



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Ludmily Sandnerové a soudců JUDr. Jana Ryby a Mgr. Ivety Postulkové ve věci

žalobkyně: **FINANCE win – win s. r. o.**, IČ: 045 10 941,
sídlem se sídlem v Praze 4, Bránická 8/48,
zastoupené Mgr. Petrem Pařilem, advokátem,
se sídlem v Brně, Škárova 809/16,

proti

žalované: **Česká národní banka**,
se sídlem v Praze 1, Na Příkopě 28

o žalobě proti rozhodnutí bankovní rady České národní banky ze dne 12. 1. 2017, č. j. 2017/007161/ČNB/110,

takto:

- I. Žaloba se zamítá.
- II. Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

O d ů v o d n ě n í :

Předmět řízení a žalobní body

1. Žalobce se u Městského soudu v Praze domáhal svou žalobou zrušení v záhlaví označeného rozhodnutí bankovní rady České národní banky (dále jen „bankovní rada ČNB“ nebo „rozkladový orgán“), kterým byl zamítnut jeho rozklad proti rozhodnutí České národní banky (dále jen „ČNB“ nebo „žalovaná“) ze dne 9. 11. 2016, č. j. 2016/130415/570, a toto rozhodnutí bylo potvrzeno. Prvostupňovým rozhodnutím žalovaná uložila žalobci podle § 164 odst. 3 písm. a) zákona č. 256/2004 Sb., o podnikání na kapitálovém trhu, ve znění

pozdějších předpisů (dále jen „zákon o podnikání na kapitálovém trhu“ nebo „ZPKT“) peněžitou pokutu ve výši 450 000 Kč a náhradu nákladů řízení ve výši 1 000 Kč.

2. Žalobce tvrdí, že byl přímo zkrácen na svých právech, a proto žalobou napadá jak druhostupňové rozhodnutí o rozkladu, tak prvostupňové rozhodnutí žalované. Alternativně se žalobce domáhá upuštění od uložené pokuty za správní delikt, popř. jejího snížení v mezích zákonem dovolených.
3. Žalobní důvody lze rozdělit do následujících žalobních bodů:
4. *V prvním žalobním bodu* žalobce uvádí, že nedošlo k naplnění skutkové podstaty posuzovaného správního deliktu.
5. Žalobce se dle žalované dopustil správního deliktu podle ustanovení § 164 odst. 1 písm. f) zákona o podnikání na kapitálovém trhu a to tím, že prostřednictvím svých internetových stránek <http://www.financewinwin.cz/> v období od 5. 2. 2016 do 25. 4. 2016, nabízel úpis dluhopisu společnosti E&V Holding a.s. s názvem E&V HOLDING 7,90/18, ISIN CZ0003512675, kdy takové sdělení je veřejnou nabídkou ve smyslu ustanovení § 34 odst. 1 zákona o podnikání na kapitálovém trhu, v rozporu s povinností stanovenou v ustanovení § 35 odst. 1 zákona o podnikání na kapitálovém trhu, neboť veřejně nabízel cenné papíry bez toho, aby nejpozději na počátku veřejné nabídky uveřejnil prospekt cenného papíru schválený v souladu s ustanovením § 36c zákona o podnikání na kapitálovém trhu ČNB, případně orgánem dohledu jiného členského státu Evropské unie za splnění podmínek stanovených v ustanovení § 36f zákona o podnikání na kapitálovém trhu.
6. Žalobce namítá, že jeho jednání nebylo veřejnou nabídkou investičních cenných papírů, neboť
 - jednání žalobce nebylo „sdělením“, když v zákoně uvedený pojem je příliš neurčitým, a proto rozhodnutí o správním deliktu může být v rozporu s principy materiálního právního státu;
 - jednání žalobce nebylo směřováno k širšímu okruhu osob a ani je neoslovilo. Internetové stránky žalobce jsou prakticky neznámé a nenavštěvované. I když žalobce připouští, že z judikatury je patrné, že umístění na internet může být oslovením širšího okruhu osob, avšak v daném případě z přiložených analýz návštěvnosti předmětných internetových stránek, tyto stránky jsou na okraji zájmu a nenavštívilo je ani 149 osob ve smyslu ustanovení § 35 odst. 2 písm. b) zákona o podnikání na kapitálovém trhu, a dokonce nikdo přes žalobce předmětné dluhopisy neupsal. Nadto pojem internetová stránka je z technického hlediska značně široký pojem. Z analýz rovněž vyplývá, že většina návštěvníků příslušných stránek je ze států mimo Evropskou unii;
 - informace poskytnuté žalobcem nejsou dostatečné, aby investor učinil rozhodnutí koupit nebo upsat tyto investiční cenné papíry, většina informací byla poskytnuta individuálně formou e-mailové zprávy, nikoliv veřejně. Žalovaná v rozhodnutí neuvedla, jaké informace jsou natolik dostatečné, aby investor učinil rozhodnutí koupit nebo upsat tyto investiční cenné papíry, což dle žalobce má za následek nepřezkoumatelnost napadených rozhodnutí;
 - v rozhodnutí není vyložen pojem „investor“, který má význam pro naplnění příslušné skutkové podstaty;

- jednání žalobce nebylo nabízením, nýbrž zprostředkováním, neboť žalobce nikdy nebyl držitelem předmětných dluhopisů, pouze předpokládal, že je zprostředkuje;
 - žalobce upozorňuje, že emise předmětných dluhopisů je podle příslušných emisních podmínek neveřejná, což žalobce jako zprostředkovatel nemohl ovlivnit.
7. *Ve druhém žalobním bodu* žalobce namítá, že pokuta uložená ve výši 450 000 Kč byla uložena ve zjevně nepřiměřené výši a soudu navrhuje, aby od uloženého trestu upustil nebo jej snížil. Pokuta není ani v souladu s majetkovými poměry žalobce, které nebyly dostatečně zjištěny, i s předchozí rozhodovací praxí žalované. Žalobce sám by shledal přiměřenou pokutu ve výši 5 000 Kč až 25 000 Kč.
8. Napadená rozhodnutí jsou v rozporu s požadavkem legitimního očekávání, předvídatelnosti a rovnosti ve správním řízení, když výše pokuty uložená žalobci je ve zjevném rozporu s ustálenou rozhodovací praxí žalované. Žalobce blíže upozorňuje, že za stejný delikt byly uloženy podle jiných rozhodnutí žalované ve čtyřech případech pokuty ve výši 100 000 Kč a to velkým společností se zisky milionů korun ročně, nejmenší pokuty byly žalovanou za stejný delikt uloženy ve výši 50 000 Kč a 75 000 Kč a to společností s příznivějšími majetkovými poměry, a to bez relevantních přitěžujících okolností na straně žalobce. Toto odchýlení se od vlastní rozhodovací praxe žalované nijak neodůvodnila a neodůvodnila ani výši uložené pokuty ve smyslu individualizace ukládané sankce.
9. Žalobce dále poukazuje na judikaturu (např. plenární nález Ústavního soudu ČR sp. zn.: Pl. ÚS 3/02 a usnesení rozšířeného senátu NSS ze dne 20. 4. 2010 ve věci 1 As 9/2008), podle níž uložení pokuty nemá mít pro delikventa likvidační účinek ani nemá způsobovat, že podnikatelská činnost po značné (několikaleté) časové období ztratí jakýkoliv smysl. Správní orgán ukládající pokutu je povinen přihlídnout k osobním a majetkovým poměrům pachatele tehdy, pokud je podle osoby pachatele a výše pokuty, kterou lze uložit, zřejmé, že by pokuta mohla mít likvidační charakter, a to dokonce i v případech, kdy příslušný zákon osobní a majetkové poměry pachatele v taxativním výčtu hledisek rozhodných pro určení výše pokuty neuvádí. Žalobce upozorňuje na povinnost žalované se zabývat všemi kritérii, které zákon stanovuje.
10. Dle žalobce správní orgán prvního stupně k výši pokuty neshromáždil podklady v dostatečném rozsahu a obě napadená rozhodnutí jsou v části týkající se výše pokuty navíc nepřezkoumatelná.
11. Žalobce s poukazem na ust. § 192 odst. 2 zákona o podnikání na kapitálovém trhu uvádí, že v daném případě žalovaná žádný chráněný zájem v rozhodnutí neoznačuje, což dle žalobce dokládá absenci řádného odůvodnění rozhodnutí. Žalobce nesouhlasí ani s posouzením jednotlivých kritérií pro stanovení výše pokuty a konkrétně namítá:
- Nesprávné posouzení závažnosti správního deliktu, zejména způsob jeho spáchání a jeho následky a okolnosti, za nichž byl spáchán, když žalovaná nezohlednila, že žalobce je začínající podnikatel, který si nezajistil dostatek informací v poměrně komplikované právní úpravě plné výjimek a výjimek z výjimek a vyvěsil na své webové stránky informace týkající se dluhopisů svého klienta a zájemcům podával individuálně e-mailem informace. Žalovaná se nezabývala návštěvností předmětných stránek, a ani kolik subjektů dluhopisy upsalo. Tyto údaje sice nejsou součástí skutkové podstaty deliktu, ale jsou údaji k posouzení pro určení výše

pokuty z hlediska závažnosti a měly být zohledněny snížením pokuty, nebo dokonce konstatováním, že kritérium veřejnosti zde pro zanedbatelnou návštěvnost internetových stránek a s ní související fakt, že dluhopisy nikdo neupsal, není naplněno, a tudíž není naplněna ani příslušná skutková podstata - veřejná nabídka.

- Následky posuzovaného jednání žalobce jsou nulové. Dluhopisy přes žalobce nikdo neupsal a tudíž ani nikdo nemohl být ani teoreticky poškozen tím, že k dluhopisům nebyl vydán a schválen prospekt. Žalobce nesouhlasí s žalovanou, že toto kritérium nemusí zohledňovat. Pokud je uvedeno v zákoně, pak zohledněno být musí.
- Význam neoprávněného prospěchu žalobce a ztráta třetích osob způsobená zjištěným porušením právní povinnosti je zcela nulový. Dluhopisy přes žalobce nikdo neupsal, a tudíž žalobce ze zveřejnění nabídky nezískal žádný prospěch, tudíž ani prospěch neoprávněný. Žalovaná se těmito kritérii vůbec nezabývala.
- Přítěžující okolností nemůže být v rozhodnutí uvedená (plánovaná) výše emise (100 000 000 Kč). Žalovaná neuvedla, pod jaké kritérium (ve smyslu § 192 odst. 2) zákona o podnikání na kapitálovém trhu řadí tento údaj ani neuvedla důvod, pro který uvedená výše emise má být přítěžující okolností. Žalobce spatřuje nelogičnost v tom, že v jiné části rozhodnutí se uvádí, že počet investorů nehraje roli. Vzhledem k tomu, že bylo upsáno pouze 12 % emise, byla splněna výjimka podle § 34 odst. 4 písm. g) zákona o podnikání na kapitálovém trhu, a proto žalobce neměl příslušnou povinnost týkající se prospektu.
- Přítěžující okolností nemůže být v prvostupňovém rozhodnutí uvedená skutečnost, že žalobce neučinil ani pokus o schválení prospektu. Žalovaný v rozhodnutí o rozkladu naopak uvádí, že to není přítěžující okolností, nicméně to nemá vliv na výši sankce. I to je důvod pro nepřezkoumatelnost a nezákonnost rozhodnutí.
- Nedostatky ve vyhodnocení finanční situace žalobce jsou nejzásadnějším důvodem této správní žaloby. Uložená výše pokuty společně s jednorázovou splatností je pro žalobce likvidační, žalobce objektivně není schopen pokutu zaplatit a není ani z objektivních důvodů schopen získat úvěr či jiné vnější financování. Žalobce se domnívá, že způsob vzniku zisku na samém počátku podnikání (žalobce vznikl jen 2 měsíce před koncem posuzovaného roku 2015) je nedílnou součástí kritéria „finanční situace“, zvláště když zisk byl investován do nezbytného počátečního rozvoje podnikání a v dalším roce podnikání žalobce měl již zisk odpovídající skutečné hospodářské situaci žalobce (a byl opět investován do nezbytného rozvoje podnikání).
- Nebylo zohledněno, že se jednalo o první porušení zákona ze strany žalobce.
- Žalovaná vystupovala vůči žalobci jako potenciální investor, přičemž žalobce se domnívá, že takový postup zákon žalované neumožňuje.
- Došlo k porušení zásady legitimního očekávání, když k námitce žalobce, že předmětnou nabídku sám ihned stáhl, žalovaná v rozhodnutí uvedla, že žalobce „nabídku dluhopisů ze svých internetových stránek po doručení příkazu č.j. 2016/45556/570 odstranil“ a vyhodnotila ji jako skutečnost, která spíše snižuje konkrétní závažnost správního deliktu (viz bod 44. napadeného rozhodnutí), zatímco v rozhodnutí Č.j.: 2015 / 27803 / 570 ze dne 12. 3. 2015 (CFIG SE) takové jednání posoudila jako polehčující okolnost.

