovní rada po přezkoumání napadeného rozhodnutí a řízení, které mu předcházelo, dospěla k závěru, že správní orgán prvního stupně shromáždil podklady v rozsahu, který je dostatečnou oporou pro napadené rozhodnutí. Řízení, které mu předcházelo, netrpí vadami způsobujícími nezákonnost či nesprávnost napadeného rozhodnutí.

I. K rozhodné právní úpravě

[6.] Dříve než bankovní rada přistoupí k vypořádání námitek účastníka řízení, považuje za důležité uvést, že napadené rozhodnutí (body 2 až 5) reflektuje legislativní změny, které nastaly k 1. 7. 2017 v souvislosti s nabytím účinnosti zákona č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich. Správní orgán prvního stupně dospěl k závěru, že jediná změna, k níž v právní úpravě došlo, byla pouze v oblasti terminologie, kdy se protiprávní jednání původní právní úpravou označené jako správní delikt nově nazývá přestupkem. S tímto názorem správního orgánu prvního stupně a se závěry obsaženými v bodech 2 až 5 napadeného rozhodnutí se bankovní rada ztotožňuje.

[7.] Bankovní rada souhlasí i se závěrem správního orgánu prvního stupně, který posoudil případný zánik trestnosti přestupku a uzavřel, že k zániku odpovědnosti za přestupek nedošlo (bod 6 napadeného rozhodnutí).

[8.] V dalším bankovní rada přistoupila k vypořádání námitek účastníka řízení.

II. K otázce smluv o zápůjčce z hlediska definice vkladu

[9.] *Účastník řízení namítá, že je sankcionován za porušení zákazu přijímat vklady od veřejnosti podle § 2 odst. 1 zákona o bankách, jehož se měl dopustit tím, že na základě smluv o zápůjčce získával od fyzických osob peněžní prostředky. Nesouhlasí s názorem správního orgánu prvního stupně, který takto získané prostředky považuje za vklad ve smyslu zákona o bankách, a s odkazem na svou dřívější argumentaci¹ a body 44 až 50 napadeného rozhodnutí uvádí, že pojmy vklad a zápůjčka nejsou totožné a zaměnitelné, a uzavírá, že svým jednáním zákon neporušil.*

[10.] Bankovní rada považuje za nutné zdůraznit, že při aplikaci zákazu přijímat vklady od veřejnosti podle § 2 odst. 1 zákona o bankách nelze opomíjet definiční vymezení pojmu „vklad“, jak je uveden v § 1 odst. 2 písm. a) zákona o bankách. Toto ustanovení pojem „vklad“ vymezuje takto: „pro účely tohoto zákona se rozumí vkladem svěřené peněžní prostředky, které představují závazek vůči vkladateli na jejich výplatu“. Při posuzování

¹ Viz např. vyjádření účastníka řízení ze dne 30. 4. 2019, správní spis č. I. 203 až 205.

jednání, kterým mohlo dojít k porušení § 2 odst. 1 zákona o bankách, je proto nutné vždy vycházet z této legální definice pojmu „vklad“.

[11.] Pojem „vklad“ vymezený v ustanovení § 1 odst. 2 písm. a) zákona o bankách má z hlediska svého obsahu širší význam než vklad ve smyslu § 2680² zákona č. 89/2012 Sb., občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „občanský zákoník“), na který se odvolává účastník řízení. Zahrnuje totiž nejenom vklad poskytnutý na základě smlouvy o jednorázovém vkladu, ale jakékoli „svěřené peněžní prostředky představující závazek vůči vkladateli na jejich výplatu“, a to bez ohledu na typ smluvního ujednání, které takový závazek obsahuje nebo z něj takový závazek vyplývá (typicky půjde např. o smlouvy o účtu).

[12.] Rozhodujícím faktorem pro posouzení, zda se jedná, nebo nejedná o vklad ve smyslu legální definice tohoto pojmu uvedené v § 1 odst. 2 písm. a) zákona o bankách, tak je samotný obsah závazku, na jehož základě byly peněžní prostředky (dočasně) svěřeny třetí osobě. Pokud přijaté peněžní prostředky představují pro subjekt, jemuž byly peněžní prostředky svěřeny, vůči subjektu, který peněžní prostředky poskytl, závazek na jejich výplatu, jde vždy o vklad ve smyslu § 1 odst. 2 písm. a) zákona o bankách.

