

- rozhodnutí České národní banky č.j. 2021/22498/570 ze dne 1. března 2021, sp.zn. Sp/2020/347/573

Sekce licenčních a sankčních řízení

V Praze dne 1. března 2021
Č.j.: 2021/22498/570
Ke sp.zn. Sp/2020/347/573
Počet stran: 17

ROZHODNUTÍ

Česká národní banka (dále též jen „správní orgán“) jako orgán dohledu nad finančním trhem dle zákona č. 6/1993 Sb., o České národní bance, ve znění pozdějších předpisů, orgán dohledu nad kapitálovým trhem podle zákona č. 15/1998 Sb., o dohledu v oblasti kapitálového trhu a o změně a doplnění dalších zákonů, ve znění pozdějších předpisů (dále též jen „zákon o dohledu“) a podle zákona č. 256/2004 Sb., o podnikání na kapitálovém trhu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o podnikání na kapitálovém trhu“ nebo „ZPKT“), rozhodla v řízení vedeném dle zákona č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, (dále též jen „přestupkový zákon“) a podle zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále též jen „správní řád“) v řízení se společností RONDA INVEST a.s., IČO 063 70 772, se sídlem Výtvarná 1023/4, 161 00 Praha 6 - Ruzyně, právně zastoupenou [REDAKCE], advokátem registrovaný pod ev. č. ČAK [REDAKCE], se sídlem [REDAKCE], zahájeném dne 7.10.2020 vydáním příkazu ze dne 7.10.2020, č. j. 2020/123466/570, takto:

A.

RONDA INVEST a.s., IČO 063 70 772, se sídlem Výtvarná 1023/4, 161 00 Praha 6 – Ruzyně, se uznává vinnou, že České národní bance neposkytla bez zbytečného odkladu od doručení „Urgence k předložení informací a ukončení neoprávněné činnosti“ ze dne 11.9.2020, č.j. 2020/113613/570, informace a podklady vyžadované touto výzvou a „Výzvou k předložení informací a podkladů a ukončení neoprávněné činnosti“ ze dne 14.8.2020, č.j. 2020/102439/570,

tedy porušila

povinnost stanovenou v ustanovení § 8 odst. 3 zákona o dohledu poskytnout informace, podklady, objasnění skutečností, záznamy, zprávy nebo s nimi spojené údaje bez zbytečného odkladu, nebo ve lhůtě stanovené Českou národní bankou,

čímž se dopustila

přestupku podle ustanovení § 9b odst. 1 písm. c) zákona o dohledu,

za což se jí ukládá

podle ustanovení § 9b odst. 3 zákona o dohledu pokuta ve výši 50 000 Kč (slovy padesát tisíc korun českých). Pokutu je RONDA INVEST a.s., IČO 063 70 772,

se sídlem Výtvarná 1023/4, 161 00 Praha 6 - Ruzyně, povinna 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 RONDA INVEST a.s., IČO 063 70 772, se sídlem Výtvarná 1023/4, 161 00 Praha 6 - Ruzyně, se podle ustanovení § 95 odst. 1 přestupkového zákona ve spojení s ustanovením § 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 vyhlášky č. 112/2017 Sb., ukládá povinnost nahradit náklady řízení paušální částkou ve výši 1 000 Kč (slovy jeden tisíc korun českých). Náhrada nákladů řízení je splatná do 30 dnů od nabytí právní moci tohoto rozhodnutí na účet České národní banky č. 115-69193891/0710, konstantní symbol 1148, variabilní symbol je identifikační číslo plátce.

ODŮVODNĚNÍ

A.

Identifikace účastníka řízení

1. Předmětem činnosti společnosti RONDA INVEST a.s., IČO 063 70 772, se sídlem Výtvarná 1023/4, 161 00 Praha 6 - Ruzyně (dále jen "účastník řízení") je podle výpisu z obchodního rejstříku výroba, obchod a služby neuvedené v přílohách 1 až 3 živnostenského zákona.

Průběh správního řízení

2. Správní orgán zahájil dne 7.10.2020 vydáním příkazu ze dne 7.10.2020, č.j. 2020/123466/570, s účastníkem řízení toto správní řízení. Účastník řízení dne 9.10.2020 podal proti výše uvedenému příkazu odpor, přičemž uvedl, že jej odůvodní ve lhůtě 30 dní, což se nestalo.
3. Česká národní banka následně informovala účastníka řízení sdělením ze dne 23.11.2020, že v předmětném řízení shromáždila dostatečné podklady pro vydání rozhodnutí ve věci. Účastník řízení předložil dne 24.11.2020 správnímu orgánu plnou moc k zastupování advokátem.
4. Účastník řízení následně požádal o prodloužení lhůty pro vyjádření se k podkladům řízení, a to do dne 26.12.2020. Správní orgán navrženou lhůtu akceptoval přípisem ze dne 27.11.2020.
5. Dne 14.12.2020 obdržel správní orgán žádost o konání ústního jednání, která byla odůvodněna tím, že cit. „je to nezbytné k uplatnění jeho práv, zejména s ohledem na povahu věci“. Správní orgán vyzval účastníka řízení k doplnění odůvodnění žádosti o ústní jednání dne 15.12.2020.

6. Účastník řízení dne 22.12.2020 doplnil odůvodnění žádosti o konání ústního jednání. Správní orgán k žádosti účastníka řízení nařídil dne 12.2.2021 ústní jednání, které se konalo dne 12.2.2021.
7. Účastník řízení dne 23.12.2020 zaslal vyjádření k podkladům rozhodnutí.
8. Účastník řízení dne 3.2.2021 zaslal doplňující vyjádření.

Skutková zjištění

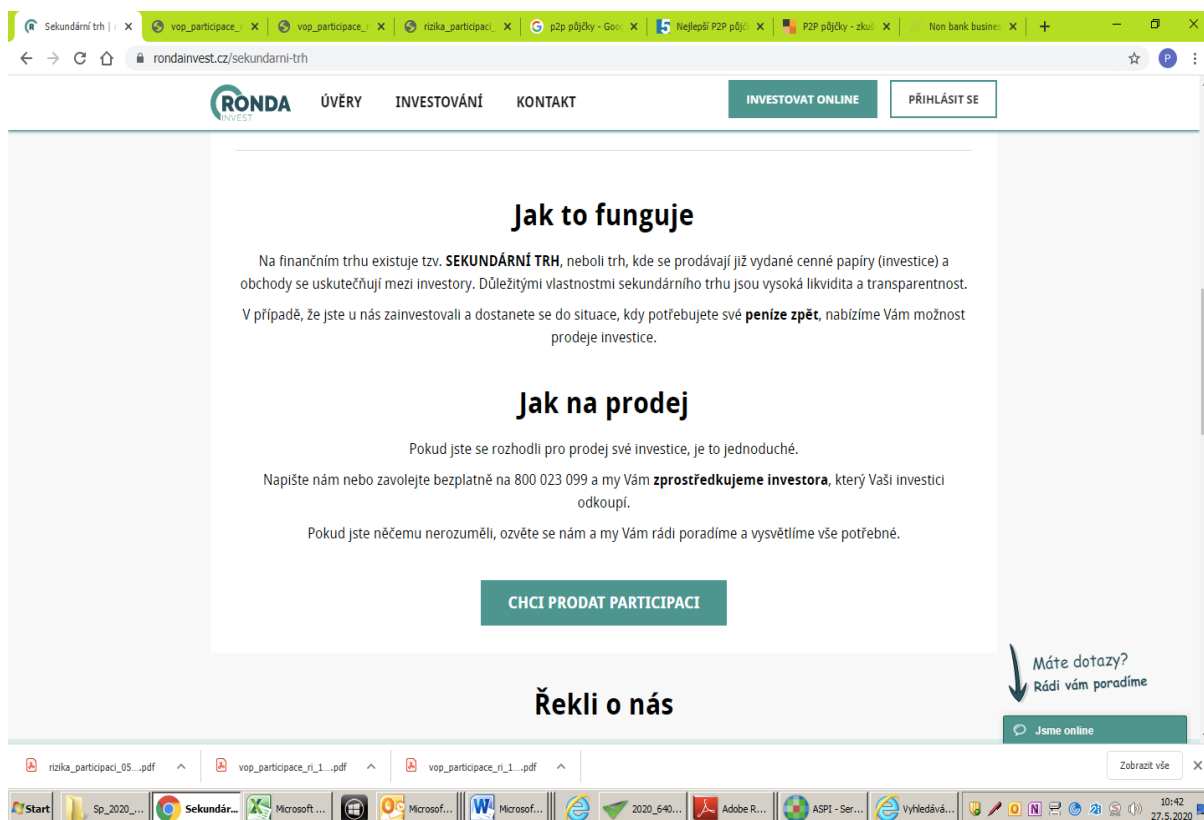
Šetření neoprávněné činnosti RONDA INVEST

9. Při výkonu své působnosti správní orgán zjistil, že účastník řízení na internetových stránkách www.rondainvest.cz/ ke dni 27.5.2020 prezentoval¹ činnost, která vykazuje znaky poskytování investičních služeb ve smyslu zákona o podnikání na kapitálovém trhu.



10. Účastník řízení nabízí investorům možnost investovat do úvěrů pomocí tzv. participací. Z čl. III odst. 4 všeobecných obchodních podmínek vyplývá, že participace je právo investora účastnit se v odpovídajícím rozsahu na výnosech a ztrátách konkrétního úvěru poskytnutého účastníkem řízení, a to konkrétně ve formě získání práva na výplatu výnosu, vypořádací částky nebo jiné částky. Správní orgán vyhodnotil participace tak, že vykazují znaky nástroje umožňující přenos úvěrového rizika, které jsou dle ustanovení § 3 odst. 1 písm. e) zákona o podnikání na kapitálovém trhu investičními nástroji. V případě, že investor neměl zájem dále držet participaci, nabízel účastník řízení možnost zprostředkování investora a prodej participace na tzv. sekundárním trhu.

¹ Správní spis č.l. 2-10.



11. Účastník řízení přitom nedisponoval, ani nedisponuje žádným oprávněním k činnosti na finančním trhu uděleným ze strany České národní banky. Na základě zjištěných skutečností správní orgán pojal podezření, že účastník řízení mohl porušit povinnost stanovenou v ustanovení § 4a zákona o podnikání na kapitálovém trhu spočívající v zákazu poskytování hlavní investiční služby bez povolení vydaného Českou národní bankou, čímž se mohl dopustit přestupku podle ustanovení § 162 odst. 1 písm. a) téhož zákona.
12. S ohledem na výše uvedené podezření správní orgán zahájil šetření činnosti účastníka řízení a vyzval ho, aby ukončil poskytování služeb, k nimž není oprávněn, a předložil informace týkající se jeho činnosti. Správní orgán v rámci šetření jeho činnosti vyzval účastníka řízení celkem třikrát k předložení informací, a to dne 16.6.2020, dne 13.7.2020 a dne 24.7.2020. Účastník řízení zaslal² správnímu orgánu Všeobecné obchodní podmínky ke Smlouvě o participaci, Rámcovou smlouvu o participaci, Dohodu o participaci, Dohodu o zániku smluvního vztahu, nepředložil však seznam zákazníků a kopie smluvní dokumentace uzavřené s těmito zákazníky. Účastník řízení opakovaně polemizoval³ o povinnosti tyto informace předložit, přičemž správní orgán v jednotlivých výše uvedených výzvách reagoval na argumenty účastníka řízení. Účastník řízení mimo jiné vyjádřil pochybnosti o tom, zda se správní orgán dotazuje pouze na zákazníky, kterým měl být zprostředkován obchod s participací nebo všechny zákazníky účastníka řízení, kterým byly poskytnuty služby související s participací.