12. Ačkoliv měla žalovaná spáchání deliktu rozhodnout podle stavu v době předmětného jednání, při rozhodování o pokutě měla hodnotit osobní a majetkové poměry pachatele správního deliktu ke dni svého rozhodování, nikoliv k okamžiku spáchání deliktu. Rozkladový orgán přesto opřel rozhodnutí (vydané 12. 1. 2017) o údaje o finanční situaci žalobce z roku 2015, přičemž žalobce vznikl až koncem října roku 2015 a údaje za rok 2015 tak neposkytují a nemohou poskytovat relevantní informace o finanční situaci, majetkových poměrech a hospodářské situaci žalobce, obzvláště když jediný zisk žalobce za rok 2015 je tvořen dodávkami jeho jedinému společníkovi.
13. *Ve třetím žalobním bodu* žalobce poukazuje na ústavněprávní aspekty posuzované věci.
14. Dle žalobce byla porušena jeho základní práva a svobody, zaručená ústavním pořádkem, zejména čl. 11 odst. 1 Listiny základních práv a svobod a čl. 1 Dodatkového protokolu k Úmluvě o ochraně základních práv a svobod, a současně i čl. 1 Listiny a čl. 26 Listiny. Konkrétně žalobce uvádí, že nesouhlasí s tím, že je společenský zájem, aby byl vždy zveřejňován prospekt dluhopisu. Z hlediska testu proporcionality je otázkou, zda je žalovanou sledován legitimní cíl. Je-li tímto cílem ochrana potenciálních osob nabývajících dluhopisy, pak je otázkou, zda není legitimnější považovat tyto osoby za pány svého osudu, platí-li, že čím větší ochrana, tím menší bdělost jejích adresátů. Z hlediska kritéria vhodnosti dle žalobce napadená rozhodnutí nevedou ke stanovenému cíli. Z hlediska kritéria potřebnosti má žalobce za to, že takovému cíli by spíše vedlo ustanovení zákona, které by zneplatňovalo nabytí dluhopisů. V širším kontextu by k takovému cíli vedlo, pokud by osoba zprostředkující nabytí dluhopisů byla sankcionována až když by nabyvatelé nabyli dluhopisy v omylu o jejich charakteru či charakteru emitenta v důsledku nezveřejnění prospektu, a takovým omylem by byli nenávratně poškozeni. Kritéria vhodnosti ani potřebnosti tak nejsou naplněna.

Vyjádření žalované

15. Žalovaná v písemném vyjádření navrhla zamítnutí žaloby a dále uvedla, že s právními názory žalobce uvedenými v žalobě nesouhlasí. Ohledně skutkového stavu a právního posouzení věci žalovaná odkázala na odůvodnění napadeného rozhodnutí, jakožto i na předložený spisový materiál.
16. *K námitkám obsaženým v prvním žalobním bodu*, které se týkají naplnění skutkové podstaty, žalovaná uvedla, že tyto námitky uplatnil žalobce již v průběhu správního řízení a žalovaná se s nimi podrobně vypořádala, jak v prvostupňovém tak druhostupňovém rozhodnutí, na která odkazuje. Posuzování naplnění skutkové podstaty vychází z ustálené rozhodovací praxe žalované, ze soudní judikatury a z odborné literatury.
17. *K námitkám obsaženým ve druhém žalobním bodu*, které se týkají výše uložené pokuty, žalovaná uvedla, že nesouhlasí s námitkou žalobce, že pokuta ve výši 450 000 Kč je likvidační a zjevně nepřiměřená. Obdobnou námitkou se žalovaná zabývala v bodě 52. prvostupňového rozhodnutí, na které pro stručnost odkazuje. Pokuta navrhovaná žalobcem by nesplnila funkci individuální a generální prevence. Žalobce sice ke svému tvrzení o likvidačním charakteru uložené pokuty doložil určité dokumenty (nájemní smlouvy, výplatní listky zaměstnanců), nicméně z těchto dokumentů nelze učinit závěr, že pokuta je likvidační.

18. K námitce nestejně rozhodovací praxe žalovaná s poukazem na § 2 odst. 4 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu (dále jen „správní řád“) konstatuje, že žalobce uvádí výčet rozhodnutí v obdobných případech z let 2012 až 2015, kdy v roce 2012 byly ukládány pokuty pohybující se okolo 100 000 Kč. Z předložených rozhodnutí z roku 2015 je zřejmé, že došlo s ohledem na zvýšení četnosti případů neoprávněných veřejných nabídek k systémové změně rozhodovací praxe a jsou ukládány pokuty podstatně přísnější, než tomu bylo v předchozích letech. Kromě odlišných hospodářských výsledků u jednotlivých sankcionovaných subjektů, ze kterých žalobce dovozuje nepřiměřenost uložené pokuty, lze v jednotlivých případech uvedených žalobcem a následně doplněných žalovanou nalézt řadu dalších odlišností (délka trvání správního deliktu, polehčující a přitěžující okolnosti). Bez znalosti všech těchto odlišností nelze jakékoliv objektivní srovnání provádět a z pouhého mechanického srovnávání účetních údajů jednotlivých subjektů není možné dospět k závěru o zjevné nepřiměřenosti výše uložené pokuty.
19. Pro úplnost žalovaná doplňuje výčet dalších obdobných případů, ze kterých je patrné, že byly uloženy i vyšší pokuty než v žalobcově případě, a to i osobám, jejichž účetní závěrka vykazovala ztrátu. Konkrétně se jedná o (i) rozhodnutí ČNB ze dne 6. 5. 2016, č.j. 2016/53615/570, kterým byla společnosti Step Guarantee Group s.r.o. uložena pokuta ve výši 600 000 Kč. Pokud se týká majetkových poměrů, v roce 2014 vykazovala tato společnost vlastní kapitál ve výši 1 698 000 Kč a zisk činil 247 000 Kč, v roce 2015 byl vykázán vlastní kapitál ve výši 1 330 000 Kč a ztráta 368 000 Kč, (ii) rozhodnutí ČNB ze dne 25. 7. 2016, č. j. 2016/87876/570, kterým byla společnosti E&V Holding a.s. uložena pokuta ve výši 500 000 Kč. Pokud se týká majetkových poměrů, v roce v 2014 byl vykázán vlastní kapitál ve výši 1 963 000 Kč a ztráta 31 000 Kč, v roce 2015 byl vykázán vlastní kapitál ve výši 1 596 000 Kč a ztráta 145 000 Kč, (iii) rozhodnutí ČNB ze dne 11. 11. 2016, č.j. 2016/ 131079/570, kterým byla společnosti SIGMA INVESTMENT investiční fond s proměnným základním kapitálem, a.s., (nyní SCI INVESTMENT, a.s.) uložena pokuta ve výši 600 000 Kč. Pokud se týká majetkových poměrů, v roce 2015 měla společnost vlastní kapitál ve výši 2 384 000 Kč a ztrátu 1 052 000 Kč, závazky z dluhových cenných papírů činily 3 384 000 Kč a ostatní pasiva 3 733 000 Kč. V rámci správního řízení se žalovaná v bodě 49. prvostupňového rozhodnutí zabývala majetkovými poměry žalobce, který v roce 2015 (za pouhé dva měsíce své existence) vykázal výsledek hospodaření před zdaněním ve výši 418 000 Kč a vlastní kapitál 618 000 Kč. Není přitom důvod přezkoumávat okolnosti vzniku zisku, podstatné jsou údaje obsažené v předložené závěrce.
20. K tvrzené nepřiměřenosti pokuty žalovaná znovu poukazuje na skutečnost, že horní hranice zákonné sazby pro tento správní delikt je 10 000 000 Kč a žalobci byla uložena pokuta při dolní hranici ve výši 4,5 % zákonného rozpětí. Nelze ji proto považovat za zjevně nepřiměřenou. Nedošlo k porušení zásad správního řízení, neboť žalovaná vyhodnotila všechny dostupné informace. Nově žalobce předkládá výkaz zisku a ztráty a rozvahu ke dni 31. 12. 2016, z nichž vyplývají majetkové poměry žalobce v roce 2016. Lze konstatovat, že v roce 2016 došlo k poklesu hospodářského výsledku (výsledek hospodaření po zdanění je 220 000 Kč), došlo však ke zvýšení vlastního kapitálu (759 000 Kč). I při znalosti těchto dokumentů by žalovaná uložila stejnou pokutu. Při ukládání výše sankce žalovaná nevycházela pouze z majetkových poměrů, ale i z ostatních zákonem stanovených skutečností.
21. Žalovaná se zásadně neztotožňuje s žalobcem, že nebyly shromážděny dostatečné poklady pro vydání rozhodnutí, že rozhodnutí trpí vadami, že jsou nezákonná, a v části týkající se

výše pokuty nepřezkoumatelná, že výše pokuty je ve zjevném rozporu s ustálenou rozhodovací praxí žalované, nebyly odůvodněny. K vyvrácení těchto námitek odkazuje žalovaná na obě napadená rozhodnutí. Uložená pokuta byla stanovena v souladu s ustálenou rozhodovací praxí a žalovaná se od ní neodchýlila. Odůvodnění individualizace ukládané sankce je uvedeno v bodech 38. až 53. prvostupňového rozhodnutí, které bylo potvrzeno druhostupňovým rozhodnutím. V těchto bodech jsou podrobně popsána všechna kritéria podle § 192 odst. 2 zákona o podnikání na kapitálovém trhu. Žalovaná se zabývala i dalšími skutečnostmi, které byly pro stanovení výše pokuty důležité. S kritérii uvedenými v § 192 odst. 2 zákona o podnikání na kapitálovém trhu a s dalšími skutečnostmi se žalovaná logicky, srozumitelně a přezkoumatelným způsobem vypořádala. O skutečnosti, že zákonodárce považuje tento správní delikt za závažný, svědčí horní hranice zákonné sazby.

