

- rozhodnutí České národní banky č.j. 2024/33025/650 ze dne 7. března 2024, sp.zn. Sp/2023/120/573

## ROZHODNUTÍ

Česká národní banka (dále též jen „správní orgán“) jako orgán dohledu nad finančním trhem podle zákona č. 6/1993 Sb., o České národní bance, ve znění pozdějších předpisů, 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 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“) provedeného vyhláškou č. 308/2017 Sb., o podrobnější úpravě některých pravidel při poskytování investičních služeb, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „vyhláška č. 308/2017 Sb.“), a orgán dohledu nad plněním povinností stanovených zákonem č. 253/2008 Sb., o některých opatřeních proti legalizaci výnosů z trestné činnosti a financování terorismu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „AML zákon“) provedeným vyhláškou č. 67/2018 Sb., o některých požadavcích na systém vnitřních zásad, postupů a kontrolních opatření proti legalizaci výnosů z trestné činnosti a financování terorismu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „vyhláška č. 67/2018 Sb.“), rozhodla v řízení vedeném podle zákona č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „přestupkový zákon“) ve spojení se zákonem č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“) a zahájeném dne 1.9.2020 vydáním příkazu, č.j. 2023/111492/570, z téhož dne, se společností Fondee a.s., IČO 06691862, se sídlem Rumunská 22/28, 120 00 Praha 2 - Vinohrady, takto:

### A.

**Společnost Fondee a.s., IČO 06691862, se sídlem Rumunská 22/28, 120 00 Praha 2 - Vinohrady, se uznává vinnou, že jako obchodník s cennými papíry podle § 5 a násl. ZPKT:**

- (i) **v období od 17.7.2021 do 19.12.2022 při poskytování hlavní investiční služby přijímání a předávání pokynů týkajících se investičních nástrojů podle § 4 odst. 2 písm. a) ZPKT nezavedla a neuplatňovala při nabízení 15 burzovně obchodovaných fondů (Exchange Traded Funds) vhodné postupy k porozumění určenému cílovému trhu při zohlednění dostupných informací o svých zákaznících, když z celkem 10 004 zákazníků, kteří investovali do těchto investičních nástrojů, jich 5 464 nespadlo do vymezeného pozitivního cílového trhu těchto investičních nástrojů a 1 807 zákazníků spadalo do vymezeného negativního cílového trhu těchto investičních nástrojů,**

- (ii) neprovedla zesílenou identifikaci a kontrolu u klienta id [REDACTED] dne 21.9.2021, u klienta id [REDACTED] dne 7.12.2021, u klienta id [REDACTED] dne 20.12.2021 a u klienta id [REDACTED] dne 20.12.2021, i když na základě hodnocení rizik představovali zvýšené riziko legalizace výnosů z trestné činnosti nebo financování terorismu,
- (iii) v období od 17.7.2021 do 19.12.2022 nezavedla odpovídající strategie a postupy vnitřní kontroly a komunikace ke zmírňování a účinnému řízení rizik legalizace výnosů z trestné činnosti a financování terorismu, když nezavedla do svého systému vnitřních zásad dostatečná kritéria pro určení, kdy se jedná o neobvykle složitý nebo objemný obchod, a neměla tak dostatečně nastavené parametry monitorovacích kontrol pro průběžné sledování transakcí klientů,
- (iv) v období od 17.7.2021 do 19.12.2022 nezavedla účinná organizační opatření k ochraně majetku svých zákazníků, když denní rekondiliace prováděli i zaměstnanci, kteří měli oprávnění obchodovat, neprováděla autorizace v interní databázi obsahující evidenci peněžních prostředků a investičních nástrojů zákazníků, neoddělovala, v případě pana [REDACTED] a paní [REDACTED], činnosti obchodování od zadávání a změn osobních údajů zákazníka včetně bankovních účtů, ponechala rozsáhlá přístupová práva bývalého zaměstnance [REDACTED] do stěžejních informačních systémů, neměla zavedenu autorizaci plateb v e-portále a neměla zavedenu autorizaci zadávání a změn osobních údajů zákazníků včetně bankovních účtů,
- (v) v období od 17.7.2021 do 19.12.2022 nezavedla potřebná opatření k ochraně majetku svých zákazníků, když umožnila využívat peněžní prostředky zákazníka k obchodům na účet jiného zákazníka, a to tak, že umožnila z peněžních prostředků ostatních zákazníků uložených na vkladových účtech č. [REDACTED], č. [REDACTED] a č. [REDACTED] vedených ve zvláštním režimu u [REDACTED], IČO [REDACTED], se sídlem [REDACTED] vyplácet jinému zákazníkovi peněžní prostředky z provedeného obchodu před jeho vypořádáním,

#### č í m ž p o r u š i l a

- ad (i) ustanovení § 12bb písm. c) ZPKT ve spojení s § 12 odst. 1 a 2 vyhlášky č. 308/2017 Sb.,
- ad (ii) ustanovení § 9a odst. 1 AML zákona ve spojení s § 9a odst. 3 písm. a) AML zákona a § 9 odst. 1 a odst. 2 písm. a), b) a f) vyhlášky č. 67/2018 Sb.,
- ad (iii) ustanovení § 21 odst. 1 AML zákona a § 21 odst. 5 písm. c) a d) AML zákona ve spojení s § 9 odst. 5 vyhlášky č. 67/2018 Sb.,
- ad (iv) ustanovení § 12e odst. 1 a 2 ZPKT ve spojení s § 2 odst. 3 vyhlášky č. 308/2017 Sb.,
- ad (v) ustanovení § 12e odst. 2 ZPKT ve spojení s § 2 odst. 3 vyhlášky č. 308/2017 Sb.,

#### a t í m s e d o p u s t i l a

- ad (i) přestupku podle ustanovení § 164 odst. 1 písm. i) ZPKT,
- ad (ii) přestupku podle ustanovení § 44 odst. 1 písm. b) AML zákona,

- ad (iii) přestupku podle ustanovení § 48 odst. 1 AML zákona,
- ad (iv) přestupku podle ustanovení § 164 odst. 1 písm. l) ZPKT,
- ad (v) přestupku podle ustanovení § 164 odst. 1 písm. l) ZPKT,

### z a c o ž s e j í u k l á d á

podle ustanovení § 164 odst. 4 písm. a) téhož zákona pokuta ve výši 1 800 000 Kč (slovy jeden milion osm set tisíc korun českých). Pokuta je splatná do 30 dnů od nabytí právní moci tohoto rozhodnutí na účet Celního úřadu pro hlavní město Prahu vedený u České národní banky, č. 2700-67724011/0710, konstantní symbol 1148, variabilní symbol je identifikační číslo plátce.

### B.

O skutku, že společnost Fondee a.s., IČO 06691862, se sídlem Rumunská 22/28, 120 00 Praha 2 – Vinohrady v období od 14.1.2022 do 10.8.2022 neuplatnila odpovídající strategie a postupy vnitřní kontroly a komunikace ke zmírňování a účinnému řízení rizik legalizace výnosů z trestné činnosti a financování terorismu identifikovaných v hodnocení rizik, když v rozporu s vnitřním předpisem *Systém vnitřních zásad, postupů a kontrolních opatření v oblasti ML/FT* neposoudila, zda transakce klienta id [REDAKCE] [REDAKCE] v celkovém objemu 3 020 000 Kč provedené v období od 14.1.2022 do 10.8.2022 byly podezřelým obchodem, se řízení podle ustanovení § 86 odst. 1 písm. a) přestupkového zákona zastavuje.

### C.

Společnosti Fondee a.s., IČO 06691862, se sídlem Rumunská 22/28, 120 00 Praha 2 – Vinohrady, se podle ustanovení § 79 odst. 5 správního řádu ve vazbě na ustanovení § 6 odst. 1 vyhlášky č. 520/2005 Sb., o rozsahu hotových výdajů a ušlého výdělku, které správní orgán hradí jiným osobám, a o výši paušální částky nákladů ve znění vyhlášky 112/2017 Sb. ukládá náhrada nákladů řízení ve výši 1 000 Kč (slovy jeden tisíc korun českých). Paušální náhradu nákladů řízení je společnost Fondee a.s., IČO 06691862, se sídlem Rumunská 22/28, 120 00 Praha 2 – Vinohrady, povinna zaplatit do 30 dnů od nabytí právní moci tohoto rozhodnutí na účet České národní banky, č. 115-69193891/0710, konstantní symbol 1148, variabilní symbol je identifikační číslo plátce.

## O D Ů V O D N Ě N Í

### Identifikace účastníka řízení

1. Společnost Fondee a.s., IČO 06691862, se sídlem Rumunská 22/28, 120 00 Praha 2 - Vinohrady (dále jen „účastník řízení“), je zapsána v obchodní rejstříku vedeném Městským soudem v Praze v oddílu B, vložka 27322, s předmětem podnikání:
  - výroba, obchod a služby neuvedené v přílohách 1 až 3 živnostenského zákona, a to v rozsahu následujících oborů činností: zprostředkování obchodu a služeb a reklamní činnost, marketing, mediální zastoupení;

- činnost obchodníka s cennými papíry v rozsahu povolení uděleného podle zákona o podnikání na kapitálovém trhu.<sup>1</sup>
- 2. Účastník řízení je od 17.7.2021 licencovaným obchodníkem s cennými papíry, který je oprávněn nabízet a poskytovat následující hlavní investiční služby:
  - přijímání a předávání pokynů týkajících se investičních nástrojů podle § 4 odst. 2 písm. a) ZPKT
  - obhospodařování majetku zákazníka podle § 4 odst. 2 písm. d) ZPKT
  - investiční poradenství týkající se investičních nástrojů podle § 4 odst. 2 písm. e) ZPKT,a to ve vztahu k investičním cenným papírům, cenným papírům kolektivního investování a derivátům podle § 3 odst. 1 písm. d) ZPKT. Mezi další oprávnění účastníka řízení patří přijímání peněžních prostředků nebo investičních nástrojů od zákazníků.
- 3. Účastník řízení působil v období od 15.12.2017 do 16.7.2021 jako investiční zprostředkovatel.

### Průběh správního řízení

- 4. Oznámením o zahájení kontroly ze dne 1.8.2022 zahájil správní orgán u účastníka řízení kontrolu ve smyslu zákona č. 255/2012 Sb., kontrolní řád, jejímž předmětem bylo dodržování jednotlivých povinností stanovených přímo použitelnými právními předpisy EU, ZPKT a jeho prováděcími právními předpisy a AML zákonem a jeho prováděcími právními předpisy (dále jen „kontrola“). Výsledky kontroly shrnul správní orgán v Protokolu o kontrole ze dne 12.1.2023, č.j. 2023/005379/CNB/650 (dále jen „Protokol o kontrole“). Proti skutkovým zjištěním a jejich právní kvalifikaci obsaženým v Protokolu o kontrole podal účastník řízení Námitky k protokolu o kontrole 2023/005379/CNB/650 ze dne 12.1.2023 a sdělení o nápravných opatřeních datované dne 2.2.2023; tyto námitky správní orgán vypořádal Rozhodnutím o námitkách ze dne 15.3.2023, č.j. 2023/019467/CNB/650. Rozhodnutím o námitkách správní orgán z 29 podaných námitek v jednom případě námitkám vyhověl, v šesti případech částečně vyhověl a v ostatních případech námitky účastníka řízení zamítl. Ve dnech 1.3.2023, 15.3.2023, 31.3.2023, 2.5.2023, 30.6.2023 a 4.8.2023 doručil účastník řízení správnímu orgánu sdělení o nápravných opatřeních. Tyto dokumenty jsou spolu s dalšími podklady získanými a pořízenými správním orgánem v průběhu kontroly součástí spisového materiálu pro toto správní řízení vedené pod sp. zn. Sp/2023/120/573.<sup>2</sup>
- 5. Dne 1.9.2023 vydal správní orgán příkaz č.j. 2023/111492/570, který byl účastníku řízení doručen dne 11.9.2023 (dále jen „Příkaz“).<sup>3</sup> Proti Příkazu podal účastník řízení dne 13.9.2023 odpor.<sup>4</sup> Dne 13.9.2023 byl účastník řízení přípisem č.j. 2023/119891/570 vyzván správním orgánem k seznámení se s podklady pro vydání rozhodnutí.<sup>5</sup> Dne 20.9.2023 účastník řízení správní orgán informoval o převzetí právního zastoupení a požádal o prodloužení lhůty k vyjádření se k podkladům rozhodnutí.<sup>6</sup> Dne 20.9.2023 správní orgán pod č.j. 2023/122839/570 účastníku řízení sdělil, že vyčká jeho vyjádření do 26.10.2023.<sup>7</sup> Dne 25.9.2023 účastník řízení nahlížel do spisu. Dne 26.10.2023 zaslal

<sup>1</sup> viz <https://or.justice.cz/ias/ui/rejstrik-firma.vysledky?subjektId=998278&typ=UPLNY>

<sup>2</sup> viz příloha správního spisu č.l. 1 (CD nosič)

<sup>3</sup> viz správní spis, č.l. 8 - 36

<sup>4</sup> viz správní spis, č.l. 37 - 39

<sup>5</sup> viz správní spis, č.l. 40 - 42

<sup>6</sup> viz správní spis, č.l. 43 - 46

<sup>7</sup> viz správní spis, č.l. 47 - 49

účastník řízení vyjádření ke zjištěním a k tvrzením České národní banky spolu s žádostí o konání ústního jednání.<sup>8</sup> Dne 20.11.2023 proběhlo na žádost účastníka řízení ústní jednání, z něhož byl sepsán protokol č.j. 2023/148264/570.<sup>9</sup> Dne 4.12.2023 zaslal účastník řízení další vyjádření k podkladům rozhodnutí.<sup>10</sup>

6. Toto rozhodnutí vychází ze skutečností zjištěných v průběhu kontroly a vztahuje se k období ode dne 17.7.2021 do dne 19.12.2022.