² Dokumenty byly předloženy spolu s Vyjádřením ze dne 21.7.2020.

³ Vyjádření ze dne 1.7.2020, správní spis č.l. 14-54.

Vyjádření ze dne 16.7.2020, správní spis č.l. 59-66.

Vyjádření ze dne 28.7.2020, správní spis č.l. 70-73.

13. Správní orgán v původní výzvě uvedl ve vztahu k obchodu s participacemi slovo „prostřednictvím“. Přestože správní orgán je toho názoru, že z formulace každé výše uvedené výzvy bylo zřejmé, že správní orgán požaduje seznam všech zákazníků, kteří nakoupili nebo prodali participace, když se správní orgán rovněž dotazuje, jaké služby těmto zákazníkům v souvislosti s daným obchodem byly poskytnuty, změnil na základě vyjádřených pochybností účastníka řízení formulaci výzvy níže uvedeným způsobem. Správní orgán formuloval níže uvedenou výzvu adresovanou účastníkovi řízení dle jeho vlastního popisu činnosti.

Požadované informace

14. Vzhledem k výše uvedeným skutkovým zjištěním, které mohou vykazovat znaky neoprávněné činnosti, vyzval správní orgán dne 14.8.2020 (dále jen „Výzva ze dne 14.8.2020“) účastníka řízení v souladu s ustanovením § 8 odst. 1 zákona o dohledu ve spojení s ustanovením § 8 odst. 3 téhož zákona následující dokumenty a vysvětlení:
1. *Jmenný seznam všech zákazníků, kteří sjednali individuální dohodu o participacích na poskytnutých úvěrech, přičemž každý zákazník bude identifikován uvedením jména nebo firmy, kontaktní adresy, a to s uvedením výše investovaných peněžních prostředků, datem nákupu nebo datem prodeje participace;*
 2. *Kopie smluv uzavřených se zákazníky uvedenými v seznamu podle předchozího bodu;*
15. Účastník řízení reagoval na Výzvu ze dne 14.8.2020 vyjádřením ze dne 28.8.2020 (dále jen „Vyjádření ze dne 28.8.2020“), ale požadované dokumenty a informace, tedy seznam zákazníků a kopie smluv uzavřených s těmito zákazníky, nepředložil.
16. Správní orgán vzhledem k nepředložení požadovaných dokumentů a informací dne 11.9.2020 zaslal účastníkovi řízení opakovanou výzvu k předložení informací (dále jen „Výzva ze dne 11.9.2020“) požadovaných již Výzvou ze dne 14.8.2020.
17. Účastník řízení reagoval na Výzvu ze dne 11.9.2020 vyjádřením ze dne 23.9.2020 (dále jen „Vyjádření ze dne 23.9.2020“), ale požadované dokumenty a informace, tedy seznam zákazníků a kopie smluv uzavřených s těmito zákazníky, nepředložil.

Námítky účastníka řízení

Participace není investiční nástroj

18. Participace není investičním nástrojem, a proto nemohla činnost účastníka řízení naplnit znaky poskytování investiční služby. Účastník řízení uvedl následující důvody, které podle něj vedou k závěru, že participace není investičním nástrojem. Jak vyplývá z § 3 ZPKT regulace obsahuje v zásadě čtyři kategorie investičních nástrojů, a to: a) investiční cenné papíry (§ 3 odst. 1 písm. a) ZPKT), b) cenné papíry kolektivního investování (§ 3 odst. 1 písm. b) ZPKT), c) nástroje peněžního trhu (§ 3 odst. 1 písm. c) ZPKT), d) deriváty (§ 3 odst. 1 písm. d) až l) a investiční cenné papíry podle § 3 odst. 2 písm. e) ZPKT). Účastník řízení následně uvádí, argumenty, proč nespadá participace pod žádnou z výše uvedených skupin investičních nástrojů.
19. Participace není cenným papírem a její převoditelnost je omezena všeobecnými obchodními podmínkami, nejedná se o zastupitelný cenný papír, a proto není investičním cenným papírem. Dále není participace cenným papírem kolektivního

investování. Již z definice uvedené v § 3 odst. 4 ZPKT je podle účastníka řízení zřejmé, že s tak specifickým instrumentem jako je Participace nemůže být obchodováno na peněžním trhu, ani Participace nesplňuje znaky typických nástrojů peněžního trhu, jako jsou např. krátkodobé směnky, pokladniční poukázky, vkladní listy a komerční papíry.

20. Investiční nástroje vymezené v § 3 odst. 1 písm. d) – l) jsou tzv. derivátovými investičními nástroji. Tento ustálený názor právní vědy a praxe je potvrzen i tím, že tyto investiční nástroje jsou za deriváty výslovně označeny také v čl. 4 odst. 1 bodu 44 písm. c) směrnice Evropského parlamentu a Rady č. 2014/65/EU o trzích finančních nástrojů (dále jen „Směrnice MiFID II“), resp. v § 2 odst. 1 písm. b) ZPKT. Na úvod je vhodné uvést, že už z hlediska vymezení jednotlivých druhů derivátů je zjevné, že se Participace svojí povahou nemohou, byť jen přiblížit derivátům podle § 3 odst. 1 písm. d) nebo e) až l) ZPKT. Účastník řízení uvádí, že dle účetních standardů mají deriváty následující znaky: a) jeho reálná hodnota se mění v závislosti na změně úrokové sazby, ceny cenného papíru, ceny komodity, měnového kurzu, cenového indexu, na úvěrovém hodnocení (ratingu) nebo indexu, resp. v závislosti na jiné proměnné (tzv. podkladovém aktivu), b) ve srovnání s ostatními typy kontraktů, v nichž je založena podobná reakce na změny tržních podmínek, vyžaduje malou nebo nevyžaduje žádnou počáteční investici (tzv. pákový efekt), c) bude vypořádán v budoucnosti, přičemž doba sjednání obchodu do jeho vypořádání je u něho delší než u spotové operace. Účastník řízení dále srovnává jiné derivátové investiční nástroje s participací a uvádí, že nemají společné rysy.
21. Nástroje podle ustanovení § 3 odst. 1 písm. e) ZPKT jsou primárně k přenosu úvěrového rizika. Naproti tomu hlavním účelem Participace je přenos faktického beneficiálního vlastnictví pohledávky z úvěru, z RONDA INVEST jako poskytovatele úvěru, na investora a přenos úvěrového rizika je pouze důsledkem tohoto primárního cíle Participace. Podle účastníka řízení by musela naplnit výše uvedené znaky derivátu a to kumulativně, jinak nemůže být investičním nástrojem dle § 3 odst. 1 písm. e) zákona o podnikání na kapitálovém trhu.

Účastník řízení sdělil, že činnost nevykonává

22. Účastník řízení používal pojem „sekundární trh“ jako marketingové označení pro skutečnost, že lze participaci ukončit i dříve. Klientovi, který má zájem ukončit participaci dříve je nabídnuta dohoda o ukončení participace. Účastník řízení žádný sekundární trh neprovozuje a neprovozoval.
23. Účastník řízení vysvětlil a doložil, že k žádnému zprostředkování náhradního investora nedochází a nikdy nedošlo, ze sdělení na internetových stránkách nelze dovodit, jakékoliv porušení zákona o podnikání na kapitálovém trhu.

Informace nejsou pro účely dohledu

24. Činnost účastníka řízení se netýká kapitálového trhu. Účastník řízení svou informační povinnost splnil, když 1.7.2020 vysvětlil, proč není účastníkem kapitálového trhu. Správní orgán jedná mimo svou pravomoc. Účastník řízení se domnívá, že se ze strany správního orgánu jedná o exces, že překročila svoji zákonnou pravomoc.

25. P2P nebo P2B⁴ platformy nepodléhají dohledu správního orgánu. Účastník řízení odkazuje na zveřejněnou odpověď dle zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, ve znění pozdějších předpisů.

Jednání není postižitelné

26. I kdyby správní orgán jednal v rámci zákonem dané pravomoci, účastník řízení nemůže poskytnout seznam zákazníků, neboť by tím porušil ústavní právo těchto osob na soukromí. Dále by bylo porušeno právo účastníka řízení podnikat, neboť seznam zákazníků je obchodní tajemství, které by mohlo být v případě úniku ze spisu zneužito. Účastník řízení odkazuje na rozhodnutí Nejvyššího správního soudu⁵.

Účastník řízení poskytnul součinnost

27. Účastník řízení poskytnul správnímu orgánu rozsáhlé vysvětlení, vzorovou dokumentaci a zaslal na výzvy odpovědi. Správní orgán v příkazu nedostatečně zohlednil polehčující okolnosti, konkrétně skutečnost, že účastník řízení poskytoval součinnost a odpovídal na výzvy.

Seznam neexistuje

28. Účastník řízení nemohl správnímu orgánu poskytnout seznam zákazníků, kterým poskytl služby na sekundárním trhu, neboť takoví zákazníci neexistují.

Legitimní očekávání

29. Byla porušena zásada legitimního očekávání, neboť správní orgán nevede s dalšími P2P platformami správní řízení ani od nich nepožaduje žádné informace.

Poskytnutí informací je v rozporu s GDPR

30. Účastník řízení uvádí, že dle recitálu 31 Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2016/679 o ochraně fyzických osob v souvislosti se zpracováním osobních údajů a o volném pohybu těchto údajů a o zrušení směrnice 95/46/ES (dále jen „GDPR“) by měl správní orgán žádost odůvodnit a současně by se žádost měla týkat jediného případu, nevztahovat se na celou evidenci. Účastník řízení je připraven informace poskytnout, pokud správní orgán vyžaduje tyto informace v souladu s GDPR a pokud s poskytnutím projeví souhlas každý jednotlivý investor.

Zavinění

31. Účastník řízení se nemůže vyjádřit k jednání vytýkanému správním orgánem, protože neví, jestli jej správní orgán považuje za jednání v úmyslu nebo za nedbalostní jednání.