[13.] Z pohledu zákona o bankách proto nelze pojem „vklad“ zužovat způsobem, jak to činí účastník řízení, neboť tím by bylo zcela abstrahováno od legální definice pojmu „vklad“ zakotvené v zákonu o bankách. Širší interpretaci pojmu vklad podle zákona o bankách ostatně svědčí i § 2 odst. 2 tohoto zákona³.

[14.] Význam takto nastavené definice pojmu „vklad“ a s ním souvisejícího zákazu přijímat vklady od veřejnosti stanoveného subjektům bez bankovní licence je zřejmý. Je jím ochrana vkladatelů a jejich úspor, která je v rámci bankovního systému zajišťována nejenom robustní regulací a výkonem bankovního dohledu, ale rovněž prostřednictvím systému pojištění pohledávek z vkladů⁴.

[15.] Účelem zákazu uvedeného v § 2 odst. 1 zákona o bankách je pak zajistit, aby žádný subjekt, který nemá bankovní licenci (a tedy nepodléhá bankovní regulaci, bankovnímu dohledu a neúčastní se systému pojištění pohledávek z vkladů), nemohl od veřejnosti přijímat vklady ve smyslu jejich definice podle § 1 odst. 2 zákona o bankách, neboť by tím osoby, od nichž by vklady přijal, vystavil vysokému riziku ztráty. Výjimku z tohoto pravidla tvoří případy stanovené zvláštním zákonem⁵, případně když zákon výslovně stanoví, že se třetí osobě svěřené peněžní prostředky za vklad podle zákona o bankách nepovažují⁶. Ani jedna z citovaných výjimek však na účastníka řízení a posuzovaný případ nedopadá.

[16.] S ohledem na uvedené skutečnosti proto nelze akceptovat argumentaci účastníka řízení, že vklady nikdy nepřijímal, což zdůvodňuje odlišností institutů vkladu a zápůjčky podle občanského zákoníku. Z hlediska soukromoprávního nepochybně jde o samostatné

² „Smlouvou o jednorázovém vkladu se vkladatel zavazuje poskytnout příjemci vkladu pevný jednorázový vklad v určité výši a příjemce vkladu se zavazuje tento vklad přijmout, po zániku závazku jej vrátit a zaplatit vkladateli úrok.“

³ „Za přijímání vkladů se považuje též soustavné vydávání dluhopisů a jiných srovnatelných cenných papírů, pokud

a) představuje jedinou nebo jednu z hlavních činností emitenta,

b) předmětem podnikatelské činnosti emitenta je poskytování úvěrů, nebo

c) předmětem podnikatelské činnosti emitenta je některá z činností uvedených v § 1 odst. 3.“

⁴ Viz § 41a a násl. zákona o bankách.

⁵ Viz např. zákon č. 87/1995 Sb., o spořitelních a úvěrních družstvech a některých opatřeních s tím souvisejících a o doplnění zákona České národní rady č. 586/1992 Sb., o daních z příjmů, ve znění pozdějších předpisů.

⁶ Např. podle § 21 zákona č. 370/2017 Sb., o platebním styku, platí, že „Peněžní prostředky, které byly platební institucí svěřeny k provedení platební transakce, se nepovažují za vklad přijatý platební institucí podle zákona upravujícího činnost bank ani za elektronické peníze.“

instituty, nicméně oba splňují definiční znaky pojmu vklad podle zákona o bankách. Proto je nutné zákaz přijímat vklady od veřejnosti podle § 2 odst. 1 zákona o bankách vztáhnout i na případy, kdy jsou peněžní prostředky získávány od fyzických osob na základě smlouvy o zápůjčce. Argumentace účastníka řízení tak není relevantní a závěry správního orgánu prvního stupně v této věci, uvedené v bodech 51 až 56 napadeného rozhodnutí, jsou správné.