22. K námitkám týkajícím se posouzení jednotlivých kritérií žalovaná uvádí,

- finanční situace - pokud není žalobce schopen jednorázově pokutu zaplatit a ani zajistit jiný způsob uhrazení, může požádat o rozložení pokuty do měsíčních splátek, aby celková zátěž byla rozložena do delšího časového období. K námitce vzniku zisku, žalovaná znovu uvádí, že zkoumání vzniku zisku není nedílnou součástí kritéria finanční situace. Při zkoumání majetkových poměrů vyšla žalovaná z účetní závěrky předložené žalobcem. Tvzení uvedené v bodu 39. druhostupňového rozhodnutí „uložená pokuta v poměru k výši kapitálu a se zohledněním skutečnosti...“ je třeba vnímat v kontextu s bodem 49. prvostupňového rozhodnutí, ve kterém jsou popsány majetkové poměry žalobce. Na prvostupňové a druhostupňové rozhodnutí je třeba nahlížet jako na jeden celek a nelze v tom spatřovat nezákonnost;
- tvrzení žalobce o začínajícím podnikateli, který se neorientuje v právní úpravě - není pravdivé, neboť na internetových stránkách žalobce www.financewinwin.cz se v sekci kontakt uvádí, že „Naše sro vzniklo 2015 - jde o změnu právní formy z fyzické osoby P. S. (působící 8 let v této oblasti) na právnickou osobu“. Z tohoto prohlášení je zřejmé, že jmenovaný jako jednatel žalobce měl mít za dobu působení na finančním trhu dostatečné znalosti a zkušenosti. Znalost právních předpisů je přitom elementárním znakem každé podnikatelské činnosti a jejich neznalost nemůže být omluvou. Byl to žalobce, kdo se svobodně rozhodl k podnikání v oblasti přísně regulovaného kapitálového trhu. Skutečnost, že žalobce sám sebe hodnotí jako začínajícího podnikatele, je irelevantní. Právní řád nezná pojem nově založené právnické osoby;
- k námitkám uváděným k posouzení závažnosti jednání žalobce ohledně návštěvnosti internetových stránek, počtu klientů, škodě na straně klientů, či majetkovému prospěchu na straně žalobce - tyto okolnosti nejsou součástí skutkové podstaty vytýkaného správního deliktu. Posuzované jednání žalobce má charakter ohrožovacího deliktu, kdy skutkovou podstatu tvoří pouze určité protiprávní jednání bez výslovně určeného následku, který je dán již samotným faktem protiprávního jednání. Z tohoto důvodu je formální a nadbytečné zkoumat škodu a zabývat se dalšími žalobcem uvedenými skutečnostmi. Pro úplnost žalovaná dodává, že přestože uvedené skutečnosti nejsou součástí skutkové podstaty vytýkaného správního deliktu a není je tudíž nutné prokazovat, je otázkou, zda jsou tato tvrzení žalobce skutečně pravdivá. Žalované je z její úřední činnosti (z

prošetřování účtů společnosti E&V Holding, která je emitentem cenných papírů, jenž nabízel žalobce) známo, že žalobci byly touto společností měsíčně (i v době, kdy došlo ke spáchání správního deliktu) posílány provize (viz příloha). Přestože z výpisu z účtu není zřejmé, za co jsou provize posílány, lze mít podezření, že jde o provize z prodeje dluhopisů;

- k přitěžující okolnosti týkající se výše emise - výši emise považuje žalovaná ve své rozhodovací praxi za přitěžující okolnost (např. rozhodnutí ve věci společnosti E&V Holding a.s.), neboť se tím zvyšuje počet potencionálních upisovatelů a význam povinnosti stanovené v § 35 odst. 1 zákona o podnikání na kapitálovém trhu. K údajné nelogičnosti, kterou žalobce spatřuje v tom, že v jiné části rozhodnutí žalovaná uvedla, že počet investorů nehraje roli, žalovaná uvádí, že toto tvrzení v rozhodnutí výslovně uvedeno není. Aby byla naplněna skutková podstata vytýkaného správního deliktu, musí být při veřejném nabízení adresováno sdělení širšímu okruhu osob, což v případě internetu je splněno vždy. Není přitom podstatné, kolik procent emise bylo skutečně upsáno, resp. jaký byl počet investorů, nýbrž jaký je objem emise;
- k přitěžující okolnosti týkající se neučinění pokusu o schválení prospektu v prvostupňovém rozhodnutí - žalobce nebyl emitent, ale pouze zprostředkovatel (na kterého se rovněž vztahuje povinnost uveřejnit prospekt), proto se rozkladový orgán neztotožnil v otázce přitěžující okolnosti týkající se neučinění pokusu o schválení prospektu s ČNB s tím, že tato okolnost nemá vliv na výši sankce. Uvedené však není důvodem pro nepřezkoumatelnost a nezákonnost rozhodnutí;
- žalovaná vystupovala jako potenciální investor, přičemž takový postup zákon žalované neumožňuje - postup je v souladu s principy a povinnostmi správního orgánu stanovenými zejména v § 3 a § 50 správního řádu. Monitorovat činnost subjektů působících na finančním trhu je součástí výkonu dohledu podle § 44 zákona o České národní bance a dále je vedle již zmíněného správního řádu upravena např. v zákoně o podnikání na kapitálovém trhu nebo kontrolním řádu;
- k porušení zásady legitimního očekávání tím, že k námitce žalobce, který předmětnou nabídku sám ihned stáhl a že žalovaná ji vyhodnotila jako skutečnost, která spíše snižuje konkrétní závažnost správního deliktu, zatímco v jiném rozhodnutí ji hodnotila jako polehčující okolnost - žalobce formalisticky vybírá jednu větu z rozhodnutí z roku 2015 a staví na ni svoji obranu. Pokud v roce 2015 znamenalo stažení nabídky z internetu polehčující okolnost u jednoho subjektu a u jiného subjektu v roce 2016 představovalo skutečnost snižující závažnost deliktu, pak uvedené neznamená, že by došlo k porušení zásad správního řízení, neboť obě hodnocení jsou ve prospěch pachatelů a ve výsledku znamenají v podstatě totéž;
- k námitce ohledně prvního porušení ze strany žalobce - tuto skutečnost žalovaná vyhodnotila jako polehčující okolnost (viz bod 43. prvostupňového rozhodnutí).

23. Při stanovení výše pokuty vycházela žalovaná ze stavu ke dni vydání prvostupňového a druhostupňového rozhodnutí, nikoliv z okamžiku spáchání deliktu, konkrétně vycházela z majetkových poměrů dovozených z předložené účetní závěrky z roku 2015. Žádné jiné důkazy neměla žalovaná k dispozici a ani žalobce je nepředložil. Žalovaná zdůrazňuje, že v rámci rozkladového řízení žalobce neprokázal, že by účetní závěrka z roku 2015

poskytovala nereálný obraz o jeho majetkových poměrech, a proto nebyl důvod uloženou pokutu měnit.

24. Skutečnost, že podle účetní závěrky z roku 2016 došlo ke snížení hospodářského výsledku při současném nárůstu vlastního kapitálu, není pro posuzovaný případ podstatná a žalovaná ji nemohla mít k dispozici. Žalovaná poukazuje i na judikaturu Nejvyššího správního soudu (viz např. rozhodnutí č. j. 10 Ads 140/2014-58 ze dne 14. 8. 2014), že při ukládání sankce a posuzování jejího likvidačního charakteru na obchodní společnost nelze vycházet pouze a jen ze samotného zisku, nýbrž též z dalších skutečností, které pomáhají vytvořit si bližší představu o ekonomické síle subjektu. V souladu s tím tak lze pokutu uložit i v případě vykázaného záporného hospodářského výsledku, což však není případ žalobce.
25. K námitkám *ve třetím žalobním bodu*, v němž žalobce poukazuje na ústavněprávní aspekty posuzované věci (porušení jeho základních práv a svobod zaručených ústavním pořádkem, nesouhlas žalobce s tím, zda je žalovanou sledován legitimní cíl), žalovaná uvádí, že napadenými rozhodnutími nebyla porušena žádná práva a svobody žalobce. Při přípravě zákona podnikání na kapitálovém trhu vycházel zákonodárce z evropských předpisů, které je Česká republika povinna transponovat, jejichž cílem bylo úplné sladění postupů na ochranu investorů. Z toho je zřejmé, že existuje celoevropský zájem, aby byli jednotliví investoři chráněni. Je tedy v souladu se zákonem, aby v případě, pokud emitenti a zprostředkovatelé neplní zákonné povinnosti, jim za takové jednání byla uložena sankce. Ochrana investorů, která je mimo jiné zaručena zveřejněním prospektu, je nadřazena povinnosti uložit a přijmout sankci v případě jeho nezveřejnění. Způsob ochrany investorů je stanoven zákonem, a proto žalovaná považuje uvedené úvahy žalobce za úvahy *de lege ferenda*.

Posouzení věci soudem

26. Soud o věci samé rozhodl bez nařízení jednání, neboť žalobce v přípise ze dne 7. 3. 2017 prostřednictvím svého zástupce výslovně uvedl, že souhlasí s rozhodnutím ve věci bez nařízení jednání a žalovaná v přípise ze dne 10. 3. 2017 rovněž výslovně uvedla, že souhlasí s rozhodnutím ve věci bez nařízení jednání (§ 51 s.ř.s.).
27. Městský soud v Praze přezkoumal žalobou napadená rozhodnutí v rozsahu uplatněných žalobních bodů, kterými je vázán (§ 75 odst. 2 věta první zákona s. ř. s.) a vycházel přitom ze skutkového i právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu (§ 75 odst. 1 s.ř.s.).
28. Soud před posouzením jednotlivých námitek uvádí, že povinnost řádného odůvodnění rozhodnutí nelze mechanicky ztotožňovat s povinností poskytnout podrobnou odpověď na každý jednotlivý v žalobě uplatněný argument. Odpověď na základní námitky v sobě může v některých případech konzumovat i odpověď na některé námitky dílčí a související (srovnej například rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 2. 2013, č. j. 7 As 79/2012-54; ze dne 29. 8. 2013, č. j. 7 As 182/2012-58; ze dne 19. 2. 2014, č. j. 1 Afs 88/2013-66).
29. Městský soud v Praze po posouzení věci neshledal námitky vznesené žalobcem důvodnými, a to z následujících důvodů:

Naplnění skutkové podstaty posuzovaného správního deliktu

30. Ze správního spisu soud ověřil skutková zjištění učiněná žalovanou, a sice, že žalobce měl v době od 5. 2. 2016 do 25.4.2016 na svých internetových stránkách <http://www.financewinwin.cz/> (spis č.l. 7) uveřejněnou nabídku investování do dluhopisů vydaných společností E&V Holding a.s., IČO 242 38 759, se sídlem Korunní 810/104, 101 00 Praha 10 - Vinohrady (dále jen „emitent“). Uvedené internetové stránky obsahují odkaz „Co děláme“, přes který lze otevřít odkaz „Investice“. Otevřením odkazu „Investice“ došlo k zobrazení stránky „Investice s rozumem“, která obsahuje mj. informace o dluhopisu s následujícími informacemi: 7,9% Dluhopis na tři roky, pevná úroková sazba 7.9% p.a., bez poplatků, pouze na 3 roky (resp. počítáno od 15. 6. 2015), Emise: 15. 6. 2015, Splatnost: 15. 6. 2018, Výplata výnosu: 2x ročně, klient daní sám 15% výnos. Stránka „Investice s rozumem“ dále obsahuje text: „Vyplňte nezávazný formulář, spojíme se a prodiskutujeme, jestli vám naše nabídka bude prospěšná. Nemáme žádné skryté poplatky, nevýhodné podmínky, poznámky pod čarou, požadavky.“ a dále formulář „Chci investovat.“
31. Ze správního spisu rovněž vyplývá, že žalovaná dne 5. 2. 2016 v rámci výkonu dohledové činnosti vyplnila a odeslala výše uvedený formulář s tím, že má zájem o sdělení podmínek, za jakých jsou nabízeny dluhopisy. Téhož dne, tj. 5. 2. 2016 žalobce ze svého e-mailu win@financewinwin.cz zaslal žalované v odpovědi doplňující informace: hodnota je 50 000 a násobky, vyplácí se úrok 7.9 % 2x ročně, červen a prosinec, nyní je to na 2 roky a dny do 15. 6. a úrok za tenhle 3, rok se počítá poměrově za počet dní do tohoto data, vytisklý dluhopis byste dostal do 10 dní od připsání platby na účet společnosti EV Holding, dluhopis je registrován přes ČNB a je dohledatelný v registru, při investici do 200 000 máte navíc 0,5% navíc na další emisi a při investici 250 - 500 000 máte navíc 1% na další emisi, nad 550 000 je to 1.5%, další informace obdržíte na uvedeném čísle; součástí výše uvedeného e-mailu byl i obrázek se vzorovou podobou nabízených dluhopisů (spis č.l. 6) a informace o emitentovi, základní body z emisních podmínek, informace o výnosech a zdanění a úpisu a prodeji dluhopisů (spis č.l. 5).
32. Tyto skutečnosti žalobce nespornuje, namítá však nesprávné hodnocení popsanych skutkových zjištění, když tvrdí, že jeho jednání nebylo veřejnou nabídkou investičních cenných papírů.
33. Podle ust. § 34 odst. 1 zákona o podnikání na kapitálovém trhu, v rozhodné době, veřejnou nabídkou investičních cenných papírů (dále jen "veřejná nabídka") je jakékoli sdělení širšímu okruhu osob obsahující informace o nabízených investičních cenných papírech a podmínkách pro jejich nabytí, které jsou dostatečné k tomu, aby investor učinil rozhodnutí koupit nebo upsat tyto investiční cenné papíry. Za veřejnou nabídku se nepovažuje přijetí investičních nástrojů k obchodování ani samotné obchodování s nimi na evropském regulovaném trhu, v mnohostranném obchodním systému a na dalších organizovaných platformách; to nebrání tomu, aby emitent i v těchto případech rozhodl, že vyhotoví prospekt a uveřejní jej podle tohoto zákona.
34. Z ustanovení § 35 odst. 1 zákona o podnikání na kapitálovém trhu vyplývá, že veřejně nabízet investiční cenné papíry může jen osoba, která nejpozději na počátku veřejné nabídky uveřejní prospekt cenného papíru (dále jen „prospekt“) schválený Českou národní bankou (§ 36c) nebo orgánem dohledu jiného členského státu Evropské unie (§ 36 f).

35. Z výše uvedené definice veřejné nabídky cenných papírů lze dedukovat následující znaky, kterými jsou 1) sdělování informací širšímu okruhu osob, 2) ohledně investičních cenných papírů, 3) v rozsahu dostatečném pro rozhodnutí investorů o jejich pořízení. K nim přistupuje další, v zákoně explicitně neuvedený znak, který plyne z povahy věci i názvu příslušné hlavy zákona, a to 4) nabízení, znamenající, že ke sdělování informací musí docházet s cílem vyvolat v adresátech sdělení zájem o nabízené cenné papíry.
36. V posuzovaném případě dospěl soud k závěru, že všechny tyto znaky byly naplněny. Žalobce na svých internetových stránkách blíže neurčenému okruhu osob adresoval nabídku investičních cenných papírů (nabízel úpis dluhopisu společnosti E&V Holding a.s. s názvem E&V HOLDING 7,90/18, ISIN CZ0003512675), přičemž tato nabídka zahrnovala informace o nich v rozsahu dostatečném pro rozhodnutí investorů o jejich pořízení (informace o tom, jaké cenné papíry jsou nabízeny, kolik stojí a kde je lze koupit nebo upsat), včetně kontaktu na žalobce. Obsah posuzované nabídky na internetové stránce - která je (v širším slova smyslu) sdělením, jenž je určeno zájemcům o nabízené zboží - byl zvolen tak, aby vyvolal zájem o nabízené cenné papíry, potažmo přitáhl pozornost případných investorů o koupi předmětu nabídky.
37. Lze konstatovat, že žalobce setrvává na své obraně, kterou se hájil již v rámci správního řízení, proto soud ohledně naplnění skutkové podstaty posuzovaného správního deliktu pro stručnost odkazuje na bod 21. až bod 26. prvostupňového rozhodnutí, kde se žalovaná podrobně vypořádala s námitkami, jenž se týkají obecnosti informací v posuzovaném sdělení (tj. nabídky pozn. soudu), upozornění žalobce, že byl v daném případě pouze zprostředkovatelem a nikoli emitentem předmětných dluhopisů a rovněž s námitkami ohledně žalobcem rozporovaného pojmu „investor“ a tvrzení, že jednání žalobce nebylo nabízením. Soud shledává vhodným upozornit na skutečnost, která dokresluje posuzované jednání žalobce, na něž poukázala v bodu 26. prvostupňového rozhodnutí již žalovaná, a sice, že žalobcem uvedené *„některé informace lze označit za nepravdivé a způsobilé uvést potenciální investory v omyl („dluhopis je registrován přes ČNB a je dohledatelný v registru“)*. Soud nemá pochybnost, že cílem těchto nepravdivých informací bylo zvýšit zájem o žalobcem prezentovanou nabídku investičních cenných papírů. Ke zpochybnění obsahu pojmu „sdělení“ žalobcem, který je obsažen v ust. § 34 odst. 1 zákona o podnikání na kapitálovém trhu, soud dodává, že vlastností každé právní normy je určitá míra obecnosti, která umožňuje ji aplikovat na různé skutkové situace. Sankcionování je možné i na základě neurčitých právních pojmů, které již ze své podstaty musí být dotvářeny výkladem, přesto jim to neupírá závaznost a sankcionovatelnost.
38. Soud se ztotožňuje s žalovanou, že žalobce, který nedisponoval ve smyslu ust. § 35 odst. 1 zákona o podnikání na kapitálovém trhu prospektem vydaných dluhopisů „Dluhopis E&V Holding 7,9%“, ISIN CZ0003512675 schváleným Českou národní bankou nebo orgánem dohledu jiného členského státu Evropské unie (což žalobce nijak nevyvrací), a přesto uveřejnil na svých internetových stránkách <http://www.financewinwin.cz/>, a to v období od 5. 2. 2016 do 25. 4. 2016, sdělení týkající se nabídky úpisu tohoto dluhopisu, které tak bylo neoprávněnou veřejnou nabídkou, se svým jednáním dopustil správního deliktu uvedeného v ustanovení § 164 odst. 1 písm. f) zákona o podnikání na kapitálovém trhu.
39. Námitky obsažené v prvním žalobním bodu shledává soud proto za nedůvodné.

Výše uložené pokuty

40. Námitky uvedené ve druhém žalobním bodu, které se týkají výše uložené pokuty, zahrnují tvrzení žalobce, že:
- napadená rozhodnutí jsou v části týkající se výše pokuty nepřezkoumatelná,
 - pokuta je zjevně nepřiměřená a v rozporu s majetkovými poměry žalobce,
 - žalovaná k výši pokuty neshromáždila podklady v dostatečném rozsahu,
 - uložená pokuta je v rozporu s dlouhodobou praxí žalované,
 - uložená pokuta je v rozporu s judikaturou,
 - žalovaná nesprávně posoudila jednotlivá kritéria pro určení výše pokuty,
 - uložená pokuta je pro žalobce likvidační.
41. Výši uložené sankce se žalovaná zabývala na str. 9 - 11 rozhodnutí a s obsahově totožnými námitkami, jaké jsou ohledně výše pokuty uvedeny v žalobě, se rozkladový orgán vypořádává na str. 5 - 8 napadeného rozhodnutí. Soud konstatuje, že správní orgány se v daném případě při stanovení výše pokuty zabývaly jednotlivými zákonnými kritérii v souladu s ustanovením § 192 odst. 2 zákona o podnikání na kapitálovém trhu (závažnost správního deliktu, zejména způsob jeho spáchání a jeho následky a okolnosti, za nichž byl spáchán, popřípadě délka trvání porušení právní povinnosti, finanční situace právnické osoby, význam neoprávněného prospěchu právnické osoby, pokud jej lze stanovit, ztráta třetích osob způsobená zjištěným porušením právní povinnosti, součinnost právnické osoby v řízení o správním deliktu, předchozí správní delikty právnické osoby). Byla zohledněna i skutečnost, že zákon o podnikání na kapitálovém trhu umožňuje za posuzovaný delikt uložit pokutu až do výše 10 000 000 Kč (§ 164 odst. 1 písm. f) zákona o podnikání na kapitálovém trhu). Protože soud uvedené hodnocení shledal adekvátní danému případu, pro stručnost na toto hodnocení odkazuje.
42. Ke konkrétním námitkám soud uvádí následující:

Napadená rozhodnutí jsou v části týkající se výše pokuty nepřezkoumatelná

43. Žalobce považuje obě napadená rozhodnutí v části týkající se výše uložené pokuty za nepřezkoumatelná, když z rozhodnutí vyplývá, že žalovaná k výši pokuty neshromáždila podklady v dostatečném rozsahu, pokuta je zjevně nepřiměřená a v rozporu s majetkovými poměry žalobce. Nadto je výše pokuty v rozporu s předchozí rozhodovací praxí žalované a rovněž v rozporu s judikaturou. Nedostatečně a nesprávně byla posouzena jednotlivá kritéria pro stanovení výše pokuty, která má likvidační charakter.
44. Soud k tvrzené nepřezkoumatelnosti rozhodnutí v obecné rovině uvádí, že nepřezkoumatelnost správního rozhodnutí spočívá dle § 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s. v nesrozumitelnosti nebo nedostatku důvodů rozhodnutí, přičemž nepřezkoumatelnost rozhodnutí správního orgánu pro nesrozumitelnost předchází případné nepřezkoumatelnosti pro nedostatek jeho důvodů; důvody rozhodnutí lze zkoumat toliko u rozhodnutí srozumitelných (rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 11. 4. 2006, č. j. 31Ca 39/2005-70, č. 1282/2007 Sb. NSS). Za nesrozumitelnost rozhodnutí soudy považují například případy, kdy odůvodnění nedává smysl, který by svědčil o skutkových a právních důvodech, které vedly správní orgán k vydání rozhodnutí (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 9. 2003, č. j. 7 A 547/2002-24); pro rozpor výroku

s odůvodněním (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 12. 2003, č. j. 2 Ads 33/2003-78, č. 523/2005 Sb. NSS) či pro výrok, který nemá oporu v zákoně (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 5. 2003, č. j. 7 A 181/2000-29, č. 11/2003 Sb. NSS), nebo není-li rozhodnutí rozčleněno na výrok a odůvodnění, protože není zřejmé, zda správní orgán rozhodl o všech návrzích účastníka řízení (rozsudek Vrchního soudu v Praze ze dne 21. 10. 1994, č. j. 6A 63/93-22).