⁴ Označení pro anglické výrazy Peer to Peer nebo Peer to Business. Přičemž původní význam P2P pochází z oblasti informačních technologií a označuje dvě rovnocenné jednotky (počítače). Jedná se o službu poskytovanou přes internet, při které jsou poskytovány určité hodnoty „napřímo“ mezi jednotlivci oproti službám poskytovaným profesionálními subjekty (banky, obchodníci s cennými papíry, burzy apod.) Pojem P2P platformy nebo P2B platformy je v oblasti finančních služeb zpravidla používáno jako označení pro P2P/P2B půjčky. P2P/P2B půjčka je služba poskytovaná přes webové stránky, při níž dochází zejména k půjčovní peněžních prostředků od fyzických osob rovněž fyzickým osobám (varianta to Peer) nebo od fyzických osob obchodním společnostem (varianta to Business). Nejedná se však o striktně vymezenou kategorii. Pojem P2P je používán i v souvislosti s investiční činností, platebním stykem nebo i souvislosti s prodejem kryptoměn.

⁵ Rozhodnutí spis. zn. 9 As 173 /2020.

Nové nařízení o crowdfundingu

32. Účastník řízení poukazuje na nově přijaté nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2020/1503 ze dne 7.10.2020 o evropských poskytovatelích služeb skupinového financování pro podniky a o změně nařízení změně nařízení (EU) 2017/1129 a směrnice (EU) 2019/1937 (dále jen „Nařízení o crowdfundingu“), které podle účastníka řízení potvrzuje současný stav, že P2P nespádají pod regulaci investičních nástrojů. Z Nařízení o crowdfundingu podle účastníka řízení vyplývá, že nespadá pod dohled kapitálového trhu.

Navrhované důkazy

33. Správní orgán měl provést dokazování ohledně skutečnosti, zda účastník řízení podléhá dohledu. Účastník řízení navrhuje provést dokazování výsledkem osob provozujících jiné P2P platformy⁶. Účastník řízení dále navrhuje provést důkaz spisy, které vede správní orgán ohledně dalších platform poskytujících obdobné služby jako účastníka řízení. Následně účastník řízení navrhnul během ústního jednání provést důkaz dohledovým spisem vedeným pod spis. zn. Sp/2020/203/573 ohledně šetření podezření z neoprávněného poskytování investiční služby účastníkem řízení. Účastník řízení k návrhu důkazu správním spisem uvedl, že neví, proč je správním orgánem prováděno šetření a dále uvedl, že mohou být ve správním spise dokumenty důležité k posouzení, zda je participace investiční nástroj.

Vypořádání námitek účastníka řízení

Participace není investiční nástroj

34. Správní orgán uvádí, že zákon o kapitálovém trhu neobsahuje obecnou definici investičního nástroje, ale pouze výčet nástrojů, které jsou považovány za investiční nástroje. Účastník řízení si ve své argumentaci vybírá určité podskupiny investičních nástrojů, konkrétně se zaměřuje na deriváty a investiční cenné papíry, a argumentuje, že participace není ani cenným papírem ani derivátem. Samotný fakt, že participaci nelze podle srovnání s jinými investičními nástroji jednoznačně zařadit do těchto dvou podskupin investičních nástrojů (respektive ani podskupiny kolektivních cenných papírů ani nástrojů peněžního trhu, které účastník řízení rovněž zmiňuje), nevylučuje podle správního orgánu, že participace je investičním nástrojem. Čtyři účastníkem řízení vyjmenované podskupiny investičních nástrojů neposkytují úplný výčet investičních nástrojů. Obecně platí, že některé investiční nástroje mohou naplňovat znaky více podskupin investičních nástrojů a mohou vykazovat více podobností, některé investiční nástroje nemusí vykazovat podobnosti s jinými investičními nástroji⁷.
35. Investiční nástroje nejsou podskupinou cenných papírů. Skutečnost, že se v případě participace nejedná o cenný papír, nevylučuje posouzení participace jako investičního nástroje. Zda a jakým způsobem docházelo k převádění a obchodování s participací, je předmětem šetření správního orgánu, ke kterému účastník řízení neposkytnul součinnost. Účastník řízení prokazatelně nabízel na svých webových stránkách

⁶ Účastník řízení navrhuje provést výsledek jednání společnosti [REDAKCE], jednání společnosti [REDAKCE], jednání společnosti [REDAKCE], jednání společnosti [REDAKCE] a jednání společnosti [REDAKCE].

⁷ Srovnej Husták, Z., Šovar, J., Franěk, M., Smutný, A., Cetlová, K., Doležalová, D., Zákon o podnikání na kapitálovém trhu. Komentář. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2012, k § 3 „Rovněž je vhodné uvést, že jednotlivé skupiny investičních nástrojů nejsou vzájemně ostře odděleny a nejsou „neprostupné“ – v praxi se mohou vyskytnout a vyskytují nástroje, které splňují znaky dvou či více typů investičních nástrojů

zprostředkování prodeje participace jinému investorovi. Ostatně čl. III odst. 2 všeobecných obchodních podmínek stanoví, že „Participace mohou být drženy pouze Participanty“, což dává možnost převádění participace mezi zákazníky účastníka řízení.

36. Správní orgán uvádí, že participace je „právo investora účastnit se v odpovídajícím rozsahu na výnosech a ztrátách konkrétního úvěru poskytnutého účastníkem řízení, a to konkrétně ve formě získání práva na výplatu výnosu, vypořádací částky nebo jiné částky“. Zákazníci se skrz participaci podílí v poměru odvozeném od výše participace k celkové jistině úvěru na zisku i ztrátě z úvěru, který poskytl účastník řízení. Příмым důsledkem uzavření smlouvy o participaci tedy je přenos úvěrového rizika z účastníka řízení na zákazníky. Vedlejším důsledkem je, že investor je vystaven úvěrovému riziku účastníka řízení⁸. Tvrzení účastníka řízení, že záměrem uzavření participace je zvláštní typ vlastnictví nebo že dochází pouze k převodu výnosů, neodpovídá dle správního orgánu povaze participace, tak jak je popsána ve všeobecných obchodních podmínkách. Investor (zákazník účastníka řízení) nevstupuje do žádného vztahu s dlužníkem z původní pohledávky, jako by se stalo například při postoupení pohledávky, ale pořizuje si nástroj (participaci), který převádí výnosy a ztráty z poskytnutého úvěru na investora. Důsledkem participace je, že pokud nebude dlužník z pohledávky splácet, investor nedostane zpět peněžní prostředky zaplacené za pořízení participace.
37. Jelikož výsledkem pořízení participace je stav, kdy účastník řízení přenesse na investora část (odpovídající hodnotě participace) úvěrového rizika úvěrovaného subjektu (bez převodu podkladové pohledávky), přičemž hodnota a výnosy z participace jsou odvozeny od hodnoty a výnosů podkladové pohledávky, nelze usoudit jinak, než že jde o nástroj umožňující přenos úvěrového rizika, což je dle zákona investiční nástroj.
38. Účastník řízení uvádí, že participace nemá vybrané znaky derivátového nástroje, přičemž odkazuje na směrnici MiFID II, která hovoří o „derivátových nástrojích k převodu úvěrového rizika“. Pro naplnění znaků nástroje umožňujícího přenos úvěrového rizika podle zákona o podnikání na kapitálovém trhu tedy není podstatné, zda se jedná o derivátový nástroj. Správní orgán konstatuje, že není vyloučeno, aby vnitrostátní úprava za investiční nástroje označila i takové nástroje, které MiFID II za investiční nástroje neoznačuje. Navíc ani v textu MiFID II se pojmy „derivát“ nebo „derivátový nástroj“ nespojují s definičním znakem páky, jiné znaky derivátů, tedy odvození participace od podkladové pohledávky ze smlouvy o úvěru u participace existují. Stejně tak skutečnost, že participace nemá stejné vlastnosti jako jiné derivátové nebo syntetické investiční nástroje nemá vliv na posouzení participace jako investičního nástroje, neboť tato skupina zahrnuje širokou škálu nástrojů, které se navzájem v jednotlivých vlastnostech odlišují.
39. Správní orgán tak shrnuje, že vzhledem k tomu, že důsledkem uzavření dohody o participaci je převedení úvěrového rizika, vyhodnotil správní orgán participaci tak, že vykazuje znaky nástroje umožňující přenos úvěrového rizika dle ustanovení § 3 odst. 1 písm. e) zákona o podnikání na kapitálovém trhu. Některé okolnosti toho, jaké služby byly v souvislosti s participacemi poskytovány, jak bylo nakládáno s participací nebo jakým způsobem byla participace popsána investorům a těmito investory vnímána jsou předmětem šetření podezření z neoprávněného poskytování investiční služby. Předmětem tohoto řízení není posouzení neoprávněného poskytování služeb účastníkem řízení ani povahy participace jako investičního nástroje, ale jeho

⁸ Důsledky uzavření participace materiálně odpovídají převodu jednoduchého investičního nástroje označovaného jako „credit-linked note“ (překládáno jako „úvěrový dluhopis“).

nesoučinnost se správním orgánem, která naopak posouzení činnosti účastníka řízení brání.

Účastník řízení sdělil, že činnost nevykonává

40. Správní orgán šetří činnost účastníka řízení, neboť z dostupných informací vyplývá, že účastník řízení mohl poskytovat bez příslušného oprávnění investiční službu přijímání a předávání pokynů dle ustanovení § 4 odst. 2 písm. a) zákona o podnikání na kapitálovém trhu⁹. Účastník řízení uvedl na svých webových stránkách, že pokud chce investor prodat svou investici účastník řízení mu „zprostředkuje investora“. Tvzení účastníka řízení, že se jednalo o marketingové označení pro nabídku, která ve skutečnosti vyjadřovala „účastník řízení s vámi uzavře smlouvu o ukončení participace“ je nevěrohodné, protože význam tohoto sdělení je zcela odlišný. Účastník řízení žádným způsobem nedoložil, že činnost nevykonával a nevykonává, pouze opakovaně tvrdí, že nabídka uvedená na webu nebyla myšlena vážně.
41. Vzhledem k argumentaci účastníka řízení může správní orgán pouze dotazem na zákazníky účastníka řízení ověřit, zda jim byla nebo nebyla i jinými komunikačními kanály nabízena možnost prodeje participace jiným zákazníkům, zda jim skutečně byl zprostředkován prodej participace, jaké další informace, kromě informací na webu, jim účastník řízení o sekundárním trhu předložil, případně jak jim v daném kontextu rozuměli.
42. Správní orgán se při šetření neoprávněné činnosti nemůže spoléhat na případné doznání účastníka řízení nebo naopak přestat šetřit podezřelou činnost účastníka řízení v okamžiku, kdy účastník řízení prohlásí, že žádné služby neposkytoval, a to zejména za situace, kdy doposud získané podklady mluví o opaku.