III. K interpretaci zákona o bankách

[17.] *Účastník řízení konstatuje, že smyslem a účelem zákona o bankách je regulace činnosti subjektů působících na bankovním trhu. V této souvislosti uvádí, že jeho činnost spočívající ve financování vlastních aktivit zápůjčkami od fyzických osob „nepřipomínala činnost bankovního či obdobného subjektu“ a ani to nebylo jejím smyslem. Kromě peněžních prostředků získaných na financování vlastní činnosti na základě smluv o zápůjčce neposkytoval účastník řízení žádnou službu ani nevykonával činnost, která by „připomínala bankovní produkt“ nebo vklad, přičemž smlouvy o zápůjčce ani nevykazují snahu vydávat zápůjčky za vklad či jiný bankovní produkt. Byl-li v nich sjednán úrok, pak tento představuje pouze formu odměny za poskytnutí peněz a z této skutečnosti nelze dovozovat přijímání vkladů od veřejnosti. V této souvislosti opět zdůrazňuje, že vklad a zápůjčka jsou instituty upravené občanským zákoníkem a že zápůjčku nelze postavit na roveň vkladu podle zákona o bankách.*

[18.] Bankovní rada nezpochybňuje názor účastníka řízení, že hlavním smyslem a účelem zákona o bankách je regulace činnosti subjektů působících na bankovním trhu. Zároveň s tím ale platí, že působnost zákona o bankách nedopadá výlučně na banky. Opačná interpretace plynoucí z námítky účastníka řízení je proto mylná.

[19.] Nelze totiž opomíjet skutečnost, že zákon o bankách obsahuje i ustanovení, jejichž adresáty jsou právě subjekty, které bankami nejsou. K těmto ustanovením patří nejenom § 2 odst. 1 zákona o bankách, jehož porušení je účastníkovi řízení v této věci vytýkáno, ale lze najít i další normy zákona o bankách, jež dopadají výlučně na subjekty bez bankovní licence a jejichž porušení je zákonem o bankách sankcionováno⁷.

[20.] V posuzované věci je proto relevantní, zda účastník řízení svým jednáním porušil právě takové ustanovení zákona o bankách, jehož je adresátem. I s ohledem na argumentaci uvedenou v bodech 10 až 16 tohoto rozhodnutí pak nemůže být pochyb o tom, že účastník řízení takové ustanovení zákona o bankách porušil, a za toto protiprávní jednání byl v souladu s tímto zákonem sankcionován.

[21.] Bankovní rada dále uvádí, že ani argumentace účastníka řízení spočívající v tvrzení, že žádná z jím prováděných činností nevykazovala znaky bankovní činnosti, není pravdivá. Jak je zřejmé ze správního spisu⁸, účastník řízení nejenom přijímal vklady ve smyslu zákona o bankách, ale zároveň část peněžních prostředků získaných od fyzických osob následně poskytoval ve formě úvěrů či zápůjček třetím osobám, tedy účastník řízení kromě přijímání vkladů i poskytoval úvěry ve smyslu § 1 odst. 2 písm. b) zákona o bankách, a to v celkové výši 12 914 475 Kč. Přijímání vkladů a poskytování úvěrů ve smyslu § 1 odst. 2 zákona o bankách jsou přitom základní bankovní činnosti. Vzhledem k těmto skutečnostem tvrzení účastníka řízení, že nevykonával žádnou bankovní činnost, nemůže obstát.

[22.] Pokud jde o opakovanou námitku týkající se nezaměnitelnosti zápůjčky a vkladu, bankovní rada odkazuje na body 10 až 16 tohoto rozhodnutí. Nad rámec již uvedeného bankovní rada doplňuje, že s ohledem na legální definici pojmu „vklad“ obsaženou v zákoně o bankách je zcela irelevantní argumentace účastníka řízení, že jím poskytovaný úrok je

⁷ Viz např. § 3 odst. 1 zákona o bankách ve spojení s § 36c odst. 1 písm. b) téhož zákona.