45. Rozhodnutí nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů je potom takové, z jehož odůvodnění není seznatelné, proč správní orgán považuje námitky účastníka za liché, mylné nebo vyvrácené, které skutečnosti vzal za podklad svého rozhodnutí, proč považuje skutečnosti tvrzené účastníkem za nerozhodné, nesprávné nebo jinými řádně provedenými důkazy vyvrácené, podle které právní normy rozhodl a jakými úvahami se řídil při hodnocení důkazů. Přitom nepřezkoumatelnost pro nedostatek důvodů musí být založena na nedostatku důvodů skutkových, nikoliv na dílčích nedostatcích odůvodnění.
46. V daném případě žalobcem tvrzené vady rozhodnutí nezpůsobují nepřezkoumatelnost napadených rozhodnutí. Žalobce netvrdí nic konkrétního k tomu, že by žalovaná vydala nesrozumitelné rozhodnutí. Tvrdí-li žalobce, že žalovaná se nevypořádala s některou z jeho rozkladových námitek nebo že by výrok nebyl podložen argumentací v odůvodnění, pak takovou námitku vyvrací obsah napadených rozhodnutí (podrobněji viz dále). Rovněž soud z úřední povinnosti neshledal, že by správní rozhodnutí byla nepřezkoumatelná. Je z nich seznatelný předmět rozhodování, včetně důvodů, na základě nichž byla sankce uložena, a v napadeném rozhodnutí se rozkladový orgán vypořádal s žalobcovým rozkladem.
47. Jelikož soud ani v jednom z argumentů neshledal, že by správní rozhodnutí byla zatížena vadou spočívající v jejich nepřezkoumatelnosti, mohl případ posoudit věcně.

Pokuta je zjevně nepřiměřená a v rozporu s majetkovými poměry žalobce

48. Žalobce již v rámci správního řízení namítal, že úvaha ČNB o jeho majetkových poměrech je nesprávná, a ačkoliv jeho hospodaření skončilo ziskem, tento zisk nedosahuje výše uložené pokuty. Současně upozornil, že zisk byl dosažen pouze díky obchodům uskutečněným mezi žalobcem a jeho společníkem. Žalobce rovněž odkázal na případ společnosti DRFG a.s., které byla za stejný delikt uložena pokuta ve výši 50 000 Kč (tedy 8x nižší), a dále na případ společnosti E&V Holding a.s., které byla uložena pokuta ve výši 500 000 Kč, ačkoli v jejím případě trvalo porušení právní povinnosti výrazně déle. Bankovní rada k námitce tohoto obsahu konstatovala, že „*správní orgán prvního stupně v bodech 38. až 53. odůvodnění napadeného rozhodnutí řádně zdůvodnil volbu sankce a výši pokuty. Správní orgán prvního stupně se zabýval typovou závažností protiprávního jednání a sankci individualizoval s ohledem na všechna zákonem stanovená kritéria, posoudil polehčující a přitěžující okolnosti, zohlednil majetkové poměry a dopad uložené pokuty z hlediska generální a individuální prevence.*“ Bankovní rada se s argumentací ČNB ztotožnila a dodala, že pokud by byla pokuta uložena podle logiky účastníka řízení, nebylo by naplněno hledisko individuální a generální prevence (viz rozhodnutí Nejvyššího správního soudu č. j. 1 As 9/2008-133 ze dne 20. 4. 2010 musí být pokuta citelným zásahem do majetkové sféry pachatele). S tímto závěrem soud souhlasí, když současně konstatuje, že v bodu 49. odůvodnění prvostupňového rozhodnutí ČNB zohlednila majetkové poměry žalobce, neboť se zabývala výsledkem hospodaření a vlastním kapitálem žalobce, když konkrétně

uvedla, že žalobce „podle výkazu zisku a ztrát ve zjednodušeném rozsahu ke dni 31. 12. 2015 ze dne 31. 3. 2016 vykázal výsledek hospodaření před zdaněním 418 000 Kč. Podle rozvahy ve zjednodušeném rozsahu ke dni 31. 12. 2015 ze dne 31. 3. 2016 dosahuje vlastní kapitál účastníka řízení 618 000 Kč.“

49. Soud se ztotožňuje i s úvahou rozkladového orgánu, že uložená pokuta v poměru k výši kapitálu a i se zohledněním skutečnosti, že zisk téměř dosahuje výše uložené pokuty, dlouhodobě není na překážku podnikatelské činnosti žalobce a nemůže být faktorem, který by měl rozhodující vliv na jeho hospodářskou stabilitu. Byť žalobce nesouhlasí s bankovní radou, že zásadně nepřezkoumává obchodní vztahy mezi účastníkem řízení a jeho obchodními partnery, je žalobcův nesouhlas pro rozhodnutí o výši sankce irelevantní. Volba žalobce ohledně jeho obchodních partnerů není pro posouzení výše uložené sankce rozhodná. Rozkladový orgán správně poukázal i na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 8. 2014, č. j. 10 Ads 140/2014-58, dle něhož při ukládání sankce a posuzování jejího likvidačního charakteru na obchodní společnost nelze vycházet pouze a jen ze samotného zisku, nýbrž též z dalších skutečností, které pomáhají vytvořit si bližší představu o ekonomické síle subjektu. V souladu s tím tak lze pokutu uložit i v případě vykázaného záporného hospodářského výsledku, což však není případ žalobce, který zisk vykazuje.
50. Namítá-li žalobce nepřiměřenost uložené pokuty, nelze opomenout, že horní hranice zákonné sazby pro posuzovaný správní delikt je 10 000 000 Kč, přičemž v daném případě byla žalobci uložena pokuta při dolní hranici ve výši 4,5 % zákonného rozpětí. Již z tohoto úhlu pohledu nelze pokutu v této výši shledat zjevně nepřiměřenou.
51. S námitkou, že žalovaná neměla hodnotit finanční situaci žalobce dle údajů o jeho finanční situaci za rok 2015, se soud neztotožňuje a uvádí, že údaje, které vyplývají z výkazu zisku a ztráty žalobce ke dni 31. 12. 2015 jsou podle soudu adekvátní uložené výši pokuty. Lze souhlasit i s postupem rozkladového orgánu, který v tomto směru nedoplňoval řízení, neboť rozhodoval v lednu 2017 za situace, kdy jednak nebyly ještě zveřejněny údaje o hospodaření žalobce ke dni 31. 12. 2016 a jednak žalobce sám o sobě tyto údaje nedoložil. Soud shledává vhodným dodat, že z výkazu zisku a ztráty a rozvahy ke dni 31. 12. 2016 nadto vyplývá, že u majetkových poměrů žalobce v roce 2016 došlo k poklesu hospodářského výsledku (výsledek hospodaření po zdanění je 220 000 Kč), naopak však došlo ke zvýšení vlastního kapitálu (759 000 Kč) a oběžných aktiv (1 065 000 Kč a rovněž došlo ke zvýšení tržeb z prodeje výrobků a služeb (1 838 000 Kč). Soud nemohl současně opomenout, že ke dni rozhodnutí soudu žalobce dle údajů uložených ve veřejně dostupném obchodním rejstříku (sbírka listin) nesplnil svou povinnost zveřejnit údaje o svém hospodaření v roce 2018 za rok 2017. Za této situace shledává soud úvahy žalované, stejně jako úvahy rozkladového orgánu o přiměřenosti pokuty i s ohledem na majetkovou situaci žalobce za zcela adekvátní. Lze pouze dodat, že z aktuálního výpisu z obchodního rejstříku nelze seznat, že by hospodaření žalobce bylo bez zisku, byl ve ztrátě či byl v likvidaci. Takové skutečnosti ostatně žalobce ani netvrdí, potažmo ani neprokazuje.

Žalovaná k výši pokuty neshromáždila podklady v dostatečném rozsahu

52. K námitce žalobce, že nebyly shromážděny dostatečné podklady pro vydání rozhodnutí, soud konstatuje, že tento názor žalobce nesdílí. Nejenže žalobce nespecifikuje, jaké podklady nebyly shromážděny a v jakém směru mělo být správní řízení doplněno, ale ani

ze správního spisu nevyplývá, že by správními orgány byly konkrétní podklady pro vydání rozhodnutí opomenuty. Za této situace soud dospěl k závěru toliko o účelovosti vznesené námitky, která není nijak důkazně podložena.

Pokuta je v rozporu s předchozí rozhodovací praxí žalované. Žalobce sám by shledal přiměřenou pokutu ve výši 5 000 Kč až 25 000 Kč

53. Žalobce v žalobě odkázal na některé případy, v nichž dle jeho názoru žalovaná uložila za podobná pochybení o poznání nižší sankce. Konkrétně se jedná o rozhodnutí žalované ve věci společnosti

1. CYRRUS, a.s., které byla dne 22. března 2012 rozhodnutím České národní banky č.j. 2012/2627/570 uložena za stejný delikt pokuta ve výši 100 000 Kč, přičemž se jedná o společnost se základním kapitálem ve výši 20 020 000 Kč, k danému roku měla podle výroční zprávy nerozdělený zisk ve výši 44 311 000 Kč;

2. Patria Online, a.s., které byla dne 25. května 2012 rozhodnutím České národní banky č.j. 2012/5017/570 uložena za stejný delikt pokuta ve výši 100 000 Kč, přičemž se jedná o společnost se základním kapitálem ve výši 101 000 000 Kč, která k danému roku měla podle výroční zprávy zisk ve výši 2 586 000 Kč a za rok předešlý 7 031 000 Kč;

3. J & T BANKA, a.s., které byla dne 21. srpna 2012 rozhodnutím České národní banky č.j. 2012/7986/570 uložena za stejný delikt pokuta ve výši 100 000 Kč, přičemž se jedná o společnost, se základním kapitálem ve výši 10 638 127 000 Kč, která k danému roku měla podle výroční zprávy zisk ve výši 1 192 895 000 Kč;

4. ATLANTIK finanční trhy, a.s., které byla dne 23. srpna 2012 rozhodnutím České národní banky č.j. 2012/8089/570 uložena za stejný delikt pokuta ve výši 100 000 Kč, přičemž se jedná o společnost se základním kapitálem ve výši 80 934 000 Kč, která k danému roku měla podle výroční zprávy zisk ve výši 22 622 000 Kč a za rok předešlý zisk ve výši 42 484 000 Kč;

5. CFG SE, které byla dne 12. března 2015 rozhodnutím České národní banky č.j.: 2015 / 27803 / 570 ze dne 12. 3. 2015 uložena za stejný delikt pokuta ve výši 75 000 Kč, přičemž tato společnost má základní kapitál ve výši 26 408 670 Kč a celková aktiva společnosti v účetním období dosáhla objemu 44 867 000 Kč;

6. DRFG a.s., které byla dne 10. března 2015 rozhodnutím České národní banky č.j.: 2015 / 27290 / 570 uložena za stejný delikt pokuta ve výši 50 000 Kč, přičemž tato společnost má základní kapitál ve výši 2 100 000 Kč, účastník řízení podle účetní závěrky vykázal vlastní kapitál ve výši 21 517 000 Kč a čistý zisk 19 220 000 Kč;

7. GEEN General Energy a.s., které byla dne 23. ledna 2015 rozhodnutím České národní banky č.j.: 2015 / 8456 / 570 uložena za stejný delikt pokuta ve výši 500 000 Kč, přičemž tato společnost má základní kapitál ve výši 7 800 000,- Kč, podle rozhodnutí k 31. 12. 2012 vlastní kapitál ve výši 166 906 000,- Kč a k 31. 12. 2013 vlastní kapitál ve výši 166 620 000 Kč;

8. Arca Capital CEE, uzavřený investiční fond, a.s., které byla dne 17. července 2015 rozhodnutím České národní banky č.j.:2015 /79650 / 570 uložena za stejný delikt pokuta ve výši 650 000 Kč, přičemž tato společnost má základní kapitál ve výši 594 000 000 Kč a zisk za účetní období po zdanění k 31. 12. 2012 ve výši 21 321 000 Kč a k 31. 12. 2013 ve výši 20 391 000 Kč;

9. Arca Investments, a.s., které byla dne 17. července 2015 rozhodnutím České národní banky Č.j.: 2015/79825/570 uložena za stejný delikt pokuta ve výši 600 000 Kč, přičemž vlastní kapitál činil 3.187.010€ v roce 2012, 2.399.307€ v roce 2013 a 1 445 290 € v roce 2014,

Z označených rozhodnutí vyplývá, že jmenované společnosti měly podstatně lepší hospodářskou situaci než žalobce a dopad pokuty na společnosti musel být tedy nižší než dopad udělené pokuty na žalobce. S ohledem k této tvrzené nejednotnosti rozhodovací praxe žalované byla ve správním řízení porušena zásada legitimního očekávání.