Informace nejsou pro účely dohledu

43. Správní orgán má dle ustanovení § 8 odst. 1 zákona o dohledu právo žádat informace a podklady od každého, nezávisle na tom, jaký je předmět jejich činnosti. Skutečnost, zda účastník řízení poskytoval investiční službu, je předmětem šetření správního orgánu, nikoliv tohoto správního řízení. Povinnost účastníka řízení poskytnout požadované informace k šetření neoprávněné činnosti není podmíněna poskytnutím investiční služby. Ostatně se taková argumentace vymyká logice a je v rozporu s účelem daného ustanovení, když cílem správního orgánu je získat informace o činnosti účastníka řízení a teprve na základě získaných informací správní orgán činnost účastníka řízení vyhodnotí.
44. Správní orgán dle ustanovení § 7 zákona o dohledu dohlíží nad plněním povinností stanovených zákonem v oblasti kapitálového trhu¹⁰. Jednou z těchto povinností, respektive zákazů je, že nikdo nesmí dle ustanovení § 4a zákona o podnikání na kapitálovém trhu poskytovat hlavní investiční služby bez povolení vydaného správním orgánem. Správní orgán má tedy pravomoc (právo i povinnost) zjišťovat, zda účastník řízení nejednal v rozporu s výše uvedeným ustanovením. Správní orgán je dle ustanovení § 8 odst. 1 písm. a) zákona o dohledu vyžadovat informace od každého, včetně auditorů; to se týká i údajů z databáze účastníků od poskytovatelů veřejně

⁹ Za poskytování investiční služby přijímání a předávání pokynů týkajících se investičních nástrojů podle odstavce 2 písm. a) se podle ustanovení § 4 odst. 4 zákona o podnikání na kapitálovém trhu pro účely tohoto zákona považuje také zprostředkování obchodů s investičními nástroji.

¹⁰ Ustanovení § 7 zákon o dohledu.

dostupné telefonní služby. P2P nebo P2B nejsou z povinnosti předkládat správnímu orgánu informace vyjmuty.

45. Účastník řízení vytrhává jednotlivé pasáže z odpovědi na dotaz dle zákona o svobodném přístupu k informacím ohledně P2P platform z kontextu. Správní orgán totiž uvedl v odkazované odpovědi na dotaz naopak, že činnost P2P i P2B platform může podléhat regulaci¹¹. Dotaz se však týkal provedených kontrol, které správní orgán provádí u subjektů s oprávněním k činnosti, nikoliv u neoprávněných subjektů, které stejně jako účastníka řízení šetří tzv. na dálku. Správní orgán uvedl, že „podle obchodního modelu se na jejich poskytovatele může vztahovat zejména zákon č. 370/2017 Sb., o platebním styku“ a dále že „činnost P2P (nikoliv však P2B) platformy může podléhat i regulaci podle zákona č. 257/2016 Sb., o spotřebitelském úvěru“. Správní orgán dále uvedl, že „šetří ročně desítky podniků vztahujících se k neoprávněnému poskytování různých služeb na finančním trhu v České republice, přičemž mezi ně patří i neoprávněné poskytování spotřebitelských úvěrů mimo jiné prostřednictvím P2P platform“. Správní orgán v odpovědi uvedl, že „v období 2018 až 2020 byly za neoprávněné zprostředkování či poskytování spotřebitelských úvěrů prostřednictvím P2P platformy uloženy pokuty v celkové výši 1,7 mil. Kč“. Odpověď popisuje, že se správní orgán intenzivně platformami P2P a P2B zabývá. Správní orgán nicméně opakuje, že žádná z výše uvedených skutečností nemá vliv na povinnost účastníka řízení předložit správnímu orgánu informace, neboť informace pro účely dohledu nad kapitálovým trhem má každý nezávisle na předmětu jeho podnikání.

Jednání není postižitelné

46. Tvzení účastníka řízení o úniku informací ze správního spisu je zcela spekulativní. Zaměstnanci správního orgánu vykonávající dohled v oblasti kapitálového trhu a osoby, jejichž služeb správní orgán využívá při výkonu dohledu nad kapitálovým trhem, a jejich zaměstnanci a členové poradních orgánů správního orgánu pro oblast kapitálového trhu jsou povinni dle ustanovení § 26 zákona o dohledu zachovávat mlčenlivost o všech informacích získaných v souvislosti s výkonem své činnosti, funkce nebo svého zaměstnání v oblasti dohledu nad kapitálovým trhem.
47. Účastníkem řízení citované rozhodnutí Nejvyššího správního soudu není příslušné, neboť Nejvyšší správní soud zrušil rozhodnutí o sankci s odkazem na argumentaci Ústavního soudu¹², který naopak potvrdil, že předkládání informací veřejnými funkcionáři, včetně informací o třetích osobách, sleduje legitimní cíl a je v souladu s ústavním pořádkem¹³. Ústavní soud pak shledal rozpor s Listinou základních práv a svobod v tom, že legitimního cíle šlo dosáhnout i s mírnějším zásahem do práv dotčených osob¹⁴. Ústavní soud tedy shledal neústavní zásah do práva na soukromí v tom, že všechny informace byly automaticky zpřístupněny veřejnosti na webových stránkách. Ústavní soud kritizoval jako nepřiměřené, že se k informacím o majetku

¹¹ https://www.cnb.cz/cs/o_cnb/106/informace-poskytnute-ceskou-narodni-bankou-podle-zakona-c.-106-1999-sb.-o-svobodnem-pristupu-k-informacim/Informace-poskytnute-Ceskou-narodni-bankou-podle-zakona-c.-106-1999-Sb-00103.-o-svobodnem-pristupu-k-informacim/

¹² Sp. zn. Pl. ÚS 38/17.

¹³ Sp. zn. Pl. ÚS 38/17 „Zásah do informačního sebeurčení třetích osob, jejichž údaje budou v oznámení uvedeny, lze považovat za vhodný a potřebný pro naplnění účelu zákona, neboť bez těchto údajů není možné sledovaný cíl zákona naplnit. Zároveň Ústavní soud považuje tento zásah i za přiměřený, neboť se informace zužují jen na zcela základní identifikaci příslušné osoby, ať již fyzické (jméno a příjmení), tak právnické (obchodní firma či název, identifikační číslo, sídlo).“

¹⁴ Sp. zn. Pl. ÚS 38/17. „Ústavní soud totiž neshledává zvolený prostředek jako potřebný pro dosažení sledovaného cíle, tzn. sledovaného cíle lze dosáhnout i šetrnějším způsobem.“

může dostat kdokoliv, anonymně, bez jakékoliv zpětné vazby. Ústavní soud zároveň uvedl, že by bylo možné legitimního cíle dosáhnout mírnější zásahem, například pokud by tyto informace byly zpřístupněny na základě žádosti. Správní orgán uvádí, že informace získané v rámci dohledu nejsou nikde zveřejňovány ani obecně zpřístupňovány, naopak jsou chráněny výše uvedenou povinností mlčenlivosti. Správní orgán při zveřejňování pravomocných rozhodnutí důsledně identifikační údaje třetích osob anonymizuje.

Účastník řízení poskytnul součinnost

48. Předmětem tohoto řízení je skutečnost, že účastník řízení nepředložil správnímu orgánu seznam zákazníků (s kontaktními a identifikačními údaji) a kopie smluv uzavřených s těmito zákazníky. Okolnost, že účastník předložil jiné informace, nemá vliv na naplnění skutkové podstaty přestupku účastníkem řízení. Správní orgán by v případě účastníka řízení za polehčující okolnost považoval, pokud by účastník řízení požadované informace předložil například po lhůtě uvedené v žádosti ještě v průběhu správního řízení. Účastník řízení naopak přes opakovanou komunikaci ze strany správního orgánu požadované podklady nepředložil a brání správnímu orgánu v šetření jeho činnosti, takové jednání správní orgán nepovažuje za poskytnutí součinnosti.

Seznam neexistuje

49. Správní orgán v obou výzvách uvedených ve výroku rozhodnutí používá přesně formulaci, kterou použil účastník řízení, aby bylo zřejmé, že správní orgán požaduje seznam zákazníků, kterým účastník řízení poskytl jakoukoliv službu vedoucí k investici do úvěrů prostřednictvím participací, respektive seznam zákazníků, kteří získali participaci. Účastník řízení se brání tím, že neexistuje seznam zákazníků, kteří nakoupili participaci na sekundárním trhu, ale takový seznam správní orgán nepožadoval.

Legitimní očekávání

50. Správní orgán jednak uvádí, že i z účastníkem citované odpovědi podle zákona o svobodném přístupu k informacím vyplývá, že správní orgán se poskytovateli P2P půjček v rámci své dohledové aktivity zabývá, že byla vedena v této oblasti i sankční řízení a některé osoby byly v souvislosti s jejich činností i sankcionovány. Pro posouzení zda je či není činnost obdobných subjektů v souladu s právní úpravou, musí správní orgán disponovat dostatečným množstvím informací souvisejících s jejich činností.
51. Pouhý odkaz účastníka řízení na existenci dalších P2P platforem není relevantní pro toto správní řízení, jehož předmětem je nesoučinnost účastníka řízení. Správní orgán posuzuje činnost každého subjektu individuálně, podle konkrétních skutkových okolností, které o činnosti daného subjektu zjistí. S účastníkem řízení není vedeno řízení o přestupku, kvůli výkonu jeho podnikatelské činnosti, nýbrž kvůli neposkytnutí požadovaných informací. Správní orgán uvádí, že v minulosti opakovaně sankcionoval osoby, které neposkytly správnímu orgánu součinnost. Uložení sankce za takové jednání tedy naopak je v souladu s rozhodovací praxí a legitimním očekáváním, které je možné z této praxe vyvozovat.

Poskytnutí informací je v rozporu s GDPR

52. Správní orgán v rámci výkonu dohledu nad kapitálovým trhem zpracovává osobní údaje, přičemž takové zpracování osobních údajů je inherentní složkou a nezbytným požadavkem pro řádné zajištění a výkon dohledu. Právní základem pro zpracování osobních údajů je v tomto případě právě nezbytnost jejich zpracování pro splnění úkolu prováděného ve veřejném zájmu nebo při výkonu veřejné moci, kterým správní orgán pověřen (čl. 6 odst. 1 písm. e) GDPR) a dále nezbytnost jejich zpracování pro splnění právní povinnosti, která se na správní orgán vztahuje (čl. 6 odst. 1 písm. c) GDPR). Správní orgán se bez osobních údajů zákazníků neobejde při výkonu své dohledové pravomoci, a proto je oprávněn je zpracovávat na základě svého oprávnění k výkonu dohledu. Správní orgán, jakožto správce ve smyslu čl. 4 bod 7 GDPR, zpracovává osobní údaje v souladu s právními předpisy v oblasti ochrany osobních údajů; to se týká i zpracování osobních údajů, jež jsou pokryty výše uvedeným účelem. Vzhledem k výše uvedenému není zajištění ochrany osobních údajů podmíněno individuálním souhlasem jednotlivých investorů.

Zavinění

53. Správní orgán uvádí, že odpovědnost účastníka řízení jako právnické osoby za přestupek je založena na objektivní odpovědnosti s možností liberace. Správní orgán tak nezkoumá subjektivní stránku odpovědnosti za přestupek, neboť účastník řízení odpovídá za přestupek bez ohledu na zavinění.