⁸ Viz správní spis č. I. 170 až 173.

prostá odměna zapůjčitelům za poskytnutí peněz. Tato skutečnost nemá pro naplnění definičních znaků pojmu „vklad“ podle zákona o bankách žádný význam a na posouzení protiprávnosti jednání účastníka řízení nemá žádný vliv.

IV. K pojmu veřejnost a k věkové skladbě zapůjčitelů

[23.] Účastník řízení namítá, že správní orgán prvního stupně vykládá pojem „veřejnost“ extenzivně a s podpůrným odkazem na § 259a zákona č. 240/2013 Sb., který na účastníka řízení není přímo aplikovatelný a nelze jej dle jeho názoru užít při dovozování odpovědnosti za přešůpek podle jiného předpisu, který definici pojmu „veřejnost“ neobsahuje. Pokud jde o věkovou skladbu zapůjčitelů, účastník řízení uvádí, že ta je dána charakterem činnosti zprostředkovatele, který poskytuje služby starším osobám, a proto i klienti účastníka řízení pocházejí z této věkové skupiny. Účastník řízení uvádí, že z pohledu zákona o bankách je věk klientů irelevantní, avšak souhlasí s názorem, že senioři obecně vyžadují vyšší míru ochrany. Tomu přizpůsobil i proces uzavírání smluv, kdy klientům byl dán dostatečný prostor si vše rozmyslet, smlouvy byly jednoduché a srozumitelné, bez neseriózních a nezákonných ujednání, případně byly uzavírány i dohody o ukončení smlouvy, pokud by si klient původní záměr rozmyslel. Z každého jednání byl navíc pořizován audiozáznam. S ohledem na tyto skutečnosti účastník řízení dochází k závěru, že uzavírání smluv s osobami seniorského věku mu nelze přičítat k tíži.

[24.] Pokud jde o námitky účastníka řízení ohledně výkladu pojmu veřejnost, bankovní rada uvádí, že odkaz na § 259a zákona č. 240/2013 Sb. byl správním orgánem prvního stupně v napadeném rozhodnutí použit pouze jako podpůrný (a zároveň nikoliv jediný) argument svědčící závěru, že účastník řízení přijímal vklady od veřejnosti. Z tohoto pohledu je tedy námitka účastníka řízení zavádějící, neboť nebere v potaz další argumentaci správního orgánu prvního stupně k pojmu veřejnost, tak jak je uvedena v bodech 61 až 67 napadeného rozhodnutí. Z těchto bodů napadeného rozhodnutí je zřejmé, z jakých skutečností správní orgán prvního stupně vycházel, jakými úvahami se řídil a jaké závěry z toho vyvodil.

[25.] Z obsahu spisu⁹ i z vyjádření účastníka řízení uvedeného v rozkladu je zřejmé, že účastník řízení oslovoval potenciální zapůjčitele zejména prostřednictvím společnosti [REDAKCE] (aktuálně podnikající pod obchodní firmou [REDAKCE]), a to z řad klientů této společnosti. Zároveň s tím ale nelze pominout skutečnost, že klientem této společnosti se mohl stát kdokoli a s nabídkou na uzavření smlouvy o zápůjčce tak mohl být oslovován blíže neurčený okruh fyzických osob. Již tato skutečnost nepochybně svědčí závěru, že nabídka na uzavření smlouvy o zápůjčce byla adresována veřejnosti.

[26.] Není rovněž pochyb o tom, že účastník řízení uzavřel celkem 377 smluv o zápůjčce. Z toho je zřejmé, že s možností poskytnout účastníkovi řízení zápůjčku byly osloveny stovky osob, aniž by tyto osoby měly k účastníkovi řízení (a zpravidla ani navzájem mezi sebou) jakýkoli bližší vztah. Počet uzavřených smluv i absence bližšího vztahu zapůjčitelů k účastníkovi řízení i k sobě navzájem rovněž svědčí závěru, že nabídka na uzavření smlouvy o zápůjčce byla adresována veřejnosti.