#### Nabízené investiční nástroje a modelová portfolia

7. Účastník řízení v posuzovaném období (ode dne 17.7.2021 do dne 19.12.2022) nabízel a distribuoval zákazníkům 7 modelových portfolií s těmito označeními: Konzervativní, Obezřetný, Rozvážný, Vyvážený, Smělý, Nebojácný a Odvážný. Tato modelová portfolia vytvořil účastník řízení z 15 ETF<sup>11</sup> s přímou expozicí na dluhopisy nebo akcie.
8. Jak je patrné z tabulky č. 1<sup>12</sup>, rizikovost jednotlivých ETF nabízených účastníkem řízení byla v posuzovaném období metodikou SRRI<sup>13</sup> ohodnocena (na škále 1 – 7) na stupni 3 až 6, tedy od středně rizikových po druhý nejvyšší stupeň rizikovosti. Zároveň je z této tabulky patrný podíl zastoupení jednotlivých ETF v modelových portfoliích účastníka řízení, jinými slovy složení portfolií z jednotlivých ETF.

**Tabulka č. 1 – nabízené ETF a jejich zastoupení v jednotlivých modelových portfoliích**

Název fondu/ISIN	SRRI	Odvážný	Nebojácný	Smělý	Vyvážený	Rozvážný	Obezřetný	Konzervativní
		1	2	3	4	5	6	7
BNP Paribas Easy STOXX Europe 600 UCITS ETF / <b>FR0011550193</b>	6	8,98%	7,05%	6,29%	5,13%	4,85%	2,73%	1,11%
BNP Paribas Easy EURO STOXX 50 UCITS ETF / <b>FR0012739431</b>	6	25,65%	24,57%	23,79%	21,95%	20,64%	18,75%	12,45%
iShares STOXX Europe Mid 200 UCITS ETF (DE) / <b>DE0005933998</b>	6	8,12%	6,19%	5,43%	4,27%	3,99%	1,77%	0,89%
Invesco S&P 500 EUR Hedged UCITS ETF / <b>IE00BRKWGL70</b>	6	33,25%	31,08%	26,51%	22,80%	14,52%	7,75%	2,55%
iShares Core MSCI Emerging Markets IMI UCITS ETF / <b>IE00BKM4GZ66</b>	6	6,33%	5,04%	3,95%	2,85%	0,00%	0,00%	0,00%
Vanguard FTSE Developed Asia Pacific ex Japan UCITS ETF / <b>IE00B9F5YL18</b>	6	5,90%	4,64%	2,32%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%
Xtrackers Nikkei 225 UCITS ETF 1D / <b>LU0839027447</b>	6	6,76%	5,44%	2,72%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%
Xtrackers Barclays Global Aggregate Bond UCITS ETF 5C (EUR hedged) / <b>LU0942970798</b>	3	0,00%	4,85%	9,92%	14,12%	17,23%	21,01%	25,46%

<sup>8</sup> viz správní spis, č.l. 56 - 101

<sup>9</sup> viz správní spis, č.l. 105 – 107

<sup>10</sup> viz správní spis, č.l. 111 - 122

<sup>11</sup> Exchange-traded funds, tedy burzovně obchodované fondy.

<sup>12</sup> Soubor: CT – tučně vyznačené změny.xlsx, přijatý dne 12. 9. 2022, č. j. 2022/087431/CNB/650; soubor 20220901 Portfolios.xlsx, přijatý dne 1. 9. 2022, č. j. 2022/087431/CNB/650.

<sup>13</sup> Ke způsobu stanovení hodnoty SRRI viz <https://www.esma.europa.eu/document/guidelines-methodology-calculation-synthetic-risk-and-reward-indicator-in-key-investor>.

iShares Core Euro Corporate Bond UCITS ETF (Acc) / <b>IE00BF11F565</b>	3	0,00%	0,87%	3,47%	4,89%	5,65%	6,41%	7,17%
UBS ETF (LU) Bloomberg Barclays Euro Area Liquid Corporates 1-5 UCITS ETF (EUR) A-dis / <b>LU1048314196</b>	3	0,00%	0,00%	0,00%	2,31%	3,59%	4,87%	6,15%
UBS ETF (LU) Barclays EUR Treasury 1-10 UCITS ETF (EUR) A-dis / <b>LU0969639128</b>	3	0,00%	0,00%	3,98%	6,68%	10,85%	16,35%	21,18%
Xtrackers EUR High Yield Corporate Bond UCITS ETF 1D / <b>LU1109942653</b>	4	1,85%	4,09%	2,93%	1,88%	1,85%	0,00%	0,00%
UBS ETF (LU) Barclays TIPS 1-10 UCITS ETF (hedged to EUR) A-acc / <b>LU1459801780</b>	3	0,00%	2,03%	3,77%	6,09%	9,45%	12,80%	16,16%
Xtrackers USD Corporate Bond UCITS ETF 2D (EUR hedged) / <b>IE00BZ036J45</b>	4	0,00%	0,00%	1,50%	3,91%	4,23%	4,56%	4,88%
UBS ETF (LU) Bloomberg Barclays USD Emerging Markets Sovereign UCITS ETF (hedged to EUR) A-acc / <b>LU1324516308</b>	4	1,15%	2,16%	1,43%	1,12%	1,15%	1,00%	0,00%
Cash		2,00%	2,00%	2,00%	2,00%	2,00%	2,00%	2,00%
Total		100,00%	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%

9. Za účelem zjištění odborných znalostí a zkušeností zákazníků v oblasti investic, jejich finančního zázemí, včetně schopnosti nést ztráty, investičních cílů, včetně tolerance k riziku, používal účastník řízení v posuzovaném období investiční dotazník.<sup>14</sup> Ten zákazníci vyplňovali v rámci registračního procesu, ještě před uskutečněním první investice.<sup>15</sup>
10. Účastník řízení vyhodnocoval investiční dotazník zákazníka prostřednictvím automatizovaného systému. Investiční dotazník sloužil nejen k upřesnění cílového trhu, ale i pro stanovení vhodného investičního profilu zákazníka. Na základě výsledku investičního dotazníku byl zákazníkovi navržen vhodný investiční profil, resp. vhodné modelové portfolio<sup>16</sup> složené z až 15 různých ETF, popř. též hotovosti (peněžních prostředků na účtu)<sup>17</sup>.
11. Investiční dotazník obsahoval následující otázky:
1. ***Jak dlouho plánujete investovat?***
  2. ***Kolik zainvestujete jednorázově?***
  3. ***Kolik zainvestujete pravidelně?***
  4. ***Jakou část vašeho majetku, po odečtení všech závazků, představuje předpokládaná investice s Fondee?***

<sup>14</sup> Soubory: *Investicni dotaznik pred 10.9.2021.xlsx*, *Investicni dotaznik po 10.9.2021.xlsx*, *Investicni dotaznik po 15.2.2022.xlsx*, doručené dne 1. 9. 2022, č. j. 2022/094072/CNB/650.

<sup>15</sup> Webové stránky: <https://www.fondee.cz/registrace>, dostupné dne 15. 10. 2022.

<sup>16</sup> Účastník řízení v posuzovaném období (ode dne 17.7.2021 do dne 19.12.2022) nabízel a distribuoval zákazníkům 7 modelových portfolií s těmito označeními: Konzervativní, Obezřetný, Rozvážný, Vyvážený, Smělý, Nebojácný a Odvážný.

<sup>17</sup> Viz <https://www.fondee.cz/jak-to-funguje>.

- a) Méně než 10 % 2 body
- b) 10 – 50 % 0 bodů
- c) více než 50 % -1bod

5. **Jaké jsou vaše čisté měsíční příjmy?**

6. **Jaké jsou vaše měsíční výdaje?**

7. **Jaký je účel vaší investice?**

- a) Zajistit se na důchod 0 bodů
- b) Pro zajištění svých dětí 0 bodů
- c) Jiný dlouhodobý cíl 0 bodů
- d) Střednědobá investice 0 bodů
- e) Krátkodobá spekulace 0 bodů

8. **Co je to ETF?**

- a) Cenný papír, který představuje podíl držený ve společnosti. Základním právem držitele je účast na zisku společnosti a právo hlasovat na valné hromadě. 0 bodů
- b) Smlouva mezi prodávajícím a kupujícím, která dává kupujícímu právo (neukládá mu však povinnost) prodat nebo koupit od prodávajícího podkladové aktivum za konkrétní cenu kdykoliv až do data vypršení kontraktu. 0 bodů
- c) Cenný papír zavazující emitenta vyplatit jeho majiteli peněžní obnos uvedený v dokladu včetně příslušného úroku, a to ve vyznačeném termínu. 0 bodů
- d) Fond obchodovaný na burze, který kopíruje vývoj zvoleného koše (indexu) akcií nebo dluhopisů. 0 bodů
- e) Nevím 0 bodů

9. **Absolvoval/a jste školu nebo vzdělávací kurz se zaměřením na investování či obchodování s investičními nástroji nebo máte povolání s tímto zaměřením?**

- a) Ano, absolvoval/a jsem a pracuji 2 body
- b) Ano, absolvoval/a jsem nebo pracuji 1 bod
- c) Ne, ale zkušenosti jsem získal/a při investování vlastních peněz 0 bodů
- d) Ne, ale znalosti jsem získal/a samostudiem -1 bod
- e) Ne -2 body

10. **Jak dlouho investujete do akcií, dluhopisů, ETF nebo podílových fondů?**

- a) Více než 5 let 2 body
- b) 3 až 5 let 1 bod
- c) 1 až 3 roky 0 bodů
- d) Méně než jeden rok -1 bodů
- e) Dosud jsem neinvestovala -2 body

11. **Vyšší kolísavost investice s sebou většinou nese také vyšší dlouhodobé zhodnocení.**

- a) Nesouhlasím -2 body
- b) Spíše nesouhlasím -1 bod
- c) Nevím 0 bodů
- d) Spíše souhlasím 1 bod
- e) Souhlasím 2 body

12. ***Jsem připraven/a nést finanční rizika spojená s mými investicemi.***

- |                      |         |
|----------------------|---------|
| a) Nesouhlasím       | -2 body |
| b) Spíše nesouhlasím | -1 bod  |
| c) Nevím             | 0 bodů  |
| d) Spíše souhlasím   | 1 bod   |
| e) Souhlasím         | 2 body  |

13. ***Zvýšení platu je pro mě důležitější než jistota stabilního zaměstnání.***

- |                      |         |
|----------------------|---------|
| a) Nesouhlasím       | -2 body |
| b) Spíše nesouhlasím | -1 bod  |
| c) Nevím             | 0 bodů  |
| d) Spíše souhlasím   | 1 bod   |
| e) Souhlasím         | 2 body  |

14. ***Jestli je možnost dlouhodobě vydělat více, jsem ochoten/ochotna vzít na sebe vyšší investiční riziko.***

- |                      |         |
|----------------------|---------|
| a) Nesouhlasím       | -2 body |
| b) Spíše nesouhlasím | -1 bod  |
| c) Nevím             | 0 bodů  |
| d) Spíše souhlasím   | 1 bod   |
| e) Souhlasím         | 2 body  |

15. ***Raději bych měl/a nižší investiční zisk než ten, který je rizikovější, ale potenciálně vyšší.***

- |                      |         |
|----------------------|---------|
| a) Nesouhlasím       | 2 body  |
| b) Spíše nesouhlasím | 1 bod   |
| c) Nevím             | 0 bodů  |
| d) Spíše souhlasím   | -1 bod  |
| e) Souhlasím         | -2 body |

16. ***Byl/a bych nervózní, kdybych viděl/a, jak hodnota mé investice jde dolů.***

- |                      |         |
|----------------------|---------|
| a) Nesouhlasím       | 2 body  |
| b) Spíše nesouhlasím | 1 bod   |
| c) Nevím             | 0 bodů  |
| d) Spíše souhlasím   | -1 bod  |
| e) Souhlasím         | -2 body |

Pozn. dotazník ve verzi platné do 10.9.2021 neobsahoval otázky č. 2 – 7 a otázku č. 11, naopak navíc obsahoval otázky: Investování je o akceptování výkyvů na trhu; Rozumím, že mohou nastat neočekávané výkyvy při investování vlastních peněz; Pokud by hodnota mého portfolia poklesla o 20 % během 6 měsíců, portfolio bych neprodal/a a počkal/a bych, až se hodnota vrátí na původní úroveň.