Nové nařízení o crowdfundingu

54. Správní orgán uvádí, že spolu s Nařízením o crowdfundingu byla přijata dne 7.10.2020 směrnice Evropského parlamentu a Rady (EU) 2020/1504, kterou se mění směrnice MiFID II (dále jen „směrnice č. 2020/1504“). Teprve na základě této směrnice č. 2020/1504 bude skupinové financování v čl. 2 odst. 1 písm. p) směrnice MiFID II vyjmuto¹⁵. Členské státy pak obsah této změny použijí ode dne 10.11.2021. Stejně tak Nařízení o crowdfundingu se použije teprve ode dne 10.11.2021¹⁶.
55. Recitál č. 20 k Nařízení o crowdfundingu naopak uvádí, že „společné poskytování těchto služeb je klíčovým prvkem služeb skupinového financování ve srovnání s některými investičními službami poskytovanými podle směrnice Evropského parlamentu a Rady 2014/65/EU (5), i když jednotlivě se tyto služby shodují s těmi, na něž se vztahuje uvedená směrnice“. Správní orgán tedy jednak uvádí, že vynětí služeb skupinového financování nebo-li crowdfundingu bude platné teprve ode dne 10.11.2021 a dále, že recitál k Nařízení o crowdfundingu uvádí, že se služby poskytované skupinovým financováním shodují s těmi regulovanými směrnicí MiFID II. Správní orgán tedy uvádí, že i Nařízení o crowdfundingu potvrzuje výklad správního orgánu, že poskytování služeb P2P platformy nebo-li crowdfundingu může naplnit znaky poskytování investičních služeb.

¹⁵ Správní orgán nadto uvádí, že podle informací které má o činnosti účastníka k dispozici se na činnosti účastníka řízení Nařízení o crowdfundingu neuplatní. Nařízení o crowdfundingu se vztahuje na poskytovatele skupinového financování, kteří jsou neutrálním zprostředkovatelem mezi investorem a vlastníkem projektu.

Dle čl. 2 odst. 1 písm. b) Nařízení o crowdfundingu je „úvěrem“ dohoda, v jejímž rámci investor poskytne vlastníkovvi projektu dohodnutou finanční částku na dohodnutou dobu a vlastník projektu se bezpodmínečně zaváže tuto částku investorovi splatit spolu se vzniklým úrokem v souladu se splátkovým kalendářem. Recitál 26 Nařízení o crowdfundingu: Poskytovatelé služeb skupinového financování by na své platformě měli působit jako neutrální zprostředkovatelé mezi klienty.

¹⁶ Čl. 51 Nařízení o crowdfundingu.

Navrhované důkazy

56. Správní orgán uvádí, že předmětem tohoto řízení není případná neoprávněná činnost účastníka řízení, ale neposkytnutí součinnosti, tedy skutečnost, že účastník řízení k výzvám správního orgánu nepředložil požadované informace. Správní orgán má za prokázané, že účastník řízení výzvy obdržel a že požadované informace nepředložil. Tyto skutečnosti pak nelze prokazovat ani výsledky jiných podnikatelů poskytujících obdobné služby, ani správními spisy, které se týkají jejich podnikatelské činnosti, neboť s nesoučinností účastníka řízení nijak nesouvisí. Ze stejného důvodu pak neprovede důkazy správními spisy týkajícími se jiných subjektů, protože neobsahují žádné informace týkající se účastníka řízení, natož nepředložení požadovaných informací.
57. Správní orgán založil do správního spisu vedeného pro toto správní řízení kopie veškeré komunikace mezi účastníkem řízení a správním orgánem, která byla původně evidována pod spis. zn. Sp/2020/203/573. Ačkoliv účastník řízení navrhl provedení důkazů spisem vedeným pro šetření neoprávněné činnosti pod spis. zn. Sp/2020/203/573, neuvedl konkrétní skutečnosti týkající se nesoučinnosti, které by měly být tímto způsobem prokazovány, nad rámec komunikace mezi účastníkem řízení a správním orgánem.

Právní kvalifikace

58. Správní orgán z doposud nashromážděných informací nemůže postavit na jisto, že účastník řízení porušil zákon o podnikání na kapitálovém trhu, ani že se účastník řízení žádného porušení nedopustil. Aby správní orgán dospěl k jednomu z uvedených závěrů, požadoval od účastníka řízení jmenný seznam zákazníků a kopie smluv uzavřených s těmito zákazníky.
59. Podstatou výkonu dohledu nad kapitálovým trhem je získávání informací a jejich vyhodnocení. Správní orgán však uvádí, že při šetření neoprávněné činnosti účastníka řízení teprve shromažďuje informace o případném porušení ze strany účastníka řízení, v čemž mu brání nesoučinnost účastníka řízení.
60. Účastník řízení má povinnost dle ustanovení § 8 odst. 1 zákona o dohledu předložit požadované informace i přesto, že nesouhlasí s právním hodnocením participace nebo předběžným hodnocením jeho činnosti správním orgánem.
61. Správní orgán považuje seznam zákazníků a smluvní dokumentaci uzavřenou s těmito zákazníky za relevantní, neboť jak uvedl výše, pouze tak může správní orgán ověřit, zda byla zákazníkům určitá služba nabízena a poskytnuta či nikoliv. Zdokumentování případného porušení zákona o podnikání na kapitálovém trhu nebo vyvrácení tohoto podezření je činnost spadající pod výkon dohledu a ze strany správního orgánu se tak jedná o výkon pravomoci stanovené zákonem o dohledu.
62. Na základě shora popsanych skutečností má tak správní orgán za zjištěné a prokázané, že účastník řízení nesplnil povinnost stanovenou v ustanovení § 8 odst. 3 zákona o dohledu, když neposkytl České národní bance bez zbytečného odkladu od doručení „Urgence k předložení informací a ukončení neoprávněné činnosti“ ze dne 11.9.2020, č.j. 2020/113613/570, informace a podklady vyžadované touto výzvou a „Výzvou k předložení informací a podkladů a ukončení neoprávněné činnosti“ ze dne 14.8.2020, č.j. 2020/102439/570, čímž se dopustil přestupku podle ustanovení § 9b odst. 1 písm. c) zákona o dohledu.

Sankce

63. Účastník řízení se nepředložením informací a dokumentů požadovaných Výzvou ze dne 14.8.2020 a požadovaných opakovaně Výzvou ze dne 11.9.2020 dopustil přestupku podle ustanovení § 9b odst. 1 písm. c) zákona o dohledu. Za přestupek dle ustanovení § 9b odst. 1 písm. c) zákona o dohledu lze právnické osobě lze uložit pokutu do 10 000 000 Kč.
64. Ustanovení § 9d odst. 1 zákona o dohledu stanoví, že přestupky podle tohoto právního předpisu projednává Česká národní banka.
65. Při stanovování druhu trestu a výše pokuty se správní orgán řídil zásadami uvedenými v ustanovení § 37 přestupkového zákona, povahu a závažnost přestupku posoudil dle ustanovení § 38 přestupkového zákona, a přihlédl ke všem polehčujícím i přitěžujícím okolnostem relevantním pro tento případ ve smyslu ustanovení § 39 a ustanovení § 40 přestupkového zákona.
66. Přestupkový zákon umožňuje uložení alternativních druhů trestů (např. napomenutí) a popř. modifikaci trestu (např. podmíněné upuštění od uložení správního trestu). S ohledem na závažnost protiprávního jednání účastníka řízení v tomto konkrétním případě, však nepřipadá aplikace alternativních druhů trestání ani modifikace trestu v úvahu. Jako neefektivnější prostředek, který zajistí splnění individuálně a generálně preventivního i represivního účelu sankce, se jeví uložení pokuty. Alternativní správní tresty, které přestupkový zákon správnímu orgánu umožňuje, by v tomto konkrétním případě byly příliš mírné a nesplnily by tak funkci ani preventivní ani represivní.
67. Sankce ve formě pokuty byla správním orgánem zvolena z hlediska individuální prevence s cílem přimět účastníka řízení, aby se do budoucna podobného jednání vyvaroval, a současně v rámci generální prevence s cílem dát všem subjektům najevo, že jednání tímto způsobem porušující právní předpisy hodnotí správní orgán jako závažný přestupek, jehož následkem je uložení peněžitého postihu.
68. K možné liberaci účastníka řízení dle ustanovení § 21 odst. 1 a 2 přestupkového zákona ve spojení s ustanovením § 23 odst. 1 téhož zákona správní orgán uvádí, že mu není známo, že by účastník řízení vynaložil veškeré úsilí, které po něm bylo možné požadovat, aby přestupku zabránil, tím spíše, že byl ve stejné věci správním orgánem vyzýván opakovaně.
69. Povaha a závažnost přestupku je v posuzovaném případě dána zejména významem zákonem chráněného zájmu, tedy objektu přestupku, způsobem spáchání přestupku a významem a rozsahem následku přestupku.
70. Chráněným zájmem (objektem přestupku) je v projednávaném případě zájem na řádném, rychlém a efektivním výkonu dohledu nad subjekty kapitálového trhu. Při výkonu dohledu nad kapitálovým trhem podle zákona o dohledu správní orgán posiluje důvěru investorů a dalších subjektů pohybujícím se na kapitálovém trhu ve fungování kapitálového trhu zejména tím, že přispívá k ochraně investorů, transparentnosti a rozvoji kapitálového trhu. Jelikož důvěryhodnost a stabilita kapitálového trhu je jednou ze základních podmínek pro fungování ekonomiky, má efektivní výkon dohledu nad kapitálovým trhem klíčový význam.
71. Podle typové závažnosti, respektive významu zákonem chráněného zájmu vyjádřeného horní hranicí sazby peněžité sankce, se řadí přestupek upravený v ustanovení § 9b

odst. 1 písm. c) zákona o dohledu, spočívající v porušení povinnosti poskytnout správnímu orgánu při výkonu dohledu požadované informace a potřebná vysvětlení, mezi přestupky podle zákona o dohledu se středně vysokou mírou závažností, neboť podle ustanovení § 9b odst. 3 tohoto zákona za něj lze uložit sankci až do výše 10 000 000 Kč.