[27.] Pojem „veřejnost“ je třeba v posuzovaném případě interpretovat nejenom s ohledem na počet oslovených osob, způsob adresování nabídky na uzavření smlouvy a vztah nabídkou na uzavření smlouvy o zápůjčce oslovených osob k účastníkovi řízení, ale i s ohledem na účel ustanovení § 2 odst. 1 zákona o bankách, kterým je snaha zabránit tomu, aby byla veřejnost vystavována vysokému riziku ztráty tím, že by svěřila své peněžní prostředky subjektu, který nemá bankovní licenci (viz i bod 15 tohoto rozhodnutí).

⁹ Viz správní spis např. č. I. 55, 95, 101, 107, 116.

[28.] V posuzovaném případě bylo účastníkem řízení uzavřeno celkem 377 smluv zápůjčce, znějících v jednotlivých případech na částky v desítkách až stovkách tisíc korun (přičemž je zároveň vysoce pravděpodobné, že počet osob oslovených společnostmi [redacted] se žádostí získat pro účastníka řízení zápůjčku byl vyšší, než je počet uzavřených smluv), na jejichž základě získal účastník řízení peněžní prostředky přesahující částku 66 000 000 Kč. Bankovní rada proto nemá žádnou pochybnost o tom, že se účastník řízení snažil peněžní prostředky získat (a získal) od veřejnosti, a jednotlivé zapůjčitele tím zároveň vystavil vysokému riziku ztráty.

[29.] Pokud jde o námitku účastníka řízení, že mu nemůže být přičítáno k tíži, že uzavíral smlouvy o zápůjčce s osobami seniorského věku, bankovní rada k tomu uvádí, že je samozřejmě možné souhlasit s názorem účastníka řízení, že zákon o bankách v tomto směru neobsahuje žádné omezení. Nelze si však nevyšimnout skutečnosti, že smlouvy o zápůjčce byly uzavírány zejména s osobami v seniorském věku, které tvořily 88 % zapůjčitelů (viz napadené rozhodnutí – poznámka pod čarou č. 49).

[30.] Uzavírání smluv s osobami vysokého věku samo o sobě není nelegální, nicméně jedná se o osoby vyžadující vyšší míru ochrany. Spáchání přestupku vůči osobám vysokého věku je proto v § 40 písm. f) zákona č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „přestupkový zákon“) uvedeno mezi přitěžujícími okolnostmi a správní orgán prvního stupně ji takto zcela správně zohlednil v bodech 78 a 86 napadeného rozhodnutí. S argumentací a závěry správního orgánu prvního stupně uvedenými v těchto bodech napadeného rozhodnutí se bankovní rada ztotožňuje, přičemž na tento závěr nemá žádný vliv skutečnost, že smlouvy jsou dle vyjádření účastníka řízení jednoduché a srozumitelné.

[31.] Pro posouzení jednání účastníka řízení je v tomto případě podstatná skutečnost, že se účastník řízení dopouštěl protiprávního jednání a že adresátem tohoto protiprávního jednání byly primárně osoby vysokého věku. Z tohoto hlediska potom námitka účastníka řízení, že skladba zapůjčitelů je dána zejména charakterem činnosti zprostředkovatele, vyznívá značně alibisticky, zejména když účastník řízení byl a je s tímto zprostředkovatelem majetkově i personálně propojen. Muselo mu tak být zcela zřejmé (nebyl-li to dokonce přímo záměr), že cílovou skupinou, od které budou peněžní prostředky pro účastníka řízení získávány, budou právě osoby vysokého věku.

V. K naplnění formální a materiální stránky přestupku

[32.] *Účastník řízení namítá, že svým jednáním nenaplnil formální a materiální stránku přestupku. Uvádí, že se ve formální rovině nedopustil porušení zákona o bankách, jeho činnost zákon neupravuje a uzavírání smluv o zápůjčce nelze považovat za porušení zákona, neboť jeho formálně správný postup dle soukromého práva nelze podřadit pod veřejnoprávní regulaci, pokud právní předpis nestanoví mantinely takového jednání. K materiální stránce přestupku účastník řízení uvádí, že předpokladem uložení sankce je porušení nebo ohrožení právem chráněného zájmu, přičemž tuto skutečnost je správní orgán povinen při svém rozhodování zkoumat.*

[33.] Bankovní rada souhlasí s názorem, že předpokladem odpovědnosti za přestupek je naplnění materiálních a formálních znaků přestupku. Neztotožňuje se však s názorem účastníka řízení, že jeho jednání v posuzovaném případě tyto základní znaky odpovědnosti za přestupek nenaplnilo, případně že se správní orgán prvního stupně naplněním předpokladů odpovědnosti za přestupek v napadeném rozhodnutí nezabýval.