54. Soud shledává za vhodné konstatovat, že za správní praxi zakládající legitimní očekávání lze považovat toliko ustálenou, jednotnou a dlouhodobou činnost (popřípadě i nečinnost) orgánů veřejné správy, která opakovaně potvrzuje určitý výklad a použití právních předpisů (viz usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 7. 2009, č. j. 6 Ads 88/2006 – 132, publ. pod č. 1915/2009 Sb. NSS). Při posuzování přiměřenosti výše uložené pokuty přitom srovnání s jinými pokutami uloženými ve více či méně srovnatelných věcech hraje důležitou roli, a nelze na něj proto zcela rezignovat (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 2. 2014, č. j. 4 Ads 118/2013 – 33).
55. Dle soudu není na místě, aby se žalovaná, potažmo rozkladový orgán a následně soud vypořádal s každým jednotlivým rozhodnutím, na které žalobce upozorní s námitkou nejednotnosti správní praxe. Je tomu tak právě proto, že správní orgán je v každém případě povinen zohlednit individuální okolnosti každého jednotlivého případu. Soud po posouzení dané věci dospěl k závěru, že žalobou napadená rozhodnutí i z tohoto hlediska ob stojí a že správní orgány v dostatečné míře objasnily a uvedly důvody, které se vztahují právě k posuzovanému případu, a které je vedly k uložení pokuty při dolní hranici ve výši 4,5 % zákonného rozpětí. Uvedený seznam rozhodnutí žalované, na něž žalobce poukazuje, dokládá dle soudu skutečnost uváděnou žalovanou ve vyjádření k žalobě, a to tendenci ke zvyšování výše uložených pokut za posuzovaný delikt v roce 2012 (ve výši 100 000 Kč) k ukládání pokut následně vyšších (v roce 2015 ve výši 500 000 Kč – 600 000 Kč). V tomto smyslu dvě žalobcem uváděná rozhodnutí ČNB (č.j.: 2015 / 27803 / 570 ze dne 12. 3. 2015 a č.j.: 2015 / 27290 / 570) vybočují, neboť jimi byly stanoveny pokuty ve výši 50 000 Kč a 75 000 Kč. Soud však ani na základě této skutečnosti nedospěl k závěru, že v daném případě se jedná o projev rozporu s předchozí (ustálenou, jednotnou a dlouhodobou) rozhodovací praxí žalované, kterou nelze úspěšně a přesvědčivě dovozovat právě ze dvou uvedených rozhodnutí. Soud k tomuto závěru dospěl i se zohledněním výše pokut ukládaných v jiných případech (500 000 Kč – 600 000 Kč), na něž rozkladový orgán upozornil již v napadeném rozhodnutí (např. rozhodnutí ČNB v řízeních s Arca Capital CEE, uzavřený investiční fond, a.s., č. j. 2015/79650/570 ze dne 17. 7. 2015, s Arca Investments, a.s., č. j. 2015/79825/570 ze dne 17. 7. 2015, s Step Guarantee Group s.r.o., č. j. 2016/53615/570 ze dne 6. 5. 2016) či žalovaná ve vyjádření k žalobním námitkám (rozhodnutí ČNB v řízení se společností E&V Holding a.s. ze dne 25. 7. 2016, č. j. 2016/87876/570 či rozhodnutí ČNB ze dne 11. 11. 2016, č.j. 2016/ 131079/570). V posuzovaném případě uložila ČNB žalobci pokutu rozhodnutím dne 9. 11. 2016. K tomu soud připomíná, že správní trestání musí být individualizované a musí brát v úvahu okolnosti každého jednotlivého případu, což bylo žalovanou v daném případě v dostatečné míře odůvodněno. Nelze proto bez dalšího porovnávat výši pokut uložených v jiných případech. Žalobce nadto u jím uváděných rozhodnutí zdůrazňuje pouze hledisko majetkových poměrů delikventů, popř. dobu jejich působení na trhu, která nejsou

určujícími kritérii při určení výše pokuty, nýbrž patří k dalším možným kritériím, která může brát správní orgán rovněž ve zřetel.

56. Návrh žalobce, který by sám shledal přiměřenou pokutu ve výši 5 000 Kč až 25 000 Kč, je zcela mimo uvedenou správní praxi žalované a to i s ohledem k posouzení jednotlivých kritérii při určení výše pokuty v daném případě (viz bod 59. a násl. tohoto rozsudku).

Uložená pokuta je v rozporu s judikaturou

57. Žalobce se v žalobě dovolává plenárního nálezu Ústavního soudu České republiky sp. zn.: Pl. ÚS 3/02, usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 4. 2010, č. j. 1 As 9/2008 a rovněž rozsudků Nejvyššího správního soudu ze dne 3. 4. 2012, č. j. 1 Afs 1/2012 a ze dne 27. 9. 2007, č. j. 8 As 17/2006-78. Žalobce současně upozorňuje, že podle nich uložení pokuty nemá mít pro delikventa likvidační účinek ani nemá způsobovat, že podnikatelská činnost po značné (několikaleté) časové období ztratí jakýkoliv smysl, přičemž není-li respektována tato zásada, jedná se o takový zásah do majetkových práv jednotlivce, jež vzhledem ke své intenzitě představuje porušení čl. 11 odst. 1 Listiny základních práv a svobod a čl. 1 Dodatkového protokolu k Úmluvě o ochraně základních práv a svobod, a současně zakládá i porušení čl. 1 Listiny. Správní orgán ukládající pokutu je povinen přihlédnout k osobním a majetkovým poměrům pachatele tehdy, pokud je podle osoby pachatele a výše pokuty, kterou lze uložit, zřejmé, že by pokuta mohla mít likvidační charakter, a to dokonce i v případech, kdy příslušný zákon osobní a majetkové poměry pachatele v taxativním výčtu hledisek rozhodných pro určení výše pokuty neuvádí. Správní orgán vychází při zjišťování osobních a majetkových poměrů z údajů doložených samotným účastníkem řízení, případně z těch, které vyplynuly z dosavadního průběhu správního řízení či které si opatří samostatně bez součinnosti s účastníkem řízení. Nelze-li takto získat přesné informace, je správní orgán oprávněn stanovit je v nezbytném rozsahu odhadem. Správní orgán se při ukládání trestu (tj. v tomto případě pokuty) musí výslovně zabývat všemi kritérii, která zákon stanovuje. V případě, že některé z kritérií stanovených zákonem není pro posouzení věci relevantní, má správní orgán povinnost se s takovým kritériem alespoň stručně vypořádat a odůvodnit jeho nepodstatnost (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 9. 2007, č. j. 8 As 17/2006-78).
58. Napadená rozhodnutí dle soudu ob stojí výše uvedeným požadavkům. K tvrzenému likvidačnímu charakteru uložené pokuty a k posouzení hledisek rozhodných pro určení výše pokuty, včetně majetkových poměrů žalobce se jednak soud již vyjádřil pod body 48. a násl. rozsudku a učiní tak i následně v samostatných bodech rozsudku.

Žalovaná nesprávně posoudila jednotlivá kritéria pro určení výše pokuty

59. Jak již judikoval Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 19. 12. 2013, sp. zn.: 2 As 130/2012-20 „... ukládání pokut za správní delikty se děje ve sféře volného správního uvážení (diskrečního oprávnění) správního orgánu, tedy v zákonem dovolené volnosti správního orgánu rozhodnout ve vymezených hranicích, respektive volit některé z více možných řešení, které zákon dovoluje. Na rozdíl od posuzování otázek zákonnosti, jimiž se soud musí při posuzování věci k žalobní námitce zabývat, je oblast správní diskrece soudní kontrole prakticky uzavřena. Podrobit správní uvážení soudnímu přezkoumání při hodnocení zákonnosti rozhodnutí lze jen potud, překročil-li správní orgán zákonem

stanovené meze tohoto uvážení, vybočil-li z nich, nebo pokud volné uvážení zneužil; soud je oprávněn též posoudit, zda správním orgánem ustanovený rozhodný skutkový stav věci byl opatřen zákonným způsobem, případně zda není v logickém rozporu s výstupy provedené diskrece. Není však v pravomoci správního soudu, aby standardně vstupoval do role správního orgánu a pokládal na místo správní diskrece uvážení soudcovské, tedy například aby sám rozhodoval, jaká sankce (co do druhu a výše) by měla být uložena. Jedinou výjimkou je ustanovení § 78 odst. 2 s. ř. s., jehož aplikace je odůvodněna zjevně nepřiměřenou výší pokuty (byť uložené v rámci zákona).

60. Žalobce předně nesouhlasí *s posouzením kritéria závažnosti deliktního jednání*, zejména s posouzením způsobu jeho spáchání, jeho následků i okolností, za nichž byl spáchán. Žalobce konkrétně vytýká správním orgánům, že nezohlednily, že žalobce je začínajícím podnikatelm, který si nezajistil dostatek informací v poměrně komplikované právní úpravě a vyvěsil na své webové stránky informace týkající se dluhopisů svého klienta a zájemcům podával individuálně e-mailem informace. Rovněž bylo opomenuto, že dluhopisy přes žalobce nikdo neupsal a tudíž ani nikdo nemohl být poškozen a žalobce ze zveřejnění nabídky nezískal žádný prospěch. Dle žalobce nebylo naplněno kritérium veřejnosti odrážející návštěvnost internetových stránek a s ní související fakt, že dluhopisy nikdo neupsal, a tudíž nebyla naplněna ani příslušná skutková podstata posuzovaného deliktu - veřejná nabídka.
61. Z prvostupňového rozhodnutí vyplývá, že žalovaná se zabývala zákonnými kritérii danými ust. § 192 odst. 2 zákona o podnikání na kapitálovém trhu, tedy závažností správního deliktu, zejména způsobem jeho spáchání a jeho následkům a rovněž okolnostmi, za nichž byl spáchán. Žalovaná ohledně kritéria závažnosti posuzovaného jednání zdůraznila, že *„povinnost uveřejnit prospekt je nejdůležitějším pravidlem při veřejné nabídce cenných papírů. Prospekt musí v souladu s ustanovením § 36 odst. 1 zákona o podnikání na kapitálovém trhu obsahovat veškeré údaje, které jsou nezbytné pro investory k zasvěcenému posouzení nabízeného cenného papíru a práv s ním spojených, majetku a závazků, finanční situace, zisku a ztrát, budoucího vývoje podnikání a finanční situace emitenta a případně třetí osoby zaručující se za splacení cenných papírů. Účelem úpravy informační povinnosti při veřejné nabídce cenného papíru tak je především zajistit, aby potenciální investor měl k dispozici informace zákonem stanoveného obsahu ještě před tím, než může učinit závazný projev vůle směřující k nabytí cenného papíru. Skutečnost, že účastník řízení neposkytl případným investorům informace v rozsahu a kvalitě požadované zákonem, tak považuje správní orgán za závažné porušení.“* a k tomu dodala, že *„deliktní jednání má charakter ohrožovacího deliktu tzn., že jeho následkem je již samotné ohrožení zájmů chráněných zákonem. Zákonodárce totiž považuje již ohrožení způsobené porušením uvedené povinnosti za natolik závažné, že k odpovědnosti za tento delikt není třeba vzniku škody. Navíc, vzhledem k povaze této povinnosti a jejímu širokému dopadu na investorskou obec nelze určit, zda v důsledku jejího neplnění vznikla někomu škoda ve smyslu hmotné újmy.“*
62. Rozkladový orgán, který se s výše uvedeným hodnocením ztotožnil, doplnil v napadeném rozhodnutí pod bodem 27. mimo jiné, že *„správní delikty právnických osob jsou zásadně postaveny na principu objektivní odpovědnosti. K vyvození takové odpovědnosti postačí, že právnická osoba svým jednáním porušila nebo nesplnila povinnost stanovenou zákonem nebo na základě zákona uloženou.“* Následně pod bodem 28. mimo jiné uvedl, že *„zdůrazňuje, že elementární znalost právních předpisů je předpokladem každé podnikatelské činnosti. V případě, že si není jistý jejich aplikací, může se účastník finančního trhu obrátit na Českou národní*