12. Vnitřní předpis účastníka řízení „Pravidla poskytování investičních služeb“<sup>18</sup> v kapitole 7.13 obsahoval úpravu výsledku investičního dotazníku v závislosti na odpovědi na otázku z investičního dotazníku „Jakou část Vašeho majetku, po odečtení všech závazků, představuje předpokládaná investice s Fondee?“. V případě, že zákazník odpověděl „méně než 10 %“ nebo „10 – 50 %“ účastník řízení nabídl zákazníkovi možnost volit si jakýkoliv agresivnější investiční profil, než ten, který by mu měl náležet na základě vyhodnocení investičního dotazníku. Zákazník po odsouhlasení vyskakovacího okna

<sup>18</sup> Soubor: FONDEE\_9-2021\_Pravidla pro předávání pokynů\_v1.3.docx, doručený dne 19. 7. 2022, č. j. 2022/077323/CNB/650.

s poučením o nevhodnosti nově vybraného investičního profilu mohl manuálně zvolit jakýkoliv agresivnější investiční profil (dále jen tzv. „Pravidlo 50 %“), Zákazník s odpovědí „více než 50 %“ tuto možnost neměl.

#### Právní úprava a posouzení promlčení

13. Článek 40 odst. 6 usnesení předsednictva České národní rady č. 2/1993 Sb., o vyhlášení Listiny základních práv a svobod (dále též „Listina“) upravuje zásadu zákazu retroaktivity, která je plně aplikovatelná i v oblasti přestupkového řízení, a která stanovuje, že trestnost činu se posuzuje a trest se ukládá podle zákona účinného v době, kdy byl čin spáchán; pozdějšího zákona se použije, je-li to pro pachatele příznivější.
14. Odpovědnost za přestupek se v souladu s ustanovením § 2 odst. 1 přestupkového zákona posuzuje podle zákona účinného v době spáchání přestupku; podle pozdějšího zákona se posuzuje jen tehdy, je-li to pro pachatele přestupku příznivější. Dle ustanovení § 2 odst. 2 přestupkového zákona platí, že přestupek byl spáchán v době, kdy pachatel konal nebo v případě opomenutí byl povinen konat, přičemž není rozhodující, kdy následek nastal nebo měl nastat.
15. Ustanovení § 2 odst. 3 přestupkového zákona stanoví: Jestliže se zákon změnil během páchání přestupku, použije se zákon, který je účinný při dokončení jednání, kterým je přestupek spáchán. Ustanovení § 2 odst. 4 přestupkového zákona stanoví: Jestliže se zákon změnil během páchání a) pokračujícího přestupku, použije se zákon účinný v době, kdy došlo k poslednímu dílčímu útoku, b) hromadného přestupku, použije se zákon účinný v době, kdy došlo k poslednímu útoku, nebo c) trvajícím přestupku, použije se zákon účinný v době, kdy došlo k odstranění protiprávního stavu. Podle § 2 odst. 5 přestupkového zákona se při pozdějších změnách zákona, který je účinný při dokončení jednání, kterým je přestupek spáchán, použije zákona nejmírnějšího.
16. Dle ustanovení § 31 odst. 1 přestupkového zákona platí, že promlčecí doba počíná běžet dnem následujícím po dni spáchání přestupku.
17. Zákon o podnikání na kapitálovém trhu byl v průběhu posuzovaného období několikrát<sup>19</sup> novelizován. Na základě porovnání jednotlivých znění uvedeného zákona správní orgán konstatoval, že novelizovaný zákon není v relevantních ustanoveních pro účastníka řízení příznivější, když v něm zůstala zachována trestnost jednání účastníka řízení z hlediska podřazení porušení právní povinnosti pod kategorii přestupku, a rovněž otázka typové závažnosti vyjádřené horní hranicí pokuty nedoznala změny ve prospěch účastníka řízení. Správní orgán uvádí, že od spáchání přestupku účastníkem řízení nedošlo k žádné změně relevantních ustanovení zákona o podnikání na kapitálovém trhu ve prospěch účastníka řízení, a proto není na místě aplikovat pozdější právní úpravu, neboť ta není pro účastníka řízení příznivější.
18. V průběhu posuzovaného období byl také novelizován AML zákon, a to zákonem č. 172/2023 Sb., kterým se mění některé zákony v souvislosti s přijetím zákona o ochraně oznamovatelů. Touto změnou však nedošlo k žádné změně relevantních ustanovení AML zákona ve prospěch účastníka řízení, a proto není na místě aplikovat pozdější právní úpravu, neboť ta není pro účastníka řízení příznivější.
19. Správní orgán se také zabýval skutečností, zda nedošlo k zániku odpovědnosti účastníka řízení za přestupek uvedený v tomto rozhodnutí a má za to, že k zániku odpovědnosti

---

<sup>19</sup> Zákonem č. 298/2021 Sb., zákonem č. 353/2021 Sb., zákonem č. 91/2022 Sb., zákonem č. 96/2022 Sb., zákonem č. 324/2023 Sb., zákonem č. 349/2023 Sb. a zákonem č. 462/2023.

podle ustanovení § 30 přestupkového zákona ve spojení se speciálním ustanovením § 46e odst. 3 zákona o České národní bance nedošlo, neboť promlčecí doba činí 5 let ode dne následujícího po dni spáchání přestupku. Současně v posuzovaném období došlo doručením Příkazu dne 11.9.2023 ve smyslu ustanovení § 32 odst. 2 přestupkového zákona k přerušení promlčecí doby. Správní orgán tedy konstatuje, že rozhodnutí bylo vydáno včas a nedošlo k prekluzi odpovědnosti za předmětné skutky uvedené ve výroku rozhodnutí.

## Cílové trhy

### 1. Systém nabízení investičních nástrojů - ad A. bod (i) výroku rozhodnutí

#### Právní úprava

20. V souladu s § 12bb písm. c) ZPKT platí, že: „*Nabízí-li nebo doporučuje-li obchodník s cennými papíry investiční nástroj, který nevytváří, zavede, udržuje a uplatňuje vhodné postupy k porozumění určenému cílovému trhu tohoto investičního nástroje při zohlednění dostupných informací o svých zákaznících.*“
21. Na výše uvedené ustanovení pak navazuje vyhláška č. 308/2017 Sb., která v § 11 odst. 1 stanoví, že: „*Obchodník s cennými papíry při rozhodování o investičním nástroji, který vydává on sám nebo jiný obchodník s cennými papíry, a investiční službě, kterou zamýšlí nabízet nebo doporučovat zákazníkům, dodržuje vhodným a přiměřeným způsobem požadavky podle odstavců 2 až 6 a § 12 a 13 a vezme v úvahu charakter investičního nástroje, investiční služby a cílového trhu. Obchodník s cennými papíry rovněž dodržuje požadavky práva Evropské unie v oblasti činností na finančních trzích, když nabízí nebo doporučuje investiční nástroj vytvářený osobou, která právu Evropské unie v oblasti činností na finančních trzích nepodléhá. V rámci tohoto procesu má obchodník s cennými papíry uzavřenu dohodu zajišťující, že od tohoto tvůrce obdrží o investičním nástroji dostatečné informace. Obchodník s cennými papíry stanoví pro investiční nástroj cílový trh i v případě, že tvůrce investičního nástroje cílový trh nedefinoval.*“
22. V souladu s § 11 odst. 2 vyhlášky č. 308/2017 Sb. pak platí, že: „*Obchodník s cennými papíry zavede, udržuje a uplatňuje vhodný systém nabízení investičních nástrojů zajišťující, že investiční nástroj a investiční služba, které hodlá nabízet nebo doporučovat, jsou slučitelné s potřebami, charakteristikami a cíli určeného cílového trhu a zamýšlená prodejní strategie odpovídá určenému cílovému trhu. Obchodník s cennými papíry řádně určí a posoudí charakteristiku a potřeby zákazníků, na něž se hodlá zaměřit, aby bylo zajištěno, že v důsledku komerčních či finančních tlaků nebudou ohroženy zájmy zákazníků. V rámci tohoto procesu obchodník s cennými papíry určí též všechny skupiny zákazníků, s jejichž potřebami, charakteristikami a cíli daný investiční nástroj nebo investiční služba nejsou slučitelné.*“
23. Dále je v souvislosti s § 12bb ZPKT nutné zmínit i znění § 12 odst. 1 vyhlášky č. 308/2017 Sb.: „*Obchodník s cennými papíry průběžně ověřuje a pravidelně hodnotí svůj systém nabízení investičních nástrojů, aby bylo zajištěno, že bude stále odpovídající a vhodný pro svůj účel, a v případě potřeby zjednává bez zbytečného odkladu odpovídající nápravu.*“
24. Znění § 12bb ZPKT a na něj navazujících ustanovení vyhlášky č. 308/2017 Sb. je výsledkem transpozice směrnice Evropského parlamentu a Rady 2014/65/EU ze dne

15. května 2014 o trzích finančních nástrojů a o změně směrnic 2002/92/ES a 2011/61/EU (dále jen „MiFID II“), a to i čl. 16 odst. 3 pododstavce šestého<sup>20</sup>. Podle čl. 16 odst. 3 pododstavce šestého MiFID II platí, že: „*Pokud investiční podnik nabízí nebo doporučuje finanční nástroje, které nevytváří, musí mít zavedeny vhodné postupy, jimiž získává informace uvedené v pátém pododstavci a seznamuje se s vlastnostmi a určeným cílovým trhem každého finančního nástroje.*“ Ustanovení § 12bb ZPKT a na něj navazující vyhlášku č. 308/2017 Sb. je tak nutné interpretovat v kontextu znění MiFID II a na ni navazujících výkladových stanovisek Evropského orgánu pro cenné papíry a trhy (dále jen „ESMA“).