[34.] Přestupek je v obecné rovině vymezen na základě materiálně-formálního pojetí v § 5¹⁰ přestupkového zákona. K tomu, aby určité jednání bylo možné považovat z formálního hlediska za přestupek, musí naplňovat jak požadavky dané § 5 přestupkového zákona, tak i konkrétní skutkové podstaty daného přestupku [v posuzovaném případě vymezení přestupku plyne z § 36c odst. 1 písm. a) ve spojení s § 2 odst. 1 zákona o bankách]. Zároveň musí být naplněn materiální znak přestupku, kterým je společenská škodlivost posuzovaného protiprávního jednání.

[35.] Pokud jde v posuzovaném případě o naplnění formálních znaků přestupku, bankovní rada odkazuje zejména na argumentaci uvedenou v bodech 10 až 16, 19 až 21 a 25 až 28 tohoto rozhodnutí. Z nich lze dovodit, že se účastník řízení jednání, které je v rozporu se zákazem podle § 2 odst. 1 zákona o bankách, dopouštěl (jde tedy o jednání protiprávní), takové jednání je zákonem jako přestupek označeno [§ 36c odst. 1 písm. a) zákona o bankách] a zároveň není pochyb o tom, že účastník řízení je adresátem zákazu přijímat vklady od veřejnosti stanoveného v § 2 odst. 1 zákona o bankách. Pokud tedy jde o formální znaky přestupku, tyto byly jednáním účastníka řízení naplněny. Je rovněž třeba uvést, že i správní orgán prvního stupně se otázkou naplnění formálních znaků přestupku zabýval, a to zejména v bodech 51 až 58 napadeného rozhodnutí.

[36.] V otázce materiálního znaku přestupku bankovní rada odkazuje na judikaturu Nejvyššího správního soudu, který např. v rozsudku č. j. 6 As 159/2014-52 ze dne 11. 8. 2015 uvádí následující: „Lze tedy obecně vycházet z toho, že jednání, jehož formální znaky jsou označeny zákonem za jiný správní delikt, naplňuje v běžně se vyskytujících případech materiální znak jiného správního deliktu, neboť porušuje či ohrožuje určitý zájem společnosti. Materiální stránka správního deliktu tedy bude zpravidla dána již samotným naplněním skutkové podstaty tohoto deliktu. Po zhodnocení specifických okolností konkrétního jednání však lze v určitých případech dospět k závěru, že dané jednání nutně minimální míry společenské škodlivosti nedosahuje.“ Bankovní rada zastává názor, že v posuzované věci nenastaly žádné specifické okolnosti, které by umožňovaly dospět k závěru, že jednání účastníka řízení nedosahuje společenské škodlivosti.

[37.] Právem chráněným zájmem, který účastník řízení svým protiprávním jednáním ohrozil, je ochrana úspor veřejnosti zajištěná ve formě návratnosti vkladů. Ta je v bankovním sektoru zajištěna systémem opatření, tak jak je popsán v bodu 14 tohoto rozhodnutí.

[38.] Pokud účastník řízení bez bankovní licence, a tedy v rozporu se zákazem uvedeným v § 2 odst. 1 zákona o bankách, od veřejnosti přijímal peněžní prostředky ve formě zápůjček, navíc v celkové částce 66 241 000 Kč, vystavil tímto svým jednáním jednotlivé zapůjčitele riziku, že jim tyto peněžní prostředky nebudou vráceny. Z uvedeného plyne, že ani v otázce materiálního znaku přestupku (tj. společenské škodlivosti jednání účastníka řízení) nemá bankovní rada pochybnost o tom, že byl v posuzovaném případě naplněn.