banku prostřednictvím tzv. kvalifikovaného dotazu a současně sledovat její rozhodovací praxi.“ a pod bodem 31. dále uvedl, že „prospěch účastníka řízení či škoda na majetku investorů nejsou povinnou součástí skutkové podstaty projednávaného správního deliktu, a proto v posuzovaném případě jejich zohlednění nepřichází v úvahu. Samotné obrožení způsobené porušením příslušných povinností je zákonem předpokládaným nepříznivým následkem protiprávního jednání“.

63. Soud se s uvedenými úvahami správních orgánů ztotožňuje a dodává, že obligatorně je správní orgán povinen přihlédnout k závažnosti správního deliktu, zejména ke způsobu jeho spáchání a jeho následkům a k okolnostem, za nichž byl spáchán. Další uvedená kritéria (délka trvání porušení právní povinnosti, finanční situace právnické osoby, význam neoprávněného prospěchu právnické osoby, pokud jej lze stanovit, ztráta třetích osob způsobená zjištěným porušením právní povinnosti, součinnost této právnické osoby v řízení o správním deliktu a předchozí správní delikty právnické osoby) jsou uvozena slovy „popř. též“, což značí, že tato kritéria nemusí správní orgán posuzovat v každém konkrétním případě. Nebylo by ani účelné, aby správní řízení bylo prodlužováno zkoumáním okolností, které s ohledem na princip objektivní odpovědnosti nejsou pro rozhodnutí ve věci rozhodné. Správní orgány vždy musí postupovat na základě konkrétních okolností posuzovaného případu. Žalobce nijak nerozporuje, že zveřejnil na svých webových stránkách informace o předmětných cenných papírech, aniž by uveřejnil prospekt cenného papíru schválený v souladu s ustanovením § 36c zákona o podnikání na kapitálovém trhu ČNB, případně orgánem dohledu jiného členského státu Evropské unie za splnění podmínek stanovených v ustanovení § 36f zákona o podnikání na kapitálovém trhu. Sama skutečnost, kolik potenciálních investorů tyto stránky navštívilo, popř. dospělo po jejich přečtení ke konkrétnímu rozhodnutí o koupi cenných papírů je irelevantní, stejně tak případný finanční prospěch žalobce.
64. Námitku žalobce, že žalovaná žádný chráněný zájem v rozhodnutí neoznačuje, což dle žalobce dokládá absenci řádného odůvodnění rozhodnutí, vyvrací prvostupňové rozhodnutí, v němž ČNB pod bodem 41. rozhodnutí mimo jiné uvádí *„Účelem úpravy informační povinnosti při veřejné nabídce cenného papíru tak je především zajistit, aby potenciální investor měl k dispozici informace zákonem stanoveného obsahu ještě před tím, než může učinit závazný projev vůle směřující k nabytí cenného papíru.“*
65. Námitku žalobce, že žalovaná neuvedla v rozhodnutí důvod, pro který plánovaná výše emise 100 000 000 Kč má být přítěžující okolností, vyvrací obsah napadeného rozhodnutí, neboť rozkladový orgán pod bodem 34. objasňuje, že *„považuje celkový objem emise za významný údaj pro posouzení závažnosti jednání účastníka řízení, a proto byl správně vyhodnocen jako přítěžující okolnost (viz bod 47. napadeného rozhodnutí). Správnost tohoto postupu vyplývá z ustanovení § 34 odst. 4 písm. g) ZPKT, kdy zákonodárce používá objem emise pro stanovení výjimky. Není rozhodné, jaké procento dluhopisů bylo skutečně upsáno. Podstatné je, že z emisních podmínek vyplývalo, že k úpisu je nabízena emise v celkovém objemu 100 000 000 Kč, a právě takový objem byl k dispozici investorům pro úpis. Logicky lze konstatovat, že objem emise blížící se zákonné výjimce je nutné považovat za méně závažný delikt než objem několikanásobně převyšující zákonnou výjimku. Dluhopisy o objemu několikanásobně převyšujícím zákonnou výjimku budou obvykle upisovány i větším počtem investorů. I tato skutečnost zvyšuje důležitost uveřejnění prospektu, a tedy i závažnost projednávaného správního deliktu.“* Lze přisvědčit žalobci, že žalovaná v prvostupňovém rozhodnutí pod bodem 47. uvedla toliko *„Správní orgán přiblížil jako k přítěžující okolnosti i k celkové předpokládané*

jmenovité hodnotě emise dluhopisů ve výši 100 000 000 Kč“, aniž by svou úvahu blíže rozvedla.

66. S výše uvedenou úvahou rozkladového orgánu se soud ztotožňuje a dodává, že by v prvostupňovém rozhodnutí absentuje uvedení důvodu, pro který výše emise je přítěžující okolností, nevedla tato skutečnost soud ke zrušení napadeného rozhodnutí. Je tomu tak s ohledem na zásadu jednotnosti správního řízení, kdy je nutné prvostupňové i druhostupňové rozhodnutí posuzovat jako celek (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 2. 2013, č. j. 6 Ads 134/2012-47), přičemž nedostatky odůvodnění prvoinstančního rozhodnutí mohly být odstraněny druhostupňovým orgánem, aniž by k tomu bylo třeba doplnit podklady pro rozhodnutí obsažené ve správním spise. Rozkladový správní orgán po zhodnocení prvostupňového rozhodnutí je v této části pouze doplnil o výše citované úvahy.
67. Žalobce rovněž spatřuje nelogičnost v tom, že v jiné části rozhodnutí se uvádí, že počet investorů nehraje roli, a protože bylo upsáno pouze 12 % emise, byla splněna výjimka podle § 34 odst. 4 písm. g) zákona o podnikání na kapitálovém trhu. Z uvedeného žalobce dedukuje, že neměl příslušné povinnosti týkající se prospektu. Žalobce se touto námitkou de facto vrací k okruhu námitek směřujících proti naplnění skutkové podstaty posuzovaného správního deliktu. Rozkladový orgán ve výše citované části rozhodnutí správně poukázal na skutečnost, že pro naplnění skutkové podstaty vytýkaného správního deliktu, není podstatné, kolik procent emise bylo skutečně upsáno, resp. jaký byl počet investorů, nýbrž jaký je objem emise
68. Námitku žalobce, že přítěžující okolností nemůže být v prvostupňovém rozhodnutí uvedená skutečnost, že žalobce neučinil ani pokus o schválení prospektu, neshledal soud rovněž důvodnou. Sama skutečnost, že rozkladový orgán tuto okolnost neshledal přítěžující a současně uvedl, že tato okolnost nemá vliv na výši sankce, neznamená, že proto je napadené rozhodnutí nepřezkoumatelné, potažmo nezákonné. K tomuto dílčímu závěru dospěl soud proto, že odůvodnění výše pokuty na posouzení této jediné okolnosti není založeno, ale naopak zahrnuje posouzení různých zákonných kritérií, ale i posouzení různých polehčujících a přítěžujících okolností, které ve svém celku jsou dostatečnou oporou pro výši uložené pokuty.
69. K námitce žalobce, v níž poukazuje na nedostatky ve vyhodnocení finanční situace žalobce, soud pro stručnost odkazuje na bod 48. až 50. tohoto rozsudku, kde se soud již posouzením majetkové situace žalobce zabýval. Nadto soud dodává, že jednorázová splatnost pokuty sama o sobě neznamená, že tím se stává pokuta pro žalobce likvidační (viz bod 73. a násl. tohoto rozsudku).
70. Rovněž námitce, v níž žalobce namítá, že nebylo zohledněno, že se jednalo o první porušení zákona ze strany žalobce, soud nemohl přisvědčit, neboť je v rozporu s bodem 43. prvostupňového rozhodnutí, kde ČNB uvádí, že vzala „*při rozhodování o stanovení konkrétní výše pokuty za spáchaný správní delikt v úvahu jako polehčující okolnost skutečnost, že se jedná o první porušení povinnosti ze strany účastníka řízení ve vztahu k veřejné nabídce cenných papírů*“.
71. Žalobce dále namítá, že ČNB vystupovala ve vztahu k němu jako potenciální investor. Ani této námitce soud nepřisvědčil. Jak již bylo konstatováno ČNB v bodu 10. prvostupňového rozhodnutí, dne 5. 2. 2016 v rámci výkonu dohledové činnosti vyplnila a odeslala žalobcem uvedený formulář s tím, že má zájem o sdělení podmínek, za jakých jsou nabízeny

dluhopisy, téhož dne obdržela od žalobce odpověď. Popsaný úkon, včetně úkonů navazujících (mailová korespondence) byla ČNB prováděna v rámci výkonu dohledové činnosti, kterou jí svěřuje zákon. Soud v tomto směru poukazuje na čl. 98 odst. 1 Ústavy ČR „*Česká národní banka je ústřední bankou státu. Hlavním cílem její činnosti je péče o cenovou stabilitu; do její činnosti lze zasahovat pouze na základě zákona.*“ Podle čl. 98 odst. 2 Ústavy ČR „*Postavení, působnost a další podrobnosti stanoví zákon.*“ Z výše citovaného čl. 98 Ústavy vyplývá, že péče o cenovou stabilitu je hlavním cílem činnosti ČNB, nicméně z toho nelze dovozovat, že by ČNB již jiné cíle mimo hlavního neměla, naopak v odstavci druhém čl. 98 je stanoveno, že zákon stanoví postavení, působnost a další podrobnosti. Tímto zákonem je především zákon o České národní bance, který v § 2 stanoví, že „*Hlavním cílem činnosti České národní banky je péče o cenovou stabilitu. Česká národní banka dále pečuje o finanční stabilitu a o bezpečné fungování finančního systému v České republice. Pokud tím není dotčen její hlavní cíl, Česká národní banka podporuje obecnou hospodářskou politiku vlády vedoucí k udržitelnému hospodářskému růstu a obecné hospodářské politiky v Evropské unii se záměrem přispět k dosažení cílů Evropské unie. Česká národní banka jedná v souladu se zásadou otevřeného tržního hospodářství.*“ Mezi úkoly, které Česká národní banka plní, náleží i podle § 2 odst. 2 písm. d) zákona o České národní bance výkon dohledu nad osobami působícími na finančním trhu (§ 44 odst. 1).