25. V souvislosti s interpretací výše uvedených norem pak nelze opomenout ani „*Obecné pokyny k požadavkům na řízení produktů podle směrnice MiFID II Evropského orgánu pro cenné papíry a trhy*“<sup>21</sup> (dále jen „Obecné pokyny“) relevantní pro posuzované období<sup>22</sup>. K těmto Obecným pokynům považuje správní orgán za nutné zdůraznit, že tiskovou zprávou ze dne 7.3.2018<sup>23</sup> upozornil dohlížené subjekty, že se těmito pokyny hodlá řídit při výkonu dohledu nad finančním trhem. Obecné pokyny pak nabyly účinnosti dne 5.2.2018, a zabývají se povinnostmi obchodníků s cennými papíry, kteří vytváří investiční nástroje a tyto nabízí svým zákazníkům (dále jen „tvůrci“) a povinnostmi obchodníků s cennými papíry, kteří nabízí svým zákazníkům investiční nástroje vytvořené jinými obchodníky s cennými papíry, případně jinými subjekty (dále jen „distributoři“).
26. Ve vztahu k distributorům pak Obecné pokyny vychází z toho, že distributoři by měli a priori převzít odpovědnost za to, že jimi distribuované investiční nástroje budou kompatibilní jak se službami, které v této souvislosti poskytují, tak s požadavky a potřebami jejich zákazníků<sup>24</sup>. Požadavek na co možná nejvyšší míru ochrany zákazníků se pak odráží i v dalším pokynu, dle kterého pokud distributor dospěje k závěru, že by určitý jím nabízený / distribuovaný investiční nástroj nemusel odpovídat potřebám a charakteristikám jeho stávajících nebo potenciálních zákazníků, neměl by takový produkt zahrnout do své nabídky<sup>25</sup>.
27. Obecné pokyny se také zabývají otázkou určení „*negativního*“ cílového trhu a prodeje mimo pozitivní cílový trh. Je zde uvedeno, že mohou existovat situace, kdy by produkty bylo možné za určitých okolností a při splnění všech požadavků vyplývajících z právních předpisů prodávat mimo pozitivní cílový trh. Tyto případy by však měly být

---

<sup>20</sup> V této souvislosti viz citace z důvodové zprávy k zákonu č. 204/2017 Sb., kterým se mění zákon č. 256/2004 Sb., o podnikání na kapitálovém trhu, ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony: „*Dle nového § 12bb (který je transpozicí čl. 16 odst. 3 třetí pododstavec MiFID II) za předpokladu, že OCP nabízí investiční nástroj, který sám nevytváří, či nabízí poradenství týkající se takového investičního nástroje, má povinnost zavést vhodné postupy k získání výše popsanych informací a dále se s těmito informacemi seznamovat.*“

<sup>21</sup> Obecné pokyny dostupné pod odkazem: [https://www.esma.europa.eu/sites/default/files/library/esma35-43-620\\_guidelines\\_on\\_mifid\\_ii\\_product\\_governance\\_cs.pdf](https://www.esma.europa.eu/sites/default/files/library/esma35-43-620_guidelines_on_mifid_ii_product_governance_cs.pdf)

<sup>22</sup> Dne 3.10.2023 nabyly účinnosti revidované Obecné pokyny k požadavkům na řízení produktů podle směrnice MiFID II, které ESMA uveřejnila dne 3.8.2023 (dále jen „revidované Obecné pokyny“); viz [https://www.esma.europa.eu/sites/default/files/2023-08/ESMA35-43-](https://www.esma.europa.eu/sites/default/files/2023-08/ESMA35-43-3448_Guidelines_on_product_governance_CS.pdf)

3448\_Guidelines\_on\_product\_governance\_CS.pdf. ČNB oznámila v souladu s nařízením o zřízení ESMA, že bude postupovat při výkonu dohledu v souladu s těmito revidovanými Obecnými pokyny; viz <https://www.cnb.cz/cs/dohled-financi-trh/legislativni-zakladna/obecne-pokyny-evropskych-organu-dohledu/Sdeleni-CNB-o-obecných-pokynech-ESMA-k-pozadavkum-na-řízení-produktu-podle-smernice-MiFID-II/>. Dále citované části Obecných pokynů zůstaly i po revizi prakticky beze změn.

<sup>23</sup> <https://www.cnb.cz/cs/dohled-financi-trh/legislativni-zakladna/obecne-pokyny-evropskych-organu-dohledu/Sdeleni-CNB-o-vydani-obecných-pokynu-ESMA-k-produktovému-řízení/>

<sup>24</sup> Odst. 28 a násl. Obecných pokynů

<sup>25</sup> Odst. 32 Obecných pokynů

odůvodněny relevantními skutečnostmi případu a důvod pro odchylku by měl být jasně zdokumentován.<sup>26</sup> Negativní cílový trh je v Obecných pokynech definován zákazníky, s jejichž potřebami, charakteristikami a cíli je produkt neslučitelný, a jimž by produkt neměl být distribuován. K prodeji investorům v této skupině by mělo docházet jen zřídka, odůvodnění odchylky by mělo být odpovídajícím způsobem významné a obecně se očekává, že bude podepřeno důkazy více než odůvodnění prodeje mimo pozitivní cílový trh.<sup>27</sup>

28. Pokud se distributor například prostřednictvím analýzy stížností zákazníků nebo jiných zdrojů a údajů dozví, že se prodej určitého produktu mimo předem určený cílový trh stal významným jevem (například z hlediska počtu zúčastněných zákazníků), je důležité, aby byla tato informace řádně zohledněna při pravidelném přezkumu produktů a nabízených souvisejících služeb. V takových případech může distributor například dojít k závěru, že původně určený cílový trh nebyl správný a že je potřeba ho přezkoumat nebo že související distribuční strategie nebyla pro daný produkt vhodná a je potřeba ji znovu posoudit.<sup>28</sup>

### **Zjištění správního orgánu**

29. Správní orgán se zaměřil na problematiku vymezení cílového trhu ETF nástrojů nabízených účastníkem řízení a jeho kompatibility / vhodnosti s okruhem zákazníků, kterým účastník řízení poskytoval služby, resp. jakými informacemi o těchto zákaznících disponoval.
30. Účastník řízení definoval pozitivní cílový trh následovně<sup>29</sup>: „*retail zákazník, 20 – 60 let*“ a současně „*vyšší příjem nad 40 tis. Kč*“.
31. Účastník řízení definoval svůj negativní trh v dokumentu „*Určení cílových trhů produktů*“<sup>30</sup> takto: „*Společnost zákazníkům nedistribuuje a nenabízí investiční nástroje, které spadají do tzv. negativního cílového trhu. Negativním cílovým trhem jsou zákazníci, kteří nejsou ochotni akceptovat kolísání hodnoty investice nebo požadují garanci návratnosti investované částky*“.
32. K problematice cílového trhu, kterému je určena nabídka ETF nabízených účastníkem řízení, zástupkyně účastníka řízení během kontrolní návštěvy dne 1.9.2022 správnímu orgánu sdělila, že účastník řízení nemá zákazníky v negativním trhu.<sup>31</sup>
33. Dále během kontrolního pohovoru dne 1.9.2022 zástupkyně účastníka řízení správnímu orgánu sdělila, že měsíčně sleduje kritéria, podle kterých byla vybírána jednotlivá ETF do modelových portfolií. Jednalo se o údaje z veřejně dostupných dokumentů, a to ukazatel SRRI, celkovou nákladovost „*TER*“, spravovaný majetek „*AUM*“, prodeje ETF „*ETF volume*“ atd.

---

<sup>26</sup> Odst. 70 Obecných pokynů

<sup>27</sup> Odst. 71 Obecných pokynů

<sup>28</sup> Odst. 73 Obecných pokynů

<sup>29</sup> Soubor: FONDEE\_14a-2021\_Určení cílových trhů produktů\_v1.3.xlsx, který tvoří přílohu č. 1 vnitřního předpisu účastníka řízení Produktové řízení a cílové trhy, doručený dne 18. 8. 2022, č. j. 2022/083059/CNB/650.

<sup>30</sup> Soubor: FONDEE\_14a-2021\_Určení cílových trhů produktů\_v1.3.xlsx, doručený dne 18. 8. 2022, č. j. 2022/083059/CNB/650.

<sup>31</sup> Během kontrolního pohovoru vedoucí administrativy sdělila: „*Někdo, kdo je v negativním trhu může přijít a podívat se, jaká portfolia nabízíme. Nicméně pokud by se chtěl zaregistrovat, tak neprojde investičním dotazníkem.*“ Soubor: 1.9.2022 - Cílové trhy 2022\_087431\_CNB\_650.MP3, čas 1:22:24 dále, pořizovaný dne 1. 9. 2022, č. j. 2022/087431/CNB/650.

34. Správní orgán požadoval vysvětlení sledovaných kritérií a jejich souvislost s cílovými trhy. Zástupkyně účastníka řízení sdělila: „*My jsme tam popsali celý ten monitorovací proces pro úplnost, abychom neposkytovali jen tu dílčí informaci z hlediska cílových trhů.*“ Dále zástupkyně účastníka řízení doplnila, že ukazatel SRRI je nejdůležitější z hlediska cílových trhů.<sup>32</sup> Účastník řízení také předložil správnímu orgánu soubor, který obsahoval výsledky měsíčních kontrol jednotlivých ETF.<sup>33</sup>
35. Na dotaz správního orgánu, zda mají k dispozici přehled klientů v tzv. šedém trhu, respektive mimo pozitivní cílový trh, zástupkyně správního orgánu sdělila: „*Přehled jsme schopni získat určitě během dneška. Nemám ho teď při ruce.*“ Dále upřesnila: „*Analýza se dělá průběžně, ale ne, aby se na tom stavěly cílové trhy.*“<sup>34</sup>
36. Správní orgán z předložených podkladů zjistil, že k 11.10.2022 měl účastník řízení celkem 10 004 zákazníků<sup>35</sup>.
37. Pro zodpovězení otázky, zda účastník řízení nedistribuuje ETF nástroje mimo svůj vymezený cílový trh, si nechal správní orgán od účastníka řízení předložit seznam zákazníků mimo cílový trh.<sup>36</sup> Z předloženého seznamu vyplynulo, že 5 464 zákazníků (tedy 55 % z celkového počtu zákazníků) nespadlo do pozitivního cílového trhu (byli mladší než 20 let, případně starší než 60 let nebo měli příjem nižší než 40 tis. Kč měsíčně).
38. Dále se správní orgán zabýval otázkou, zda účastník řízení nedistribuuje ETF nástroje do negativního cílového trhu, tak jak si ho definoval účastník řízení, tedy zákazníkům, kteří nejsou ochotni akceptovat kolísání hodnoty investice nebo požadují garanci návratnosti investované částky.
39. Na dotaz správního orgánu uvedený ve výzvě ze dne 12.9.2022<sup>37</sup> „*Na základě jakých otázek investičního dotazníku vyhodnocujete potřebu zákazníka garantovat návratnost investované částky?*“ odpověděl účastník řízení<sup>38</sup>: „*Potřebu garantovat investovanou částku vyhodnocujeme na základě otázek č. 13 a 15*“.<sup>39</sup>
40. Na další dotaz správního orgánu „*Na základě jakých otázek investičního dotazníku vyhodnocujete ochotu zákazníka akceptovat kolísání hodnoty investice?*“ reagoval účastník řízení následujícím prohlášením. „*Schopnost akceptovat volatilitu investice zákazníka vyhodnocujeme na základě otázek č. 11 a 16*“<sup>40</sup>.

<sup>32</sup> Soubor: 1.9.2022 - Cílové trhy 2022\_087431\_CNB\_650.MP3, čas 1:22:08 dále, pořízený dne 1. 9. 2022, č. j. 2022/087431/CNB/650.

<sup>33</sup> Soubor: Monitoring.xlsx, přijatý dne 18. 8. 2022, č. j. 2022/083059/CNB/650.

<sup>34</sup> Účastník řízení byl vyzván, aby předložil veškeré podklady k přezkumu cílových trhů. Jednalo se o požadavek 12 výzvy k předložení podkladů č. 2, č. j. 2022/080202/CNB/650. Účastník řízení předložil následující dokumenty: 20220805 *Fondee výnosnost portfolií.pdf*, *Komentář - pravidelné kontroly.docx*, *Monitoring.xlsx*.

<sup>35</sup> Soubor: počet klientů - 11.10.pdf, přijatý dne 12. 10. 2022, č. j. 2022/106000/CNB/650.

<sup>36</sup> Soubor: CT - klienti mimo pozitivní trh.xlsx, přijatý dne 12. 10. 2022, č. j. 2022/106000/CNB/650.

<sup>37</sup> Soubor: Výzva k předložení podkladů č. 4.docx, doručený dne 12. 9. 2022, č. j. 2022/093212/CNB/650.

<sup>38</sup> Soubor: Odpovědi ČNB k dotazníku, bod č. 12, doručený dne 15.9.2022, č.j. 2022/094440/CNB/650.