VI. K nepříhlédnutí k nápravným opatřením a k výši pokuty

[39.] *Účastník řízení namítá, že tvrzení správního orgánu prvního stupně uvedené v bodě 89 napadeného rozhodnutí o nesdělení provedení nápravných opatření k výzvě správního orgánu prvního stupně mu nemůže být přičítáno k tíži, neboť tak účastník řízení učinil ve svém podání ze dne 29. 3. 2019. Tento podle účastníka řízení nesprávný závěr přitom správní orgán prvního stupně zohlednil při úvaze o výši pokuty. Pokud jde o sankci, účastník řízení s odkazem na argumentaci správního orgánu prvního stupně obsaženou v bodě 90 napadeného rozhodnutí namítá, že účel sankce ve smyslu její preventivní a represivní funkce byl naplněn samotným zahájením správního řízení, neboť dnem doručení oznámení o zahájení*

¹⁰ „Přestupkem je společensky škodlivý protiprávní čin, který je v zákoně za přestupek výslovně označen a který vykazuje znaky stanovené zákonem, nejde-li o trestný čin.“

správního řízení přestal smlouvy o zápůjčce uzavírat a dne 29. 3. 2019 o této skutečnosti informoval správní orgán prvního stupně. S ohledem na tuto skutečnost a vzhledem k tomu, že se účastník řízení v minulosti nedopustil přestupku na finančním trhu, je uložena sankce neúměrně vysoká.

[40.] Námitku účastníka řízení, že došlo k pochybení správního orgánu prvního stupně, když při úvaze o výši pokuty nezohlednil, že účastník řízení k výzvě správního orgánu prvního stupně podáním ze dne 29. 3. 2019 sdělil, jaká nápravná opatření přijal, bankovní rada odmítá jako nedůvodnou, neboť tato námitka neodpovídá listinám, které jsou součástí správního spisu.

[41.] Ze správního spisu¹¹ je naopak zřejmé, že v oznámení o zahájení správního řízení č. j. 2019/30368/570 ze dne 15. 3. 2019 byl účastník řízení mimo jiné vyzván, aby ve stanovené lhůtě „doložil, že došlo k nápravě výše popsáného protiprávního stavu a k vrácení zapůjčených peněžních prostředků“ (pozn. zvýrazněno bankovní radou). Správní orgán prvního stupně touto výzvou jasně definoval, v čem má spočívat zjednání nápravy a co má být ze strany účastníka řízení doloženo.

[42.] Podání účastníka řízení ze dne 29. 3. 2019¹² však obsahuje pouze jedinou konkrétní informaci, a to, že účastník řízení již smlouvy o zápůjčce neuzavírá. V ostatním pak podání účastníka řízení obsahuje pouze příslib zjednání nápravy, a to v dodatečné lhůtě v délce trvání jednoho měsíce. K tomu však nedošlo.

[43.] V navazujícím podání ze dne 30. 4. 2019¹³ totiž účastník řízení nejenže nedokládá zjednání nápravy v podobě vrácení peněžních prostředků zapůjčitelům, ale naopak správnímu orgánu prvního stupně sděluje a argumentuje, že se žádného protiprávního jednání nedopustil, neboť nikdy nepřijímal vklady od veřejnosti.

[44.] Účastník řízení zjevně zaměňuje dva odlišné pojmy: upuštění od protiprávního jednání a zjednání nápravy v podobě odstranění škodlivého následku protiprávního jednání.

[45.] Bankovní rada považuje za zcela samozřejmé, že účastník řízení po doručení oznámení o zahájení správního řízení upustil od uzavírání dalších smluv o zápůjčce. Toto jednání účastníka řízení je upuštěním od protiprávního jednání, nikoliv však zjednáním nápravy ve smyslu odstranění škodlivého následku protiprávního jednání v těch případech, kdy přestupek byl dokonán, tedy kdy mu již zápůjčky byly poskytnuty.