72. Dle soudu nedošlo ani k porušení zásady legitimního očekávání, když k námitce žalobce, že předmětnou nabídku sám ihned stáhl, žalovaná uvedla, že tato okolnost spíše snižuje konkrétní závažnost správního deliktu (viz bod 44. prvostupňového rozhodnutí) oproti posouzení v rozhodnutí Č.j.: 2015 / 27803 / 570 ze dne 12. 3. 2015 (CFIG SE), v němž žalovaná takové jednání posoudila jako polehčující okolnost. Významový rozdíl obou uvedených posouzení je natolik nepatrný, že představuje de facto vyjádření téhož jinými slovy, neboť posuzovaná „okolnost spíše snižuje konkrétní závažnost správního deliktu“ ve svém důsledku znamená, že se jedná o polehčující okolnost.
73. K námitce, že rozkladový orgán opřel rozhodnutí (ze 12. 1. 2017) o údaje o finanční situaci žalobce z roku 2015, přičemž žalobce vznikl až koncem října roku 2015 a údaje za rok 2015 tak neposkytují a nemohou poskytovat relevantní informace o jeho finanční situaci, majetkových poměrech a hospodářské situaci, soud odkazuje na bod 48. až 50. tohoto rozsudku, kde se zabýval majetkovými poměry žalobce a dodává, že žalobce i když mohl, sám k objasnění své majetkové situace, kterou nyní rozporuje, žádné podklady mapující jeho finanční situaci či majetkové poměry na výzvu ČNB k předložení doplňujících informací a podkladů ze dne 5. 5. 2016 nepředložil. K usnesení vydanému ČNB dne 26. 5. 2016, jímž byl vyzván k předložení účetní závěrky za rok 2015, zaslal žalobce přílohu účetní závěrky za rok 2015, výkaz zisku a ztrát ve zjednodušeném rozsahu za rok 2015 a rozvahu ve zjednodušeném rozsahu za rok 2015, včetně 3 faktur vystavených odběrateli P. Se., k čemuž současně podal vysvětlení, že jmenovaný je jediným jeho společníkem a rovněž jeho objednatelem, což dokládá připojenými fakturami. Těmito důkazními prostředky se ČNB zabývala v bodu 49. prvostupňového rozhodnutí. V rámci rozkladového řízení ke své majetkové či finanční situaci žádá nová tvrzení ani návrhy ohledně důkazních prostředků, která by učiněná zjištění týkající se jeho majetkových poměrů zpochybňovala či vyvracela, žalobce nevznese, potažmo nedoložil. V návaznosti na posouzení majetkové situace žalobce uvedené v bodu 48. až 50. tohoto rozsudku neshledává soud za výše popsané situace uvedenou námitku důvodnou.

Uložená pokuta je pro žalobce likvidační

74. Předně soud pro stručnost odkazuje na již výše uvedené závěry týkající se posouzení majetkových poměrů žalobce, včetně úvahy, že je žádoucí, aby se výše sankce projevila v majetkové sféře delikventa s účinky individuální, ale i generální prevence.
75. Obsah pojmu „likvidační pokuta“ definoval v usnesení ze dne 20. dubna 2010, č. j. 1 As 9/2008-133 (pod bodem 27. na listu č. 140 usnesení) rozšířený senát Nejvyššího správního soudu tak, že „*Likvidační pokutou*“ je sankce, která je nepřiměřená osobním a majetkovým poměrům pachatele deliktu do té míry, že je způsobilá mu sama o sobě přivodit platební neschopnost či ho donutit ukončit podnikatelskou činnost, nebo se v důsledku takové pokuty může stát na dlouhou dobu v podstatě jediným smyslem jeho podnikatelské činnosti splácení této pokuty a zároveň je zde reálné riziko, že se pachatel, případně i jeho rodina (jde-li o podnikající fyzickou osobu) na základě této pokuty dostanou do existenčních potíží.“
76. Soud se neztotožňuje s žalobcem, že by uložená pokuta ve výši 450 000 Kč představovala pro něho riziko s likvidačním účinkem, neboť finanční situace žalobce dle výkazu zisku a ztráty a rozvahy ke dni 31. 12. 2016 má zlepšující se tendenci - i když došlo k poklesu hospodářského výsledku (výsledek hospodaření po zdanění je 220 000 Kč), ostatní ukazatelé svědčí naopak o pozitivním vývoji finanční situace žalobce - došlo ke zvýšení vlastního kapitálu (759 000 Kč) a oběžných aktiv (1 065 000 Kč a rovněž došlo ke zvýšení tržeb z prodeje výrobků a služeb (1 838 000 Kč). Soud nadto podotýká, že existují ekonomické nástroje, které jsou adekvátně využitelné právě pro odvrácení akutní, ale i dlouhodobě nepříznivé ekonomické situace. Soud se přitom neztotožňuje s tvrzením žalobce, které nedokládá, že by z objektivních důvodů nemohl takové ekonomické zdroje využít. Z výše uvedených důvodů tak dospěl soud k závěru, že předmětná pokuta není v takové výši, aby měla pro žalobce likvidační dopad, popř. byla způsobilá sama o sobě přivodit platební neschopnost žalobce.
77. Soud uzavírá, že při stanovení výše pokuty postupovaly správní orgány obou stupňů v souladu se zákonem. Z odůvodnění výše uložené sankce je patrné, jakými úvahami byly správní orgány obou stupňů vedeny.

Moderační právo soudu

78. Jelikož žalobce navrhl v žalobě, aby soud od uložené pokuty za správní delikt upustil nebo ji snížil, zabýval se soud i otázkou, zda je namístě v daném případě nahradit správní uvážení správního orgánu užitím moderačního práva soudu.
79. Městský soud v Praze dospěl v daném případě k závěru, že uložená pokuta ve výši 450 000 Kč nejenže není pro žalobce pokutou likvidační (viz bod 75. rozsudku), ale není ani pokutou zjevně nepřiměřenou (viz bod 47. a násl. rozsudku). Dle soudu její výše odpovídá danému porušení zákona i zákonnému rozpětí stanovenému v ustanovení § 164 odst. 3 písm. a) zákona o podnikání na kapitálovém trhu (0 – 10 000 000 Kč). V posuzovaném případě činí pokuta toliko 4,5 % maximální zákonné sazby.
80. Jak již bylo soudem uvedeno výše, existují ekonomické nástroje, které jsou adekvátně využitelné právě pro odvrácení akutní, ale i dlouhodobě nepříznivé ekonomické situace. Využití možnosti splátkového kalendáře je nepochybně způsobilé zmírnit citelnost zásahu do majetkové sféry žalobce uložením sankce za předmětný správní delikt.
81. Námitku nepřiměřenosti uložené pokuty posuzoval soud v souladu s ustálenou judikaturou Nejvyššího správního soudu, který např. v rozsudku ze dne 4. 2. 2015, č. j. 6

As 250/2014 – 35 mimo jiné uvedl, že „Závěrem lze podotknout, že účelem korektivu zákazu ukládání sankcí v likvidační výši je zabránit excesivnímu trestání ze strany správních orgánů. Nelze jej vykládat tak, aby sloužil k ochraně subjektů v hospodářských potížích před trestem za porušení jejich právních povinností tím, že každý podnikatel vykazující účetní ztrátu by se v takovém případě mohl vyhnout postihu, resp. vyhnout sankci v citelné výši. Takový postup by popíral preventivní a represivní funkci trestu, tedy samotný smysl správního trestání.“ Nutno podotknout, že se žalobce v době rozhodování v ekonomických potížích nenacházel. Soud tedy ani z těchto důvodů neshledal žalobu důvodnou.

82. Pro úplnost soud uvádí, že bankovní rada v úvodu napadeného rozhodnutí neopomněla zabývat se tím, že s účinností od 1. 6. 2016 došlo zákonem č. 148/2016 Sb., kterým se mění zákon o podnikání na kapitálovém trhu a další související zákony, ke změně zákona o podnikání na kapitálovém trhu, přičemž konstatovala, že novela zákona o podnikání na kapitálovém trhu není pro posouzení věci podstatná, neboť s ní nebyl spojen zánik trestnosti protiprávního jednání účastníka řízení a podle pozdější právní úpravy není možné ani jinak věc posoudit pro účastníka řízení příznivěji.

Ústavněprávní aspekty posuzované věci

83. Žalobce namítá, že byla porušena jeho základní práva a svobody, zaručené ústavním pořádkem, zejména čl. 11 odst. 1 Listiny základních práv a svobod a čl. 1 Dodatkového protokolu k Úmluvě o ochraně základních práv a svobod, a současně i čl. 1 Listiny a čl. 26 Listiny.
84. Konkrétně nesouhlasí s tím, že je společenský zájem, aby byl v daných případech vždy zveřejňován prospekt dluhopisu, a polemizuje se současnou platnou právní úpravou týkající se posuzovaného deliktu, neboť vznáší otázku, zda je žalovanou sledován legitimní cíl, když má-li být cílem ochrana potenciálních osob nabývajících dluhopisy, zda není legitimnější považovat potenciální osoby nabývajících dluhopisy za pány svého osudu. Žalobce současně k jím položené otázce odpovídá, že k takovému cíli by spíše vedlo ustanovení zákona, které by zneplatňovalo nabytí dluhopisů či pokud by osoba zprostředkující nabytí dluhopisů byla sankcionována až když by nabyvatelé nabyli dluhopisy v omylu o jejich charakteru či charakteru emitenta v důsledku nezveřejnění prospektu, a takovým omylem by byli nenávratně poškozeni.
85. Soud se s uvedenými úvahami žalobce neztotožňuje a nesouhlasí s žalobcem, že napadenými rozhodnutími byla porušena jeho práva a svobody. Jak již uvedla ve vyjádření žalovaná, zákonodárce vycházel při tvorbě zákona o podnikání na kapitálovém trhu z evropských předpisů, které je Česká republika povinna transponovat, jejichž cílem je sladění postupů na ochranu investorů. Takový cíl je nutno respektovat, stejně i zákonnou úpravu, dle níž pokud emitenti a zprostředkovatelé neplní zákonné povinnosti, je jim za takové jednání uložena sankce.
86. Lze dodat, že zákon o podnikání na kapitálovém trhu stanoví právní úpravu, kterou je i zdejší soud povinen respektovat jako vůli zákonodárce regulující danou oblast, tedy podnikání na kapitálovém trhu.
87. Vzhledem ke shora uvedenému soud žalobu jako nedůvodnou podle § 78 odst. 7 s. ř. s. zamítl.

88. O nákladech řízení rozhodl soud podle § 60 odst. 1 s. ř. s., neboť neúspěšnému žalobci náhrada nákladů řízení nepřísluší a žalované žádné náklady řízení nevznikly.

P o u č e n í :

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

Lhůta pro podání kasační stížnosti končí uplynutím dne, který se svým označením shoduje se dnem, který určil počátek lhůty (den doručení rozhodnutí). Připadne-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejbližší následující pracovní den. Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout.

Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 s. ř. s. a kromě obecných náležitostí podání musí obsahovat označení rozhodnutí, proti němuž směřuje, v jakém rozsahu a z jakých důvodů jej stěžovatel napadá, a údaj o tom, kdy mu bylo rozhodnutí doručeno.

V řízení o kasační stížnosti musí být stěžovatel zastoupen advokátem; to neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních zákonů vyžadováno pro výkon advokacie.

Soudní poplatek za kasační stížnost vybírá Nejvyšší správní soud. Variabilní symbol pro zaplacení soudního poplatku na účet Nejvyššího správního soudu lze získat na jeho internetových stránkách: www.nssoud.cz.

V Praze dne 9. května 2019

JUDr. Ludmila Sandnerová v. r.
předsedkyně senátu