<sup>39</sup> Otázka č. 13: *Zvýšení platu je pro mě důležitější než jistota stabilního zaměstnání.*

Otázka č. 15: *Raději bych měl/a nižší investiční zisk než ten, který je rizikovější, ale potenciálně vyšší.*

<sup>40</sup> Otázka č. 11: *Vyšší kolísavost investice s sebou většinou nese také vyšší dlouhodobé zhodnocení.*

Otázka č. 16: *Byl/a bych nervózní, kdybych viděl/a, jak hodnota mé investice jde dolů.*

41. Správní orgán analyzoval odpovědi<sup>41</sup> zákazníků<sup>42</sup> na otázky č. 13 a č. 15 a dospěl k závěru, že **1 587 zákazníků mělo potřebu garantovat investovanou částku**. Analýza negativních odpovědí<sup>43</sup> zákazníků na otázky č. 11 a č. 16 se ve výsledku rovnala **350 zákazníkům, kteří nechtěli akceptovat kolísání hodnoty své investice**.
42. Účastník řízení tedy nabízel a distribuoval investiční portfolia také do negativního cílového trhu, a to do trhu zákazníků, kteří se prostřednictvím vyplněných dotazníků charakterizovali jako zákazníci s potřebou garance návratnosti investované částky a neochotou akceptovat kolísání hodnoty své investice.
43. Účastník řízení o zákaznících nacházejících se mimo pozitivní cílový trh a v negativním trhu uvedl, že o této skutečnosti nebyli informováni.<sup>44</sup>

### Vyjádření účastníka řízení

44. V první části námitek účastník řízení poukazuje na skutečnost, že nabízel tzv. ETF, tedy burzovně obchodované fondy, což je produkt, který je dostatečně diverzifikovaný a velmi likvidní, neboť se jedná o investiční cenný papír přijatý k obchodování na veřejných trzích s relativně nízkou volatilitou, který je cílený pro širokou veřejnost nevyžadující sofistikované znalosti.
45. Účastník řízení dále upozornil správní orgán na fakt, že vypočítaný počet případů, kdy byl produkt nabídnut mimo cílový trh, byl dán postupem účastníka řízení, který umožňoval, aby investoři investující méně než 50 % svého majetku si mohli zvolit dynamičtější investiční profil (než který jim byl doporučen jako vhodný a slučitelný s cílovým trhem) - Pravidlo 50 %. Účastník řízení tvrdí, že při použití tohoto Pravidla vycházel z odst. 53 Obecných pokynů, které prodej produktů mimo cílový trh v takových případech dovolují. Konkrétně dle citovaného odstavce platí, že „*v určitých případech může dojít k dovořeným odchylkám mezi určením cílového trhu a individuální způsobilostí zákazníka, jestliže doporučení nebo prodej produktu splňuje požadavky vhodnosti s ohledem na portfolio*“.
46. Účastník řízení tedy tvrdí, že jakkoli „formálně“ docházelo k investicím mimo cílový trh, splňoval tento postup podmínku vhodnosti s ohledem na celek, tj. portfolio, což Obecné pokyny připouští. Popsaný postup účastníka řízení tak ospravedlňoval jeho nabízení mimo cílový trh, případně do negativního cílového trhu.
47. Účastník řízení také odkazuje na dokument ESMA Otázky a Odpovědi, K tématům MiFID II a MiFIR týkajícím se ochrany investorů a zprostředkovatelů; ESMA35-43349<sup>45</sup>, konkrétně na odpověď na otázku č. 6 v části 2 Vhodnost a přiměřenost (strany 40-41), ve kterém ESMA uvedla, že „*v praxi mohou nastat i situace (viz např. případ 3 níže), kdy je firma konfrontována s klienty, kteří trvají na provedení úkonu, které firma*

---

<sup>41</sup> Správní orgán vyfiltroval ze zaslaných podkladů pouze záporné odpovědi zákazníků, které odpovídaly negativnímu cílovému trhu.

Odpovědi na otázku č. 13: *nesouhlasím, spíše nesouhlasím* a č. 15: *souhlasím, spíše souhlasím*.

<sup>42</sup> Soubor: *Seznam klientů s odpověďmi na dotazníky.xlsx*, doručení dne 15. 9. 2022, č. j. 2022/094440/CNB/650.

<sup>43</sup> Správní orgán filtroval pouze záporné odpovědi zákazníků, které odpovídaly negativnímu cílovému trhu.

Odpovědi na otázku č. 11: *nesouhlasím, spíše nesouhlasím* a č. 16: *souhlasím, spíše souhlasím*.

<sup>44</sup> Soubor: *5.10.2022 - Vyžadování informací od zákazníků č. 2 - 2022\_102220\_CNB\_650.MP3*, čas 1:12:20, pořízený dne 5. 10. 2022, č. j. 2022/102220/CNB/650.

<sup>45</sup> Dostupné v angličtině na: [https://www.esma.europa.eu/sites/default/files/library/esma35-43-349\\_mifid\\_ii\\_gas\\_on\\_investor\\_protection\\_topics.pdf](https://www.esma.europa.eu/sites/default/files/library/esma35-43-349_mifid_ii_gas_on_investor_protection_topics.pdf)

vyhodnotila jako pro ně nevhodné, a jednají tedy v rozporu s doporučeními firmy (tzv. "neodbytní klienti")."

48. ESMA tak podle účastníka řízení připouští postup, kdy je zákazníkovi poskytnuta služba, která je pro něj nevhodná (analogicky, produkt, který není slučitelný s cílovým trhem), za předpokladu, že na poskytnutí služby trvá a podnik jej upozorní na související rizika. Pokud by tedy správní orgán vyhodnotil, že účastník řízení poskytl zákazníkovi nevhodnou službu, byla by služba poskytnuta tzv. "neodbytnému klientovi". Pro úplnost účastník řízení doplňuje, že v případě, kdy je aplikován popsany postup, byli zákazníci vždy explicitně upozorněni.
49. K číslu 5 464 zákazníků (55 %) mimo pozitivní trh, účastník řízení doplňuje, že si ve vnitřním předpisu uvedl velmi přísná kritéria pro posuzování cílového trhu, jejichž zohledňování regulace ani povaha produktu nevyžaduje (konkrétně výše příjmů, věk 20-60 let). Tato kritéria se ukázala podle účastníka řízení jako pro praxi přísná a nepřiléhavá, a regulace je ani nevyžaduje. V případě neposuzování těchto faktorů (zpětně vyhodnocených jako přísných a zavádějících) je výsledný počet zákazníků mimo cílový trh výrazně nižší, a to 20 % (zákazníci v cílovém trhu – 79.92 %).
50. K číslu 1 587 zákazníků, kteří měli potřebu garantovat investovanou částku, účastník řízení sděluje, že dané číslo správní orgán získal při zohlednění odpovědí na otázky č. 13<sup>46</sup> a 15<sup>47</sup> investičního dotazníku. Uvedené otázky se však faktoru „potřeby garantovat investovanou částku“ netýkají, resp. nemohou zjistit potřebu zákazníka garantovat investovanou částku. Otázky se týkají přístupu zákazníka k riziku. Naopak, z otázek v investičním dotazníku svým obsahem lze zjistit „potřebu zákazníka garantovat investovanou částku“ spíše z otázky č. 12 „Jsem připraven/a nést finanční rizika spojená s mými investicemi.“ Správní orgán by tedy měl posoudit, zda účastník řízení nabízel produkty mimo cílový trh z otázky č. 12, tedy dle reálného obsahu investičního dotazníku. Na tom nic nemění ani odpovědi pracovníka účastníka řízení, který v tomto ohledu označil otázky č. 13 a 15 investičního dotazníku – zjevně nedopatřením bez důsledného zamýšlení sdělil nepřesnou informaci.
51. Účastník řízení dále tvrdí, že pokud by se „potřeba garantovat investovanou částku“ správně posoudila dle odpovědí na otázku č. 12, výsledné číslo nabízení do negativního cílového trhu by bylo pouze 162 (31 odpovědí „Nesouhlasím“ a 131 „Spíše nesouhlasím“).<sup>48</sup> Z uvedených případů pak bylo nabízení téměř ve všech případech dle účastníka řízení ospravedlněno Postupem 50 %. Po zohlednění případů, kdy je nabízení mimo cílový trh ospravedlněno uvedeným postupem, vychází, že z celkového počtu 10 004 zákazníků, byl produkt účastníka řízení nabídnut zákazníkům, kteří měli potřebu garantovat investovanou částku, pouze ve 3 případech<sup>49</sup>.
52. Účastník řízení rovněž upozorňuje, že i pokud by postupoval stejně jako správní orgán a zohledňoval rovněž odpovědi na otázky č. 13 a 15 investičního dotazníku (jak vyplývá z poznámky pod čarou č. 17 Příkazu „Odpovědi na otázku č. 13: nesouhlasím, spíše nesouhlasím a č. 15: souhlasím, spíše souhlasím“) získal by celkové číslo 747 zákazníků,

---

<sup>46</sup> Otázka č. 13: „Zvýšení platu je pro mě důležitější než jistota stabilního zaměstnání.“

<sup>47</sup> Otázka č. 15: „Raději bych měl/a nižší investiční zisk než ten, který je rizikovější, ale potenciálně vyšší.“

<sup>48</sup> Uvedené hodnoty byly získány za použití funkce: =SUM(COUNTIF(R2:R9956;{"Spíše nesouhlasím";"Nesouhlasím"}))

<sup>49</sup> Uvedené hodnoty byly získány za použití funkce: =COUNTIFS(R1:R9955;"Nesouhlasím";J1:J9955;"více než 50 %")+ COUNTIFS(R1:R9955;"Spíše nesouhlasím";J1:J9955;"více než 50 %")

kteří nechtěli akceptovat kolísání hodnoty své investice.<sup>50</sup> Po zohlednění případů, kdy je nabízení mimo cílový trh ospravedlněno Postupem 50 % vychází, že z celkového počtu 10 004 zákazníků, byl produkt účastníka řízení nabídnut účastníkům, kteří měli potřebu garantovat investovanou částku, pouze ve 12 případech<sup>51</sup>.

53. K číslu 350 zákazníkům, kteří nechtěli akceptovat kolísání hodnoty své investice, účastník řízení upozorňuje, že i pokud by postupoval stejně jako správní orgán a zohledňoval odpovědi na otázky č. 11 a 16 investičního dotazníku (jak vyplývá z poznámky pod čarou č. 19 Příkazu, „Odpovědi na otázku č. 11: *nesouhlasím, spíše nesouhlasím* a č. 16: *souhlasím, spíše souhlasím*.“) získal by tak celkové číslo 154 zákazníků, kteří nechtěli akceptovat kolísání hodnoty své investice.<sup>52</sup> Po zohlednění postupu dle Pravidla 50 % pak účastníku řízení vychází, že z celkového počtu 10 004 zákazníků, byl produkt účastníka řízení nabídnut zákazníkům, kteří nechtěli akceptovat kolísání hodnoty pouze ve 4 případech<sup>53</sup>.

### **Stanovisko správního orgánu včetně právní kvalifikace**

54. K povaze ETF nástrojů, nabízených účastníkem řízení správní orgán uvádí, že sice jde o nástroje, které jsou svou povahou méně složité, diverzifikované a likvidní, to ale neznamená, že jsou z podstaty méně rizikové. Správní orgán upozorňuje, že ETF jsou produkty, které ve své podstatě kopírují rizikovost podkladových aktiv, ze kterých se skládají, a v zásadě nesou stejná tržní rizika jako podkladové aktivum. Stejně jako u všech investičních produktů může hodnota ETF klesat stejně jako stoupat a investor nemusí získat zpět investovanou částku. Správní orgán dále dodává, že rizikovost 15ti ETF nabízených účastníkem řízení byla metodikou SRRI<sup>54</sup> ohodnocena na stupni 3 až 6, tedy od středně rizikových po druhý nejvyšší stupeň rizikovosti, přičemž sedm z těchto patnácti ETF mělo stupeň rizikovosti 6. Jak vyplývá z tabulky č. 1 (viz odst. 8 tohoto rozhodnutí) tři z nejvíce zastoupených ETF<sup>55</sup> ve všech modelových portfoliích účastníka řízení měly stupeň rizikovosti dle SRRI 6. Všechna účastníkem řízení nabízená modelová portfolia tak obsahovala vysoce rizikové ETF.
55. Námitku účastníka řízení, že v souladu s odst. 53 Obecných pokynů umožnil zákazníkům, kteří investují méně než 50 % svého majetku u účastníka řízení, zvolit si

<sup>50</sup> Uvedené hodnoty byly získány za použití funkce: =COUNTIFS(V1:V9955;"Spíše souhlasím";Q1:Q9955;"Nesouhlasím")+COUNTIFS(V1:V9955;"Souhlasím";Q1:Q9955;"Spíše nesouhlasím")+COUNTIFS(V1:V9955;"Souhlasím";Q1:Q9955;"Nesouhlasím")+COUNTIFS(V1:V9955;"Souhlasím";Q1:Q9955;"Spíše nesouhlasím")

<sup>51</sup> Uvedené hodnoty byly získány za použití funkce:

=COUNTIFS(U1:U9955;"Spíše souhlasím";S1:S9955;"Nesouhlasím";J1:J9955;"více než 50 %")+COUNTIFS(U1:U9955;"Souhlasím";S1:S9955;"Spíše nesouhlasím";J1:J9955;"více než 50 %")+COUNTIFS(U1:U9955;"Souhlasím";S1:S9955;"Nesouhlasím";J1:J9955;"více než 50 %")+COUNTIFS(U1:U9955;"Souhlasím";S1:S9955;"Spíše nesouhlasím";J1:J9955;"více než 50 %")