[46.] Aby byla námitka účastníka řízení relevantní, musel by doložit, že zapůjčitelům peněžní prostředky vrátil, případně, s ohledem na 30denní lhůtu, kterou si pro toto doložení sám stanovil, je alespoň vracet začal nebo se dohodl se zapůjčiteli na jejich vrácení před uplynutím doby sjednané ve smlouvách o zápůjčce (a bez jakýchkoliv sankcí pro zapůjčitele). Pak by bylo možné uvažovat o zohlednění nápravy jako polehčující okolnosti. Žádnou z uvedených skutečností, ačkoliv k tomu byl správním orgánem prvního stupně vyzván, však účastník řízení správnímu orgánu prvního stupně nedoložil. Lze proto uzavřít, že tato námitka účastníka řízení je neopodstatněná.

[47.] Pokud jde o námitku, v níž účastník řízení tvrdí, že účel sankce ve smyslu její preventivní a represivní funkce byl naplněn prostým zahájením správního řízení a že uložena pokuta je neúměrně vysoká, bankovní rada se ani s touto námitkou účastníka řízení neztotožňuje.

¹¹ Viz správní spis č. I. 197.

¹² Viz správní spis č. I. 199.

¹³ Viz správní spis č. I. 203 až 205.

[48.] K této námitce účastníka řízení by mohlo být přihlédnuto pouze tehdy, pokud by účastník řízení splňoval veškeré podmínky obsažené v § 43 odst. 2 přestupkového zákona. Závažnost přestupku, okolnosti jeho spáchání a osoba pachatele musí zároveň vyvolávat důvodné očekávání, že již samotné projednání věci před správním orgánem postačí k nápravě pachatele protiprávního jednání. Již z toho plyne, že jde o institut mimořádný, který lze aplikovat pouze v případě málo závažných deliktů a za mimořádných okolností. To však není tento případ, kdy účastník řízení v rozporu se zákazem obsaženým v zákoně o bankách přijal vklady ve výši 66 241 000 Kč a mezi zapůjčiteli významně dominovaly osoby vysokého věku (a jak plyne z předchozích bodů tohoto rozhodnutí, škodlivý následek protiprávního jednání v podobě neoprávněné dispozice účastníka řízení s peněžními prostředky získanými od zapůjčitelů nadále trvá). Již při zohlednění kritérií závažnosti přestupku a okolností jeho spáchání je v posuzovaném případě nutné dojít k závěru, že nepřipouštějí možnost o aplikaci institutu upuštění od potrestání byť i jen uvažovat. Vzhledem k uvedenému proto úvaha účastníka řízení, že preventivní a represivní funkce sankce byla naplněna pouhým zahájením správního řízení, není namístě a neodpovídá skutkovému stavu věci.

[49.] Podobně nemůže obstát argument účastníka řízení, že s ohledem na jím přijaté opatření k nápravě je uložená pokuta neúměrně vysoká. Správní orgán prvního stupně v napadeném rozhodnutí (viz jeho body 69 až 90) podrobně odůvodnil, jaké skutečnosti zohlednil při určení druhu a výměry správního trestu, přičemž tyto úvahy korespondují s požadavky stanovenými pro ukládání trestů v § 35 až § 40 přestupkového zákona. Mezi tyto skutečnosti patřila i okolnost, že se účastník řízení v minulosti nedopustil přestupku na finančním trhu. Pokud jde o účastníkem řízení zmíněný bod 90 napadeného rozhodnutí, pak správní orgán prvního stupně v něm pouze zdůvodňuje, proč je ukládána pokuta na samé dolní hranici zákonné sazby. Nejde tak o argumentaci v neprospěch účastníka řízení. Ohledně výše uložené pokuty bankovní rada na doplnění uvádí, že tato nikterak nevybočuje z dosavadní rozhodovací praxe České národní banky v obdobných případech a plně odpovídá závažnosti přestupku, jehož se účastník řízení dopustil.

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

POUČENÍ

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

otisk úředního razítka

Ing. Tomáš Nidetzký
viceguvernér

České národní banky
podepsáno elektronicky

prof. Ing. Oldřich Dědek, CSc.
člen bankovní rady

České národní banky
podepsáno elektronicky