72. Následkem protiprávního jednání účastníka řízení je právě ztížení výkonu dohledu nad kapitálovým trhem. Vzhledem k tomu, že se jedná o šetření neoprávněné činnosti, tedy šetření činnosti se značnou společenskou nebezpečností, považuje správní orgán tento následek za významný.
73. Z hlediska způsobu spáchání jde v projednávaném případě o přestupek spáchaný opomenutím, tedy nekonáním tam, kde měl účastník řízení podle ustanovení § 8 odst. 3 zákona o dohledu konat, tj. poskytnout správnímu orgánu požadované informace a podklady ve stanovené lhůtě.
74. Jako okolnost přitěžující hodnotí správní orgán skutečnost, že účastník řízení neposkytl požadovanou součinnost doposud, tedy ke dni vydání tohoto rozhodnutí, a je tak aktuálně v prodlení s plněním své povinnosti. Jako okolnost polehčující hodnotí správní orgán skutečnost, že účastník řízení nebyl dosud správním orgánem trestán.
75. Správní orgán rovněž zjišťoval, jaké jsou majetkové poměry účastníka řízení. Správní orgán zjistil podle rozvahy ke dni 31.12.2019 založené do sbírky listin, že k tomuto datu činil vlastní kapitál účastníka řízení 1 732 000 Kč. Správní orgán je tedy toho názoru, že pokuta ve výši 50 000 Kč, není pro účastníka řízení likvidační. Pokuta uložená při samé dolní hranici zákonem vymezeného rozpětí, když představuje jen 0,5 % z maximální možné pokuty, odpovídá závažnosti protiprávního jednání účastníka řízení a okolnostem, za kterých se jej dopustil, zásadním způsobem nedopadá do majetkových poměrů účastníka řízení a je tak přiměřená a adekvátní. Uložení pokuty nezavazuje účastníka řízení povinnosti poskytnout správnímu orgánu požadované podklady.

B.

76. Podle ustanovení § 95 odst. 1 přestupkového zákona správní orgán uloží obviněnému, který byl uznán vinným, povinnost nahradit náklady řízení paušální částkou. 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 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.
77. Vzhledem ke skutečnosti, že vedené správní řízení bylo, jak je podrobně uvedeno výše, vyvoláno tím, že účastník řízení porušil své právní povinnosti, uložil správní orgán účastníkovi řízení povinnost nahradit náklady tohoto správního řízení paušální částkou ve výši 1 000 Kč. Lhůta 30 dnů stanovená k zaplacení paušální částky nákladů správního řízení je pak zcela přiměřená s ohledem na výši stanovené povinnosti.

POUČENÍ

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

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

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

- **rozhodnutí bankovní rady České národní banky o rozkladu č.j. 2021/58703/CNB/110 ze dne 10. června 2021, sp.zn. Sp/2020/347/573**

V Praze dne 10. června 2021
Č. j.: 2021/058703/CNB/110
Počet stran: 8
Vypraveno dne: 11. června 2021

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 15. 3. 2021 a doplněného dne 8. 4. 2021 a dne 10. 5. 2021 společností RONDA INVEST a.s., IČO 06370772, se sídlem Výtvarná 1023/4, Ruzyně, 161 00 Praha 6, zastoupenou [REDAKCE], advokátem se sídlem [REDAKCE], rozhodnutí České národní banky č. j. 2021/22498/570 ze dne 1. 3. 2021, sp. zn. Sp/2020/347/573, 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 RONDA INVEST a.s., IČO 06370772, se sídlem Výtvarná 1023/4, Ruzyně, 161 00 Praha 6, se podle § 90 odst. 5 správního řádu ve spojení s § 46c zákona o České národní bance zamítá a rozhodnutí České národní banky č. j. 2021/22498/570 ze dne 1. 3. 2021 se potvrzuje.

ODŮVODNĚNÍ

[1.] Česká národní banka (dále „správní orgán prvního stupně“) zahájila dne 7. 10. 2020 vydáním příkazu č. j. 2020/123466/570 se společností RONDA INVEST a.s., IČO 06370772, se sídlem Výtvarná 1023/4, Ruzyně, 161 00 Praha 6 (dále „účastník řízení“) toto správní řízení.

[2.] Účastníkem řízení včas podaným odporem ze dne 9. 10. 2020 byl příkaz zrušen a správní orgán prvního stupně pokračoval v řízení v této věci. Předmětem řízení je neposkytnutí informací a podkladů specifikovaných ve výzvě ze dne 14. 8. 2020 a v urgenci předložení informací ze dne 11. 9. 2020 zaslaných účastníkovi řízení správním orgánem prvního stupně.

[3.] Dne 1. 3. 2021 vydal správní orgán prvního stupně rozhodnutí č. j. 2021/22498/570 (dále „napadené rozhodnutí“), kterým účastníkovi řízení výrokem A uložil pokutu ve výši 50 000 Kč podle § 9b odst. 3 zákona č. 15/1998 Sb., o dohledu v oblasti kapitálového trhu a o změně a doplnění dalších zákonů, ve znění pozdějších předpisů (dále „zákon o dohledu v oblasti kapitálového trhu“) za to, že správnímu orgánu prvního stupně neposkytl bez zbytečného odkladu od doručení „Urgence k předložení informací a ukončení neoprávněné činnosti“ ze dne 11. 9. 2020, č. j. 2020/113613/570, informace a podklady vyžadované touto výzvou a „Výzvou k předložení informací a podkladů a ukončení neoprávněné činnosti“ ze dne 14. 8. 2020, č. j. 2020/102439/570, čímž porušil § 8 odst. 3 zákona o dohledu v oblasti

kapitálového trhu, a dopustil se tak přestupku podle § 9b odst. 1 písm. c) zákona o dohledu v oblasti kapitálového trhu.

[4.] Výrokem B napadeného rozhodnutí správní orgán prvního stupně účastníkovi řízení uložil povinnost uhradit náklady řízení paušální částkou 1 000 Kč.

[5.] Napadené rozhodnutí bylo účastníkovi řízení doručeno dne 1. 3. 2021. Proti napadenému rozhodnutí podal účastník řízení dne 15. 3. 2021 včasný rozklad, který doplnil dne 8. 4. 2021 a dne 10. 5. 2021 (dále společně též „rozklad“). V rozkladu účastník řízení napadá oba výroky napadeného rozhodnutí a navrhuje, aby bylo napadené rozhodnutí zrušeno a věc vrácena správnímu orgánu prvního stupně k novému řízení.

[6.] ***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.***

[7.] 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 rozhodnutí. Řízení, které mu předcházelo, netrpí vadami způsobujícími nezákonnost či nesprávnost napadeného rozhodnutí. K jednotlivým námitkám účastníka řízení, z nichž některé se v rozkladu a v jeho doplněních opakují, uvádí bankovní rada následující.

[8.] Účastník řízení podáním ze dne 23. 3. 2021 požádal o přerušení řízení do vydání stanoviska Evropského orgánu pro cenné papíry a trhy (dále „ESMA“) ke stížnosti účastníka řízení. Bankovní rada pro přerušení řízení vedeného z úřední povinnosti neshledala důvody. Závěry ESMA týkající se crowdfundingu či investičních nástrojů nemohou mít vliv na posouzení otázky součinnosti v tomto řízení. Navíc, jak je bankovní radě známo z úřední činnosti, šetření ESMA již bylo ukončeno s tím, že správní orgán prvního stupně jednal v mezích své pravomoci a podnět účastníka řízení byl shledán neopodstatněným.

I. Příslušnost České národní banky a nakládání s informacemi

[9.] *V rozkladu účastník řízení namítá, že ustanovení § 8 odst. 1 zákona o dohledu nelze aplikovat v jiných případech než pro účely dohledu. Účastník řízení uvádí, že nepodléhá dohledu a ani není účastníkem kapitálového trhu. Jeho činnost se údajně kapitálového trhu netýká, a nelze mu tedy uložit pokutu za přestupek. Podle jeho názoru správní orgán prvního stupně vybočil z mezí své pravomoci a nemohl mu uložit pokutu. Účastník řízení se dovolává rozhodnutí Ústavního soudu a Nejvyššího správního soudu pojednávajících o rozsahu pravomocí správních orgánů. Subjekty P2P/P2B nelze podle účastníka řízení považovat za samostatnou dohledovou kategorii.*

[10.] Námitku účastníka řízení týkající se absence pravomoci správního orgánu prvního stupně uložit účastníkovi řízení pokutu za nesoučinnost podle zákona o dohledu v oblasti kapitálového trhu shledala bankovní rada neopodstatněnou. Působnost České národní banky je v posuzovaném případě stanovena v § 8 odst. 1 zákona o dohledu v oblasti kapitálového trhu, který jí umožňuje pro účely dohledu nad kapitálovým trhem vyžadovat informace a objasnění skutečností od každého, nikoliv jenom od omezeného okruhu taxativně vyjmenovaných dohlížených subjektů. Nemůže se tak jednat o exces ve vyžadování informací od účastníka řízení a s tím spojenou nemožnost jeho postihu za jejich neposkytnutí. Jak ještě bude uvedeno dále, správním orgánem prvního stupně požadované informace se týkaly oblasti spadající do dohledové činnosti České národní banky. V konkrétním případě se zjišťuje, zda určitá činnost je, či není vyvíjena v rozporu s právními předpisy upravujícími problematiku finančních trhů. Aby požadavek správního orgánu prvního stupně bylo možné

považovat za excesivní výkon vrchnostenského oprávnění, musel by zcela zjevně vybočovat z mezí věcné působnosti České národní banky. K tomu v posuzovaném případě nedošlo. V rámci dohledové působnosti má správní orgán prvního stupně široké oprávnění požadovat podklady a informace.

[11.] *Účastníka řízení pak podle jeho názoru nelze ani trestat, neboť vyhověním požadavku správního orgánu prvního stupně by porušil právo svých klientů na soukromí; bylo by porušeno též právo na podnikání účastníka řízení. Informace je možné považovat za obchodní tajemství s tím, že úniky ze spisů nelze v případě státní správy nikdy vyloučit. Účastník řízení uvádí, že nikdy netvrdil, že ze správního spisu unikly informace, cítí však potřebu poukázat na informace uveřejněné v médiích o propojení bývalých zaměstnanců z řad nejvyššího vedení České národní banky s oligopolem českého bankovního sektoru. Český bankovní sektor se pak má s podporou České národní banky vůči crowdfundingovému financování vymezovat, neboť jej vnímá jako nepříjemnou konkurenci. Účastník řízení poukazuje na veřejná prohlášení současného člena bankovní rady a na angažmá některých bývalých členů bankovní rady a zaměstnance České národní banky v bankovním sektoru.*

[12.] Narušení soukromí klientů a partnerů účastníka řízení či zcela nekonkrétní a nijak neodůvodněné označení požadovaných informací za obchodní tajemství není zákonným, tudíž ani uznatelným důvodem odmítnutí poskytnutí informací dohledovému orgánu. Existují-li totiž důvody, pro které je možné odepřít oprávněnému orgánu součinnost, musí se jednat o důvody uvedené v zákoně. Takový důvod však bankovní rada neshledala a účastník řízení jej ani nenamítá. I v oblasti finančních trhů je Česká národní banka oprávněna požadovat informace, které jsou s větší či menší intenzitou chráněny. Zaměstnanci České národní banky pak mají povinnost údaje získané při její činnosti chránit, využívat je pouze k účelům stanoveným zákonem a poskytovat je pouze osobám v zákoně uvedeným. Porušení těchto povinností vyvolává jiné následky. Obava účastníka řízení, že dojde k úniku informací, navíc odůvodněná jenom nekonkrétním tvrzením, že k únikům ze správních spisů dochází a nelze to vyloučit, nemá na povinnost předložit správním orgánem prvního stupně požadované informace žádný vliv. Teoretickému riziku úniku informací, jež nelze nikdy zcela vyloučit, však nelze čelit tím, že oprávněným osobám bude k informacím odpírán přístup.