<sup>52</sup> Uvedené hodnoty byly získány za použití funkce: =COUNTIFS(V1:V9955;"Spíše souhlasím";Q1:Q9955;"Nesouhlasím")+COUNTIFS(V1:V9955;"Souhlasím";Q1:Q9955;"Spíše nesouhlasím")+COUNTIFS(V1:V9955;"Souhlasím";Q1:Q9955;"Nesouhlasím")+COUNTIFS(V1:V9955;"Souhlasím";Q1:Q9955;"Spíše nesouhlasím")

<sup>53</sup> Uvedené hodnoty byly získány za použití funkce:

=COUNTIFS(V1:V9955;"Souhlasím";Q1:Q9955;"Nesouhlasím";J1:J9955;"více než 50 %")+COUNTIFS(V1:V9955;"Souhlasím";Q1:Q9955;"Spíše nesouhlasím";J1:J9955;"více než 50 %")+COUNTIFS(V1:V9955;"Spíše souhlasím";Q1:Q9955;"Nesouhlasím";J1:J9955;"více než 50 %")+COUNTIFS(V1:V9955;"Spíše souhlasím";Q1:Q9955;"Spíše nesouhlasím";J1:J9955;"více než 50 %")

<sup>54</sup> Ke způsobu stanovení hodnoty SRRI viz <https://www.esma.europa.eu/document/guidelines-methodology-calculation-synthetic-risk-and-reward-indicator-in-key-investor>

<sup>55</sup> Jde o tyto tři ETF podle ISIN: FR0011550193, FR0012739431, IE00BRKWGL70.

dynamičtější investiční profil, než jaký jim vycházel z odpovědí z dotazníku, chápe správní orgán jako čistě účelovou. Fakt, že zákazník účastníka řízení investuje u účastníka řízení více nebo méně než 50 % svého majetku nemá žádný vliv na to, zda tento zákazník spadá do cílového trhu, tak jak si ho stanovil účastník řízení (tedy je ve věku 20 – 60 let a má čistý příjem vyšší než 40 tis. Kč) či jestli spadá do negativního cílového trhu (neochota akceptovat kolísání hodnoty investice nebo požadavek garance návratnosti investované částky). Správní orgán účastníka řízení neviní z toho, že umožňoval svým zákazníkům vybrat si dynamičtější investiční profil k investování, než jaký jim vycházel z odpovědí na otázky investičního dotazníku, ale z toho, že neupravil svůj cílový trh tak, aby byl stále odpovídající a vhodný pro svůj účel.

56. Správní orgán zde odkazuje především na odst. 73 Obecných pokynů, dle kterého má distributor povinnost, v případě, když se dozví, že se prodej určitého produktu mimo předem určený cílový trh stal významným jevem (například z hlediska počtu zúčastněných zákazníků), tuto informaci zohlednit při pravidelném přezkumu produktů a nabízených souvisejících služeb. Může přitom dospět i k závěru, že původně určený cílový trh nebyl správný a že je potřeba ho přezkoumat nebo že související distribuční strategie nebyla pro daný produkt vhodná a je potřeba ji znovu posoudit. Správní orgán má tedy za to, že pokud by účastník řízení uplatňoval vhodné postupy k porozumění cílovému trhu, musel zjistit, že má více než padesát procent zákazníků mimo cílový trh, a měl tedy na tuto skutečnost reagovat a např. upravit původně stanovený cílový trh.
57. K námitce účastníka řízení týkající se tzv. „neodbytného klienta“ správní orgán podotýká, že zákazníci účastníka řízení, kteří u účastníka řízení investovali méně než 50 % svých úspor (což byli téměř všichni zákazníci účastníka řízení<sup>56</sup>), a jen z toho důvodu jim byla účastníkem řízení nabídnuta možnost využít dynamičtější investiční profil, nemohou být pokládáni za „neodbytné“. Neodbytnost by měla být, dle správního orgánu, chápána jako stav, kdy zákazník, i přes doporučení prodejce, trvá na získání produktu či služby, který pro něj není vhodný („*in situations where the client insists in proceeding with the transaction at his/her own initiative, against the firm's advice*“). Tato situace však u účastníka řízení nenastala. Naopak účastník řízení sám svým zákazníkům nabízel možnost využít dynamičtější investiční profil, klient o ni sám nijak aktivně neusiloval.<sup>57</sup>
58. Správní orgán se také vyjádří k účastníkem řízení namítanému tvrzení, že první z podmínek definice negativního cílového trhu, tj. „potřebu garantovat návratnost investované částky“, se má zjišťovat spíše z odpovědí na otázku č. 12 „*Jsem připraven/a nést finanční rizika spojená s mými investicemi*“ a ne z odpovědí na otázky č. 13 „*Zvýšení platu je pro mě důležitější než jistota stabilního zaměstnání.*“ a č. 15 „*Raději bych měl/a nižší investiční zisk než ten, který je rizikovější, ale potenciálně vyšší.*“ Správní orgán porovnal znění všech tří otázek a dospěl k závěru, že znění otázek č. 13 a 15 zjišťují vztah zákazníka k jistotě a stabilitě a tudíž jimi může být testována zákazníkova potřeba garantovat návratnost investované částky. Správní orgán má zároveň za to, že znění otázky č. 12 testuje spíše obecně vztah zákazníka ke všem investičním rizikům, nikoliv pouze ke garanci návratnosti investované částky. Správní

---

<sup>56</sup> Správní orgán provedl analýzu odpovědí zákazníků a zjistil, že pouhých 93 zákazníků odpovědělo tak, že u účastníka řízení investují více než 50 % svého majetku, který jim zbyde po odečtení závazků. Naprostá většina zákazníků tedy u účastníka řízení investovala méně než 50 procent svého majetku.

<sup>57</sup> K tomu správní orgán odkazuje na zmiňované otázky a odpovědi ESMA, kde se striktně hovoří o trvání provedení transakce z vlastní iniciativy zákazníka.

orgán rovněž poukazuje na tvrzení účastníka řízení uvedené v námitkách<sup>58</sup>, kde účastník řízení tvrdil, že faktory „ochota zákazníka akceptovat kolísání hodnoty investice“ a „potřeba zákazníka garantovat návratnost investované částky“ byly zjišťovány souhrnem otázek č. 13 až 16. Účastník řízení tedy sám v námitkách uvádí, že tyto dva faktory spolu souvisí, když potřeba garantovat investovanou částku vylučuje kolísání hodnoty investice. Správní orgán má tudíž za prokázané, že potřebu garantovat návratnost investované částky účastník řízení zjišťoval z odpovědí na otázky č. 13 a 15.

59. K uvedeným výpočtům odpovědí zákazníků, které účastník řízení uvádí, správní orgán upozorňuje, že jsou stiženy chybou v použitém vzorci u účastníka řízení.<sup>59</sup> Společně s tím, že správní orgán odmítá použít Pravidlo 50 % a vyloučit tak zákazníky, kteří u účastníka řízení investovali méně než 50 % svého majetku, z šedého nebo negativního trhu, považuje správní orgán počet zákazníků spadajících mimo pozitivní cílový trh a počet zákazníků spadajících do negativního cílového trhu uvedené v Příkaze i v tomto rozhodnutí za správné.
60. Přímo k jádru věci pak míří námitka účastníka řízení, že si stanovil velmi přísná kritéria pro posuzování cílového trhu, která se následně ukázala pro praxi přísná a nepřiléhavá. To je totiž základem problému, který správní orgán účastníku vytýká. Stanovený cílový trh zákazníků byl účastník řízení povinen průběžně ověřovat a pravidelně hodnotit, aby bylo zajištěno, že bude stále odpovídající a vhodný pro svůj účel. V případě potřeby byl pak povinen bez zbytečného odkladu zjednat nápravu. Toto svoje hodnocení účastník řízení nečinil, definici cílového trhu nezměnil. Správní orgán upozorňuje, že si účastník řízení ani nebyl sám jistý, jakou otázkou investičního dotazníku testuje vztah k riziku a jakou vztah ke garanci návratnosti investice.
61. Účastník řízení byl povinen při nabízení investičních nástrojů zavést takový systém, který by zajistil, že investiční nástroj a investiční služba, které nabízel či doporučoval, jsou slučitelné s potřebami, charakteristikami a cíli určeného cílového trhu a zamýšlená prodejní strategie odpovídala určenému cílovému trhu. Zároveň měl tento svůj zavedený systém průběžně ověřovat a pravidelně hodnotit, aby bylo zajištěno, že bude stále odpovídající a vhodný pro svůj účel. Pokud by účastník řízení shledal, že stávající systém nabízení investičních nástrojů neodpovídá potřebám, charakteristice a cílům určeného cílového trhu, měl bez zbytečného odkladu zjednat nápravu.
62. Účastník řízení měl k 11.10.2022 5 464 zákazníků (tedy 55 % z celkového počtu zákazníků), kteří nespádali do pozitivního cílového trhu účastníka řízení, a tedy investovali mimo pozitivní cílový trh. Zároveň měl 1 587 zákazníků, kteří měli potřebu garantovat investovanou částku, a 350 zákazníků, kteří nechtěli akceptovat kolísání hodnoty své investice. Těchto 1 807<sup>60</sup> zákazníků spadalo do negativního cílového trhu.

---

<sup>58</sup> Správní orgán odkazuje na bod 163 na straně 26 dokumentu Námitky k protokolu o kontrole 2023/005379/CNB/650 ze dne 12.1.2023 a sdělení o nápravných opatřeních.

<sup>59</sup> Účastník řízení při vyhodnocení odpovědí na otázky č. 13 a 15, jejichž výpočet je uveden ve vzorci v poznámce pod čarou č. 50 tohoto rozhodnutí, udělal chybu, když u odpovědí na otázku č. 15, která je obsažena ve sloupci U daného excel souboru, použil ve vzorci 3x hodnotu „souhlasím“ ale pouze 1x hodnotu „spíše souhlasím“. Obdobnou chybu pak udělal účastník řízení i při výpočtu odpovědí na otázky č. 11 a 16, jejichž výpočet je uveden ve vzorci v poznámce pod čarou č. 52 tohoto rozhodnutí, když u odpovědí na otázku č. 16, která je obsažena ve sloupci V, použil ve vzorci 3x hodnotu „souhlasím“ ale pouze 1x hodnotu „spíše souhlasím“. Výpočet odpovědí na otázky č. 13 a 15 a 11 a 16 je tak ze strany účastníka řízení chybný.

<sup>60</sup> Správní orgán sečetl 1587 zákazníků, kteří měli potřebu garantovat investovanou částku a 350 zákazníků, kteří nechtěli akceptovat kolísání hodnoty investice. Od těchto 1 937 zákazníků odečetl 130 zákazníků, kteří se vyskytovali v obou skupinách, správní orgán je tedy započítal pouze jednou. Výsledek je tedy 1 807 jedinečných zákazníků, kteří spadali do negativního trhu.



podklady k prvotní kontrole, pravidelné kontroly klienta a monitorování transakcí včetně výsledku monitorování.

**Tabulka č. 2: vzorek klientů pro účely kontroly AML požadavků**

Číslo klienta	Jméno	Příjmení	Zařazení klienta do rizikové kategorie	Důvod pro zařazení klienta do kategorie „C“
█	█	█	C	styky s nebezpečnými zeměmi
█	█	█	C	styky s nebezpečnými zeměmi
█	█	█	C	PEP
█	█	█	C	styky s nebezpečnými zeměmi
█	█	█	C	prodej zboží s vysokou hodnotou
█	█	█	C	PEP
█	█	█	C	chyba v AML dotazníku, vysvětleno čestným prohlášením
█	█	█	C	práce v hazardním průmyslu
█	█	█	C	styky s nebezpečnými zeměmi
█	█	█	C	PEP
█	█	█	C	PEP
█	█	█	C	styky s nebezpečnými zeměmi
█	█	█	C	styky s nebezpečnými zeměmi
█	█	█	C	práce v hazardním průmyslu
█	█	█	C	styky s nebezpečnými zeměmi
█	█	█	A	
█	█	█	A	
█	█	█	█ client	
█	█	█	█ client	
█	█	█	A	
█	█	█	A	
█	█	█	A	

████	████	████	████ client	
██	██	████	████ client	
████	████	████	A	
████	████	████	A	
████	████	████	A	
██	████	██	████ client	
██	████	██	████ client	
██	██	████	A	
████	████	████	C	práce pro armádu ČR
████	████	████	C	PEP
████	████	████	C	styky s nebezpečnými zeměmi
████	██	████	A	
████	████	████	C	prodej zboží s vysokou hodnotou
████	████	████	A	
████	██	████	A	
████	██	████	C	PEP
████	██	██	A	
████	██	████	A	
████	████	██	A	
████	████	██	A	
████	████	████	A	
████	████	████	A	
████	████	████	A	
████	████	████	A	
████	████	████	A	
████	████	████	A	
████	████	████	████ client	
████	████	██	A	
████	████	████	A	
████	██	████	A	
████	██	██	A	
████	██	████	A	
████	████	████	A	
████	████	████	A	

## 2. Zesílená identifikace a kontrola klienta - ad A. bod (ii) výroku rozhodnutí

### Právní úprava

69. Účastník řízení měl dle § 9a odst. 1 AML zákona povinnost provést zesílenou identifikaci a kontrolu klienta „v případě, že na základě hodnocení rizik podle § 21a představuje klient, obchod nebo obchodní vztah zvýšené riziko legalizace výnosů z trestné činnosti nebo financování terorismu.“
70. Zároveň byl účastník řízení povinen podle § 9a odst. 2 AML zákona povinnost provést zesílenou identifikaci a kontrolu „vždy
- při vzniku a v průběhu obchodního vztahu s osobou usazenou ve vysoce rizikové třetí zemi,
  - před uskutečněním obchodu souvisejícího s vysoce rizikovou třetí zemí,

- c) *před uskutečněním obchodu nebo při uzavírání obchodního vztahu s politicky exponovanou osobou.*“
71. Rozsah zesílené identifikace a kontroly je upraven v § 9a odst. 3 AML zákona, kde je stanoveno, že *„při zesílené identifikaci a kontrole klienta povinná osoba v rozsahu potřebném k účinnému řízení zjištěného rizika nad rámec opatření uplatňovaných při identifikaci a kontrole klienta*
- a) *získá další dokumenty nebo informace o*
1. *skutečném majiteli,*
  2. *zamýšlené povaze obchodního vztahu a*
  3. *zdroji peněžních prostředků a jiného majetku klienta a skutečného majitele.*
- b) *ověřuje získané dokumenty nebo informace z více důvěryhodných zdrojů,*
- c) *pravidelně a zesíleně sleduje obchodní vztah a obchody v rámci obchodního vztahu.*“
72. Způsob provádění zesílené identifikace a kontroly klienta je dále upraven v § 9 odst. 1 a odst. 2 písm. a), b) a f) vyhlášky č. 67/2018 Sb., kde je povinné osobě stanovena *„povinnost provádět zesílenou identifikaci a kontrolu klienta tím, že zesílí monitorování obchodního vztahu, rozšíří rozsah požadovaných informací o klientovi, realizovaném obchodu, zdroji peněžních prostředků, použije k tomu více důvěryhodných zdrojů.“* Zároveň měl účastník řízení podle § 6 písm. b) vyhlášky č. 67/2018 Sb. *„povinnost přijímat odpovídající opatření vůči klientovi v návaznosti na jeho rizikový profil, aby vždy měl podle § 8 odst. 1 vyhlášky č. 67/2018 Sb. dostatek informací k posouzení rizika spojeného s klientem, obchodem a obchodním vztahem, a aby byl schopen identifikovat případný podezřelý obchod“.*

### **Zjištění správního orgánu**

73. Pro každého klienta ve vybraném kontrolním vzorku vedl účastník řízení složku označenou jako *„zdroje peněžních prostředků“* a *„další podklady“*. V těchto složkách se vždy nacházely odpovědi klienta z AML dotazníku, v některých případech se zde nacházela čestná prohlášení klientů o jejich příjmech, návrhy nebo skutečně podaná daňová přiznání za předcházející kalendářní rok, potvrzení o příjmech od zaměstnavatelů, případně e-mailová komunikace s klientem probíhající během registračního procesu klienta.
74. Účastník řízení měl v bodu 9.6. AML předpisu stanoveno, že v případě zákazníků kategorie „C“ pracovník účastníka řízení provádí zesílenou identifikaci a kontrolu alespoň jednou za rok. Zesílenou identifikací a kontrolou se pak dle bodu 9.7. AML předpisu rozumí identifikace a kontrola zákazníka zaměřená na získání dodatečných informací vztahujících se k zákazníkovi, jako jsou další informace o skutečném majiteli, vlastnické a řídicí struktuře zákazníka, který je právnickou osobou, zamýšlené povaze obchodního vztahu, zdrojích peněžních prostředků a jiného majetku zákazníka a skutečného majitele. V rámci zvýšené kontroly pracovník účastníka řízení zjišťuje údaje z veřejně dostupných zdrojů, zejména z elektronicky přístupných rejstříků (obchodní rejstříky, sbírka listin obchodního rejstříku, živnostenské rejstříky, katastr nemovitostí atd.) a na základě těchto údajů provádí verifikaci údajů o zákazníkovi podle podkladů poskytnutých zákazníkem a vyhodnocuje, zda informace, které jsou společností o zákazníkovi známy, odpovídají informacím získaným ze zesílené identifikace a kontroly.
75. Správní orgán u vyžádaného vzorku klientů zjistil, že:

- Složka klienta id [REDACTED] zařazeného do kategorie „C“ z důvodu styků s nebezpečnými zeměmi neobsahovala žádný dokument dokládající výši příjmů, obsahovala pouze čestné prohlášení, že peněžní prostředky nepocházejí z nelegální činnosti.
  - Složka klienta id [REDACTED] zařazeného do kategorie „C“ díky stykům s nebezpečnými zeměmi obsahovala pouze čestné prohlášení o příjmech z podnikatelské činnosti.
  - Složka klienta id [REDACTED] zařazeného do kategorie „C“ díky stykům s nebezpečnými zeměmi obsahovala pouze čestné prohlášení o původu majetku z podnikatelské činnosti.
  - Složka klientky id [REDACTED] zařazené do kategorie „C“ z důvodu, že byla politicky exponovanou osobou, obsahovala jen čestné prohlášení o příjmech.
  - Složka klienta id [REDACTED] zařazeného do kategorie „C“, neboť pracoval v hazardním průmyslu, neobsahovala žádný doklad o příjmu ani čestné prohlášení.
  - Složka klienta id [REDACTED] zařazeného do kategorie „C“ z důvodů, že byl politicky exponovanou osobou, obsahovala pouze čestné prohlášení, ve kterém klient uvedl, že investované prostředky pocházely z daru.
  - Složka klientky id [REDACTED] zařazené do kategorie „C“ z důvodu styků s nebezpečnými zeměmi obsahovala čestné prohlášení o příjmech a daňové přiznání, které však nebylo odesláno finanční správě.
  - Složka klienta id [REDACTED], zařazeného do rizikové kategorie „C“ z důvodu oboru činnosti, kterým byl prodej zboží s vysokou hodnotou, obsahovala pouze čestné prohlášení o příjmech a návrh daňového přiznání.
76. Správní orgán na základě výše uvedených skutečností v Příkaze shledal, že účastník řízení u výše uvedených klientů, které zařadil do kategorie „C“, neprováděl řádně zesílenou identifikaci a kontrolu, tak, jak je definována právními předpisy v oblasti AML. I když měl dle vlastního AML předpisu u těchto klientů provádět zesílenou identifikaci a kontrolu, nevyžádal si od nich věrohodné dokumenty pro účely potvrzení o jejich příjmech.

### **Námítky účastníka řízení**

77. Podle účastníka řízení AML zákon ani vyhláška č. 67/2018 Sb. nezakotvují konkrétní postup, resp. konkrétní doklady nebo informace, které povinné osoby musí od zákazníků získat, a ty se tedy odvíjí od míry zjištěného rizika. Povinná osoba musí v rámci zesílené kontroly a identifikace přezkoumat zdroj peněžních prostředků ve dvou úrovních – je však na povinné osobě, jaká konkrétní opatření přijme a jaké podklady a informace si za účelem přezkoumání zdroje peněžních prostředků vyžádá.
78. Účastník řízení dále tvrdí, že v podstatě neexistovalo žádné riziko ML/FT spojené se službou poskytovanou účastníkem řízení, a to i u zákazníků uvedených v odst. 45 Příkazu. Je to dáno povahou produktu, který účastník řízení nabízel, kdy nedocházelo ke změně vlastníka peněžních prostředků, ani osoby, která s peněžními prostředky může nakládat (na rozdíl např. od platebních institucí, kde peněžní prostředky mění majitele). Účastník řízení zdůrazňuje, že na základě stanovených interních pravidel pocházejí všechny peněžní prostředky zákazníků z účtů vedených u úvěrových institucí se sídlem v EU/EHP. V případě výběru peněžních prostředků pak peněžní prostředky byly odeslány na původní účet zákazníka, případně v souladu s nastavenými pravidly

účastníkem řízení jiný ověřený účet, vedený u úvěrové instituce se sídlem v EU/EHP. Účastník řízení připomíná, že se jednalo o velmi malé investované částky, a to jak podle investičního dotazníku (tedy zamýšlené transakce), tak podle skutečně provedených transakcí (zpravidla obojí kolem 10 tisíc Kč až nízkých desetitisíců Kč) a skutečnost, že identifikované zákazníky – PEP lze považovat za „méně rizikové PEP“. Účastník řízení se přitom odvolává na znění Metodického pokynu Finančního analytického úřadu (dále jen „FAÚ“) č. 7 – Opatření vůči politicky exponovaným osobám, kde je uvedeno „povinná osoba rizikovou skupinu PEP dále rozčlení podle nižší/vyšší míry rizika do dalších podskupin tak, aby jednotlivá opatření byla přiměřená jak rizikovosti klienta PEP (např. vedoucího představitele územní samosprávy lze obecně považovat za méně rizikového klienta než klienta PEP, u kterého je na základě veřejně dostupných informací známo, že mimo svou funkci vykonává významnou podnikatelskou činnost či je na základě veřejně dostupných informací spojován s jakýmkoli typem podezření na nelegální činnost ...“<sup>65</sup>

79. S ohledem na uvedené pak účastník řízení tvrdí, že bylo zcela přiměřené, aby zdroj peněžních prostředků detailně účastník řízení nepřezkoumával prostřednictvím listin (účetní závěrky, zaslání daňová přiznání atd.), ale spolehl se z velké části na sdělení a čestná prohlášení samotných zákazníků – např. aby informace získané v rámci AML dotazníku dále přezkoumával prostřednictvím komunikace s klienty a získáním čestného prohlášení, které informace získané z AML dotazníku potvrdí (resp. bude zkontrolován jejich soulad). Zde se účastník řízení odvolává na Metodický pokyn FAÚ č. 9 – Kontrola klienta, kde se v Části druhé – Kontrola klienta obecně mj. uvádí „Zda se povinná osoba rozhodne čestná prohlášení využívat jako jediný zdroj v případě nízkého či dokonce středního rizika (samozřejmě pouze pokud nemá pochybnosti o jejich pravdivosti), záleží na individuálních okolnostech.“<sup>66</sup>
80. Dále účastník řízení předložil následující tabulku, kde u jednotlivých zákazníků uvedl, jakým způsobem u nich přezkoumával zdroje peněžních prostředků.

Klient (ID)	Základní dokument pro posouzení zdroje peněžních prostředků	Dodatečné dokumenty a informace o zdroji peněžních prostředků	Poznámka k riziku zákazníka
██████████ (id ██████████)	AML dotazník – získána informace o zdroji ze zaměstnání (zaměstnanecký vztah) v oblasti „Dělnické profese, řemesla“. Současně, uvedená výše příjmů byla přiměřená k dané pozici a k zamýšlené částce investice.	Čestné prohlášení, že peněžní prostředky nepocházejí z nelegální činnosti.  V rámci komunikace rovněž získáno vyjádření zákazníka, potvrzující, že je řadový zaměstnanec:  „Jsem jen řadový zaměstnanec, výpis z bankovního účtu vám mohu zaslat jen minimálně na rok“.	Zákazník kategorie C z důvodu „Styky s nebezpečnými zeměmi“.  Zamýšlené investice 30.000 Kč jednorázově a toto rovněž investováno.