[13.] Pouze na okraj pak bankovní rada závěrem dodává, že pokud se jedná o angažmá bývalých zaměstnanců České národní banky v bankovním sektoru, je námitka zjevně neopodstatněná. Nejenže není zřejmé, jaký prospěch by tyto zaměstnanci měli ze získání správním orgánem prvního stupně požadovaných informací, účastník řízení ani nevysvětluje, jak by mohli bývalí zaměstnanci tyto informace získat.

[14.] Veřejně prezentované postojе zaměstnanců České národní banky pak nemají žádný vztah k ochraně informací získaných v rámci dohledu. Z právních předpisů je zřejmé, že takto získané informace požívají v rámci České národní banky vysokého stupně ochrany, a sám účastník řízení nezmiňuje jediný případ, kdy k úniku informací získaných v rámci dohledu nad finančním trhem došlo. Výše uvedené nic nemění na tom, že obava účastníka řízení z úniku informací, tím spíše zjevně nedůvodná, není legitimním důvodem pro odmítnutí součinnosti se správním orgánem prvního stupně.

II. K zásadě přiměřenosti, k legitimnímu očekávání a k nediskriminačnímu přístupu

[15.] *Účastník řízení v rozkladu uvedl, že nemá informace o tom, že by správní orgán prvního stupně vedl správní řízení s jinou P2P/P2B platformou. Podobné formulace jako on používají i jiné platformy, jako je třeba Zonky, přičemž sekundární trh správní orgán prvního stupně těmto platformám nevytýká. Účastník řízení pojem sekundární trh používal jako*

zkratku či marketingový termín. V rozporu se zásadou legitimního očekávání proto účastník řízení shledává výtky správního orgánu prvního stupně, že je v rámci činnosti účastníka řízení používán pojem sekundární trh. Tzv. sekundární trh nabízejí i jiné subjekty na trhu P2P a nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2020/1503 ze dne 7. 10. 2020 výslovně sekundární trh s úvěrovými participacemi povoluje. Tyto argumenty účastník řízení opakuje v doplnění rozkladu ze dne 8. 4. 2021. V této souvislosti a vzhledem k vyjádření správního orgánu prvního stupně považuje účastník řízení za nezbytné vyžádat si stanovisko ESMA, případně Evropské komise, byť bude výše uvedené nařízení platné až od 10. 11. 2021. Podotýká, že skupinové financování prostřednictvím cenných papírů také není investiční službou a tyto cenné papíry nejsou považovány za investiční nástroje. Správní orgán prvního stupně se údajně s námitkou legitimního očekávání dostatečně v odstavci 51 napadeného rozhodnutí nevypořádal.

[16.] Bankovní rada konstatuje, že účastník řízení byl napadeným rozhodnutím sankcionován za nesoučinnost se správním orgánem prvního stupně, nikoliv za to, že by provozoval svou činnost bez povolení České národní banky. Účastník řízení tedy žádné své očekávání, tím méně legitimní, nemohl vztáhnout k postupu, kterým správní orgán prvního stupně posoudil podnikatelskou činnost jiných subjektů. Povaha podnikatelské činnosti účastníka řízení či jiných osob není předmětem tohoto řízení, tím je součinnost se správním orgánem prvního stupně. Pokud by se dalo hovořit o jakémsi očekávání účastníka řízení, pak pouze ve vztahu k opatřování informací ze strany správního orgánu prvního stupně a jejich poskytování osobami, na které účastník řízení odkazuje. V tomto směru však účastník řízení nic nenamítá. Okolnosti činnosti účastníka řízení měly být zjištěny právě na základě informací požadovaných po účastníkovi řízení. Řešit otázku, zda činnost účastníka řízení lze přirovnat k těm P2P/P2B platformám, které nepotřebují ke své činnosti licenci, případně ke své činnosti licenci mají, jako je třeba účastníkem řízení zmiňovaná platforma Zonky, je tedy v této fázi řízení předčasné. Touto otázkou se však bude bankovní rada na základě obdobné, ale jinak formulované námitky účastníka řízení v odpovídajícím rozsahu zabývat níže. S ohledem na výše uvedené považuje bankovní rada námitku účastníka řízení spojenou s legitimním očekáváním za neopodstatněnou a její vypořádání správním orgánem prvního stupně za dostatečné.

[17.] *Účastník řízení považuje za nepřiměřené požadovat seznam všech klientů a jejich smluvní dokumentaci. Považoval by za vhodnější poskytnutí kontrolního vzorku a s ohledem na nařízení GDPR nabízel oslovení svých klientů s tím, že by poskytl jenom údaje o klientech, kteří by s tím souhlasili.*

[18.] Bankovní rada neshledává požadavek na zaslání seznamu všech klientů účastníka řízení nepřiměřeným. Správní orgán prvního stupně si v rámci zjišťování stavu věci potřebuje vytvořit nezkreslený obraz o rozsahu a povaze aktivit účastníka řízení. Správní orgán prvního stupně k tomu potřebuje disponovat úplnými a pravdivými informacemi. Pokud by vyvstala potřeba ověřit určité skutečnosti či tvrzení pomocí kontrolního vzorku, je to správní orgán prvního stupně, kdo určí kritéria pro sestavení kontrolního vzorku a sám jej sestaví. Lze přitom předpokládat, že seznam zákazníků není mimořádně objemnou dokumentací. Jedná se o požadavek obvyklý při šetření povahy služeb poskytovaných zákazníkům. Odpovídá běžné praxi podnikatelských subjektů, že vedou evidenci svých zákazníků v rozsahu, v jakém ji požadoval správní orgán prvního stupně, a proto by pro účastníka řízení nemělo být poskytnutí seznamu extrémně zatěžující činností. Nepřiměřenost požadavku na předložení smluvní dokumentace by bylo možné konstatovat až v závislosti na spolehlivém zjištění údajů o počtu klientů účastníka řízení a s tím souvisejícího objemu dokumentace. Účastník řízení však v tomto ohledu odmítl jakoukoliv spolupráci a kromě blíže nespecifikovaného a

ničím nedoloženého tvrzení o údajném počtu klientů v řádu až tisíců nepředložil nic, co by nasvědčovalo tomu, že požadavek správního orgánu prvního stupně je skutečně nepřiměřený.

[19.] Souhlas klientů účastníka řízení s poskytnutím svých osobních údajů pro účely dohledové činnosti správního orgánu prvního stupně je irelevantní. Bankovní rada v této souvislosti odkazuje na odstavec 52 odůvodnění napadeného rozhodnutí, ve kterém se správní orgán prvního stupně s otázkou poskytování osobních údajů správně a úplně vypořádal. Nabídka účastníka řízení, že si vyžádá souhlas svých klientů s poskytnutím osobních údajů a předloží pouze osobní údaje klientů, kteří tento souhlas poskytnou, není podstatná z hlediska povinnosti účastníka řízení vyhovět výzvě v celém rozsahu.

III. K námitce součinnosti a k určitosti výzev

[20.] *V rozkladu účastník řízení namítá, že poskytl správnímu orgánu vysvětlení participací a své činnosti s tím, že neposkytuje a ani neposkytoval žádnou investiční službu. Uvádí, že jeho činnost není pojmově spjata s investičním nástrojem, a odmítá, že by zprostředkovával investory nebo provozoval sekundární trh. V té souvislosti odkazuje na své odpovědi na výzvy správního orgánu prvního stupně. Svě jednání proto nepovažuje za škodlivé. Uvádí, že pokud správnímu orgánu prvního stupně nějaké informace neposkytl, vysvětlil, proč tak neučinil. Neposkytnutí seznamů, které správní orgán prvního stupně nepožadoval (odstavec 49 napadeného rozhodnutí), nepovažuje účastník řízení za projev nesoučinnosti.*

[21.] Bankovní rada konstatuje, že správní orgán prvního stupně mimo jiné požadoval v rámci šetření činnosti účastníka řízení také vysvětlení jeho činnosti a poskytnutí vzorové dokumentace, a to jinými výzvami, než byly výzvy ze dne 14. 8. 2020 a ze dne 11. 9. 2020. V tomto ohledu lze konstatovat, že účastník řízení vysvětlení ke své činnosti podal, čímž jistou součinnost správnímu orgánu prvního stupně poskytl, přičemž ohledně neposkytnutí těchto vysvětlení nebylo řízení s účastníkem řízení vedeno. Účastník řízení však nevyhověl konkrétně výzvám ze dne 14. 8. 2020 a ze dne 11. 9. 2020, když neposkytl ve výzvách specifikované podklady, kterými byly seznamy zákazníků a smluvní dokumentace uzavřená se zákazníky, jak byli specifikováni ve výzvách. Účastník řízení nepopírá, že se správním orgánem prvního stupně nespolečně pracoval v požadovaném rozsahu. Tím však porušil povinnost součinnosti stanovenou zákonem. Účastníkem řízení uváděný důvod neposkytnutí informací, tedy že správnímu orgánu prvního stupně vysvětlil, že své jednání nepovažuje za protiprávní, není uznatelným důvodem odepření správním orgánem prvního stupně požadovaných informací, jak se v tomto rozhodnutí opakovaně konstatuje v rámci vypořádání této námítky, která se v různých obměnách v rozkladu opakuje. Bankovní rada bere na vědomí, že účastník řízení sdělil důvody nesoučinnosti správnímu orgánu prvního stupně, nicméně nespátřuje v tomto postupu účastníka řízení okolnost, která by jej měla zbavit odpovědnosti za protiprávní jednání.

[22.] Škodlivost ve formě závažnosti protiprávního jednání účastníka řízení posoudil správně a úplně správní orgán prvního stupně v odstavcích 63 až 74 odůvodnění napadeného rozhodnutí a bankovní rada se s tímto posouzením ztotožňuje. Námitka účastníka řízení, že jeho jednání není škodlivé, je neopodstatněná. Škodlivost jednání účastníka řízení spočívá především v bránění efektivnímu výkonu dohledu nad kapitálovým trhem a jako takové jej nelze tolerovat.

[23.] Správní orgán prvního stupně v odstavci 49 napadeného rozhodnutí vypořádal námitku účastníka řízení, že neexistuje seznam zákazníků, kteří nakoupili participaci na sekundárním trhu. Bankovní rada konstatuje, že tuto námitku považuje za úhybný manévr, kterým se účastník řízení pouze snaží vmanipulovat požadavek správního orgánu prvního stupně do slepé uličky. Ve shodě se správním orgánem prvního stupně tak bankovní rada uvádí, že ve vztahu k výzvám správního orgánu prvního stupně, tedy i ve vztahu k tomuto

řízení a k napadenému rozhodnutí, je lhostejné, zda zákazníci nakoupili, či nenakoupili participace na sekundárním trhu. Je tedy lhostejné, zda existuje, či neexistuje takto vedený seznam, neboť v této podobě jej nikdo nepožadoval. Správním orgánem prvního stupně byl požadován jmenný seznam zákazníků účastníka řízení, kteří sjednali dohodu o participaci. Tímto seznamem účastník řízení disponuje, což ani nepopírá, a je tedy povinen jej správnímu orgánu prvního stupně předložit. Pokud tak neučinil, porušil povinnost součinnosti a důvodně čelí následkům s tím spojeným.

[24.] *Účastník řízení v rozkladu namítá, že z výzev údajně nebylo zřejmé, zda správní orgán prvního stupně žádá seznam všech klientů, nebo jenom klientů, kteří se měli účastnit sekundárního trhu. Účastník řízení údajně sekundární trh neprovozoval, proto nemohl takový seznam klientů poskytnout a ani tímto seznamem nedisponuje.*

[25.] Bankovní rada k této námitce odkazuje na odstavce 14 až 17 napadeného rozhodnutí a dodává, že správní orgán prvního stupně své požadavky formuloval zcela dostatečně, když si od účastníka řízení ve třech výzvách vyžádal jasné specifikované informace a zcela určitě konkretizoval podklady, které od účastníka řízení požaduje. Požadavek, aby účastník řízení předložil „Jmenný seznam všech zákazníků, kteří sjednali individuální dohodu o participacích na poskytnutých úvěrech, přičemž každý zákazník bude identifikován uvedením jména nebo firmy, kontaktní adresy, a to s uvedením výše investovaných peněžních prostředků, datem nákupu nebo datem prodeje participace“ a „Kopie smluv uzavřených se zákazníky uvedenými v seznamu podle předchozího bodu“, nevyvolává jakékoliv pochyby o tom, co má být předloženo, a je přiměřeně situaci konkrétní. Správní orgán prvního stupně z povahy věci nemůže mít zcela přesnou představu o informacích a podkladech, kterými disponuje osoba, která k jejich předložení byla vyzvána. Pokud by jejich obsah a formu správní orgán prvního stupně znal, nebylo by zpravidla nutné je vyžadovat, případně by byly ve výzvách označeny zcela konkrétně. Měl by proto stačit dostatečný popis toho, co se po účastníkovi řízení žádá, v přiměřené míře obecnosti, což výzvy splňují v míře větší než dostatečné.

IV. K námitkám týkajícím se investičních služeb a crowdfundingu

[26.] *Účastník řízení v rozkladu nesouhlasí se závěrem správního orgánu prvního stupně, že participace by mohla představovat nástroj umožňující přenos úvěrového rizika. Uvádí, že takový závěr „ignoruje úpravu maximální harmonizace zavedené směrnicí MIFID II“. Ve všech členských státech má být úprava klasifikace investičních nástrojů víceméně stejná, není tedy možné, aby za investiční nástroj byl považován nástroj, který neobsahuje některý z definičních znaků. Účastník řízení odkazuje na nálezy Ústavního soudu zabývající se eurokonformním výkladem práva a obdobná rozhodnutí Soudního dvora Evropské unie. Z ničeho pak nevyplývá, že by zákonodárce měl v úmyslu investiční nástroje vymezit jinak než směrnice MIFID II. Účastník řízení vytýká správnímu orgánu prvního stupně, že v odstavci 36 napadeného rozhodnutí nevzal v úvahu přenos výnosu z úvěru. Účastník řízení namítá, že s ohledem na argumentaci správního orgánu prvního stupně by mohlo být za investiční nástroj považováno i postoupení pohledávky. V doplnění rozkladu ze dne 10. 5. 2021 účastník řízení popisuje své služby. Připouští, že participace slouží k přenosu úvěrového rizika, ale s tím, že neexistuje žádný sekundární trh s participacemi. Opakuje, že participace není investičním cenným papírem, nástrojem peněžního trhu a ani derivátem.*

[27.] K výše uvedeným námitkám účastníka řízení bankovní rada v první řadě uvádí, že není účelem tohoto řízení usvědčit účastníka řízení z neoprávněného poskytování investičních služeb, nebo naopak zcela rozptýlit pochybnosti správního orgánu prvního stupně o povinnosti účastníka řízení mít povolení k jím provozované činnosti. Právě opodstatněné

pochybnosti správního orgánu prvního stupně o určitých skutkových otázkách jsou důvodem pro obstarávání podkladů, tak aby mohl být zjištěn stav věci.

[28.] Účastník řízení svoji argumentaci buduje na tvrzení, že věc je již v současném stadiu řízení zcela jasná a další podklady nejsou potřebné. To je však subjektivní přesvědčení účastníka řízení. Účastník řízení poskytl vysvětlení své činnosti a vzorovou dokumentaci. Tyto podklady však neumožňují ověřit tvrzení účastníka řízení a poskytnout správnímu orgánu prvního stupně potřebnou míru jistoty o skutkovém stavu věci. Požadavek správního orgánu prvního stupně na další informace, které umožňují tvrzení účastníka řízení ověřit ještě z jiných zdrojů, je logický, legitimní a opodstatněný.

[29.] Při určitém zjednodušení lze shrnout argumentaci účastníka řízení tak, že neposkytuje investiční služby, neboť jeho služby se nevztahují k investičnímu nástroji. Účastník řízení to považuje za zjevné, správní orgán prvního stupně o tom má pochybnosti. Účastník řízení však prezentuje své právní závěry vycházející z jeho skutkových závěrů založených na skutkovém stavu tak, jak jej sám prezentuje. S těmito závěry v současném stadiu řízení není možné vést polemiku. Aby to bylo možné, nejprve musí být zjištěn skutečný stav věci. Nelze vyloučit, že argumentace účastníka řízení je správná, nelze však ani vyloučit, že stav věci je jiný. K formulaci konečných závěrů je zapotřebí opatřit nezbytné podklady, což se správní orgán prvního stupně pokusil učinit výzvou, které účastník řízení nevyhověl.

[30.] Správní orgán prvního stupně ve výzvách uvedl, že participace slouží k přenosu úvěrového rizika a nelze zcela vyloučit, že může být posouzena jako investiční nástroj. Má-li správní orgán prvního stupně takové podezření, je zjevné, že při obstarávání dalších podkladů postupuje v rámci svého dohledového oprávnění, které mu umožňuje zjišťovat informace o skutečnostech, které se vztahují k činnosti subjektů působících na finančním trhu. Činnost účastníka řízení se vztahuje k poskytování úvěrů, což je zpravidla činnost spadající do dohledové působnosti České národní banky. Povaha činnosti účastníka řízení pak není natolik jasná, aby bylo možné učinit bezrozporný závěr, že další šetření je zbytečné a vyžadování dalších podkladů je zbytečným zatěžováním účastníka řízení. V části odůvodnění napadeného rozhodnutí pod nadpisem Vypořádání námitek účastníka řízení uvedl správní orgán prvního stupně veškeré důvody vedoucí ke konstatování, že se účastníkovi řízení doposud dodanými podklady nepodařilo rozptýlit pochyby správního orgánu prvního stupně o povaze činnosti, která je předmětem šetření. Bankovní rada v podrobnostech na tuto část odůvodnění odkazuje. Za těchto okolností je diskuze o klasifikaci a povaze investičních nástrojů, eurokonformním výkladu práva či sekundárním trhu předčasná.

V. K dokazování

[31.] *Účastník řízení v rozkladu uvádí, že považuje odmítnutí výsledku svědků za nedostatečně odůvodněné. Navrhovaní svědci by měli být podle účastníka řízení vyslechnuti k otázce legitimního očekávání a diskriminace a k témuž, nikoliv k otázce součinnosti, by také měl být proveden i důkaz obsahem spisu Sp/2020/203/573.*

[32.] Správní orgán prvního stupně odmítl provést účastníkem řízení navrhované důkazy. Bankovní rada shledala tento postup dostatečně odůvodněným a opodstatněným. Správní orgán prvního stupně uvedl v odstavcích 56 a 57 napadeného rozhodnutí, že předmětem správního řízení je nepředložení správním orgánem prvního stupně požadovaných podkladů. V rámci tohoto řízení jsou pro zjištění skutkového stavu podstatné výzvy správního orgánu prvního stupně a reakce účastníka řízení. Tyto podklady správní spis obsahuje.

[33.] Není zřejmé, jaké závěry správního orgánu prvního stupně by mohly být vyvráceny výsledkem podnikatelů poskytujících obdobné (nikoliv nutně stejné) služby jako účastník

řízení. Smyslem požadavku správního orgánu prvního stupně bylo objasnění podstaty činnosti účastníka řízení, nikoliv třetích osob, případně jakéhosi obecného principu fungování určitých služeb, který však nezbytně nemusí vystihovat podstatu konkrétní činnosti účastníka řízení.

[34.] Podobně je tomu i s požadavkem na provedení důkazů jinými správními spisy. Pomine-li bankovní rada skutečnost, že účastník řízení v prvostupňovém řízení a ani v rozkladu neuvedl, jaké konkrétní skutkové závěry by měly být navrhovanými důkazy vyvráceny, ztotožňuje se též se závěry správního orgánu prvního stupně, že účastníkem řízení navrhované důkazy nemají relevantní vztah k projednávané věci. Pokud se jedná o námitku legitimního očekávání a tvrzenou diskriminaci, bankovní rada odkazuje na vypořádání těchto námitek uvedené výše.

VI. K tvrzené nicotnosti příkazu

[35.] *Účastník řízení v rozkladu vytýká správnímu orgánu prvního stupně, že se nevypořádal s námitkou nicotnosti příkazu.*

[36.] Vzhledem k tomu, že účastník řízení proti příkazu podal včasný odpor, byl příkaz zrušen. Nemůže tedy mít účinky pravomocného rozhodnutí a zakládat či měnit práva a povinnosti účastníka řízení. Nicotnost se podle § 77 odst. 1 správního řádu zjišťuje pouze u rozhodnutí.

[37.] Příkaz je tedy nutno posuzovat pouze s ohledem na to, zda ob stojí jako ekvivalent či náhrada oznámení o zahájení správního řízení. Bankovní rada dospěla k závěru, že zrušený příkaz vymezuje skutek, o kterém bude další řízení vedeno, určitě a nezaměnitelně, včetně předběžné právní kvalifikace. Účastníku řízení tak muselo být zřejmé, o jakém skutku bude řízení vedeno a rozhodnuto.

[38.] Bankovní rada závěrem dodává, že rozkladem je napaden i výrok B napadeného rozhodnutí, ukládající povinnost uhradit náklady řízení paušální částkou 1 000 Kč. Vzhledem k závěru bankovní rady o zamítnutí rozkladu a potvrzení napadeného rozhodnutí v rozsahu výroku A napadeného rozhodnutí, je s ohledem na § 79 odst. 5 správního řádu uložení této povinnosti v souladu s právními předpisy.

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

POUČENÍ

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

otisk úředního razítka

Ing. Tomáš Nidetzký
viceguvernér
podepsáno elektronicky

Ing. Vojtěch Benda
člen bankovní rady
podepsáno elektronicky