<sup>65</sup> FAÚ, Metodický pokyn FAÚ č. 7, Opatření vůči politicky exponovaným osobám. Dostupné na <https://fau.gov.cz/files/mp-c-7-opatreni-vuci-pep-vnitrostatni-seznam-funkci-pep.pdf>

<sup>66</sup> FAÚ, Metodický pokyn č. 9, Kontrola klienta. Dostupné na <https://fau.gov.cz/files/metodicky-pokyn-c-9-kontrola-klientaurceny-uverovym-a-financnim-institucim.pdf>

	<p><b>Důkaz:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– dokumentem █████ – <i>Odpovědi z AML dotazníku (již součástí spisu)</i></li> <li>– dokumentem <i>Cestne-prohlaseni-█████ (již součástí spisu)</i></li> <li>– dokumentem <i>ticket_RSK-GNHFN-949(1) (již součástí spisu)</i></li> <li>– dokumentem <i>Vklady a výběry █████ (UserID_█████) (Příloha č. 1)</i></li> </ul>		
█████ (id █████)	<p>AML dotazník – získána informace o zdroji z podnikání (OSVČ) v oblasti stavební průmysl. Současně, uvedená výše příjmů byla přiměřená k dané pozici a k zamýšlené částce investice.</p>	<p>Informace potvrzena na základě čestného prohlášení, že peněžní prostředky pocházejí z podnikatelské činnosti v oboru stavebnictví a reality.</p>	<p><i>Zákazník kategorie C z důvodu „Styky s nebezpečnými zeměmi“.</i></p> <p>Dle dotazníku zamýšleno investovat 1.000 Kč měsíčně. Investováno celkem 10.000 Kč</p>
	<p><b>Důkaz:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– dokumentem █████ – <i>Odpovědi z AML dotazníku (již součástí spisu)</i></li> <li>– dokumentem <i>Cestne-prohlaseni-█████ (již součástí spisu)</i></li> <li>– dokumentem <i>Vklady a výběry █████ (UserID_█████) (Příloha č. 2) .</i></li> </ul>		
█████ (id █████)	<p>AML dotazník – získána informace o zdroji ze zaměstnání (zaměstnanecký vztah) v oblasti IKT. Současně, uvedená výše příjmů byla přiměřená k dané pozici a k zamýšlené částce investice.</p>	<p>Zákazník pouze chybně vyplnil dotazník, neměl styky s nebezpečnými zeměmi a nepodléhal tedy povinnosti provést zesílenou kontrolu.</p>	<p><i>Zákazník kategorie C z důvodu „Styky s nebezpečnými zeměmi“ (původně, chyba).</i></p> <p>Dle dotazníku zamýšleno investovat 2.000 Kč jednorázově + měsíčně.</p> <p>Postupně nainvestováno 20.000 Kč.</p>
	<p><b>Důkaz:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– dokumentem █████ – <i>Odpovědi z AML dotazníku (již součástí spisu)</i></li> <li>– dokumentem <i>ticket_WPC-QDTWV-137 (již součástí spisu)</i></li> <li>– dokumentem <i>Vklady a výběry █████ (UserID_█████) (Příloha č. 3)</i></li> </ul>		

<p>██████████ ██████████ (id ██████████)</p>	<p>AML dotazník – získána informace o zdroji z podnikání (OSVČ) v oblasti Administrativa a podpůrné činnosti. Současně, uvedená výše příjmů byla přiměřená k dané pozici a k zamýšlené částce investice.</p>	<p>V rámci komunikace se zákaznící ze dne 13.1.2022 byly získány doplňující informace:</p> <p><i>„zdroj mých příjmů je z výkonu OSVČ a za rok 2020 jsem neměla povinnost podat daňové přiznání, kvůli výši příjmu, za rok 2021 ho však ještě nemám k dispozici.“</i></p> <p>Dotaz účastníka řízení: <i>„Mohla byste nám tedy přiblížit, jak je to s podnikatelskou činností a Vaším působením jako politicky exponovaná osoba (dle odpovědi v investičním dotazníku)? Díky moc za Vaši spolupráci.“</i></p> <p>Odpověď:</p> <p><i>„Pracuji jako asistentka poslankyně a můj otec je starosta městské části.“</i></p> <p>Příjem z OSVČ dále potvrzen v rámci čestného prohlášení.</p>	<p><i>Zákazník kategorie C z důvodu PEP (asistentka poslankyně s příjmem 10.000 Kč) + otec starosta městské části)</i></p> <p>Záměr investovat 5.000 Kč + 2.000 Kč měsíčně.</p> <p>Investováno postupně max. 7.000 Kč.</p>
<p><b>Důkaz:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– dokumentem ██████████ – <i>Odpovědi z AML dotazníku (již součástí spisu)</i></li> <li>– dokumentem <i>Ticket</i> ██████████ <i>(Příloha č. 5)</i></li> <li>– dokumentem <i>prohlášení (již součástí spisu)</i>“</li> <li>– dokumentem <i>Vklady a výběry</i> ██████████ <i>(UserID_██████████) (Příloha č. 4)</i></li> </ul>			
<p>██████████ ██████████ (id ██████████)</p>	<p>AML dotazník – získána informace o zdroji ze zaměstnání (zaměstnanecký vztah) v oblasti Hazardní průmysl. Současně, uvedená výše příjmů byla přiměřená k dané pozici a k zamýšlené částce investice.</p>	<p>Informace o zaměstnání zákazníka (a tedy zdroji peněžních prostředků) dále potvrzena komunikací ze dne 27.12.2021, v rámci které zákazník uvedl: <i>„u loterijní společnosti pracuji jen v oddělení, které se zabývá marketingem“.</i></p>	<p><i>Zákazník kategorie C z důvodu zaměstnání v „Hazardní průmysl“</i></p> <p>Plánované investice 10.000 + 500 Kč/ měsíc.</p>
<p><b>Důkaz:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– dokumentem ██████████ – <i>Odpovědi z AML dotazníku (již součástí spisu)</i></li> <li>– dokumentem <i>GWT-VCTWK-252 (již součástí spisu)</i></li> </ul>			
<p>██████████ ██████████ (id ██████████)</p>	<p>AML dotazník.</p>	<p>Čestné prohlášení, ve kterém klient uvedl, že investované prostředky pocházely z daru.</p>	<p><i>Zákazník kategorie C z důvodu PEP (syn poslance)</i></p>

	<p><b>Důkaz:</b> – dokumentem █████ – <i>Odpovědi z AML dotazníku (již součástí spisu)</i></p> <p>Byly vyžádány dodatečné dokumenty, včetně získání výpisů z účtu prokazujícího získání daru od otce (█████), prohlášení PEP a potvrzení právního titulu.</p> <p><b>Důkaz:</b> – dokumentem <i>Ticket</i> █████ <i>Doplnění kontroly (Příloha č. 7)</i> – dokumentem █████ <i>Výpis z účtu (Příloha č. 8)</i> – dokumentem █████ <i>Potvrzení o poskytnutí daru (Příloha č. 9)</i></p>		
(id █████)	<p>AML dotazník – získána informace o zdroji ze zaměstnání (zaměstnanecký vztah). Současně, uvedená výše příjmů byla přiměřená k dané pozici a k zamýšlené částce investice.</p>	<p>V rámci komunikace s klientem ze dne 13.6.2022 získané dodatečné informace, když zákaznice uvedla</p> <p><i>„materiály Vám zašlu zítra, nicméně online jste tam měli ještě Turecko, v rámci svého zaměstnání zajišťuju pro zaměstnance firmy, kde pracuju, benefity v Maroku a Turecku u místních firem, kde v Turecku toho řeším docela dost, v Maroku minimálně a nedochází k rizikovému kontaktu, tam pouze schvaluju místní rozhodnutí. Vztahuje se tedy na mě podmínka? Neb já jsem to vyplňovala s ohledem na Turecko.“</i></p> <p>Dále bylo získáno čestné prohlášení o příjmech ze zaměstnání a daňové příznání (byť před odesláním finanční správě).</p>	<p><i>Zákazník kategorie C z důvodu „styků s nebezpečnými zeměmi“.</i></p> <p>Celkem v kontrolním období investováno 15.000 Kč (10.000 úvodní vklad + měsíční vklady 1000 Kč)</p>
	<p><b>Důkaz:</b> – dokumentem █████ – <i>Odpovědi z AML dotazníku (již součástí spisu)</i> – dokumentem <i>Ticket</i> █████ (Příloha č. 10) – <i>dokumentem Fondee (již součástí spisu)</i> – <i>dokumentem DPFZCI-8156095552-20220330-151843 (již součástí spisu)</i> – dokumentem <i>Historie portfolia</i> █████ (UserID █████) (Příloha č. 6)</p>		
(id █████)	<p>AML dotazník – získána informace o zdroji ze zaměstnání (zaměstnanecký vztah) v oblasti „prodej zboží s vysokou hodnotou“. Současně, uvedená výše příjmů byla přiměřená k dané pozici a k zamýšlené částce investic.</p>	<p>Informace v AML dotazníku byly dále potvrzeny čestným prohlášením – potvrzen zdroj příjmu z podnikání – a návrhem daňového příznání.</p>	<p><i>Zákazník kategorie C z důvodu působení v oboru činnosti „prodej zboží s vysokou hodnotou“.</i></p> <p>Dle dotazníku zamýšleno investovat 60.000 jednorázově + 2.000 Kč/měsíčně.</p>
	<p><b>Důkaz:</b> – dokumentem █████ (ID █████) <i>investiční dotazník (Příloha č. 11)</i> – <i>dokumentem Fondee-Cestne-prohlaseni (již součástí spisu)</i> – <i>dokumentem DPFO2020-MS (již součástí spisu)</i></p>		

81. Účastník řízení tedy tvrdí, že vždy požadoval informace z více zdrojů, když nejprve zjišťoval obecné informace o povaze příjmu peněžních prostředků (povaha zaměstnání/OSVČ, včetně oblasti) a výši příjmu. Následně vyžadoval potvrzení informace o zdroji peněžních prostředků prostřednictvím komunikace se zákazníky nebo čestného prohlášení.

### **Stanovisko správního orgánu včetně právní kvalifikace**

82. Správní orgán v první řadě poukazuje na fakt, že účastník řízení je, jako obchodník s cennými papíry, v souladu s ustanovením § 2 odst. 1 písm. b) bodu 3 AML zákona povinnou osobou a dopadají na něho povinnosti v tomto zákoně stanovené. AML zákon tedy předpokládá, že obchodníci s cennými papíry musí dodržovat stejné nebo obdobné povinnosti jako třeba účastníkem řízení zmiňované platební instituce.
83. Správní orgán dále uvádí, že právní úprava v oblasti AML je ve své podstatě postavena na tzv. rizikově orientovaném přístupu, který vyžaduje, aby povinné osoby přijaly vhodné kroky k identifikaci a posouzení ML/TF<sup>67</sup> rizika, a přitom vzaly v úvahu rizikové faktory týkající se jejich klientů, země/zemí původu, produktů, služeb, transakcí, či dodavatelských kanálů. Tyto kroky pak mají být přímo úměrné povaze a velikosti povinné osoby.
84. Účastníkem řízení namítaná povaha produktu, který nabízel, jeho nízká rizikovitost, skutečnost, že nedocházelo ke změně vlastníka peněžních prostředků, či výše investované částky jsou přesně ty faktory, které měl vzít účastník řízení v úvahu při stanovování svého přístupu k posouzení ML/TF rizika. Správní orgán zdůrazňuje, že výše zmiňované klienty si sám účastník řízení zařadil do rizikové kategorie „C“ a sám si u této kategorie stanovil, že u těchto klientů bude probíhat zesílená kontrola a identifikace klienta. Správní orgán tedy považuje námitku účastníka řízení, že se v podstatě jedná díky povaze a typu klienta o klienty bezrizikové, za čistě účelovou.
85. Pokud jde o Obecný pokyn FAÚ č. 7 a účastníkovu tvrzení, že jeho „PEP“ lze v souladu s tímto pokynem považovat za „méně rizikové PEP“, správní orgán uvádí, že Obecný pokyn FAÚ sice připouští rozlišovat různou míru rizika mezi typy PEP, nicméně k tomu dodává, že „i při takové vnitřní diversifikaci klientů PEP musí být v souladu s ustanovením § 9 odst. 3 AML zákona při případné kontrole ze strany dozorcího úřadu povinná osoba schopna obhájit přiměřenost rozsahu aplikovaných opatření a doložit způsob jejího provedení.“ Účastník řízení však ve svém vnitřním AML předpise žádné další rozlišení PEP neprovedl, jen zde bylo uvedeno, že pokud je klient PEP, má být u něho provedena zesílená identifikace a kontrola.
86. Podobně je tomu i u Obecného pokynu FAÚ č. 9, týkajícího se použití čestného prohlášení. Účastník řízení ve svých námitkách necitoval celé ustanovení, které je uvedeno v Druhé části pokynu – Kontrola klienta obecně – proto si ho správní orgán dovoluje ocitovat celé: „***V praxi FAÚ se jako problematická ukazují čestná prohlášení a jiné formy prostého nepodloženého tvrzení klienta (např. ústní prohlášení, zaškrtnutí políčka v aplikaci, vyplnění údaje do KYC dotazníku, dále jen „čestné prohlášení“).*** Proto FAÚ povinným osobám doporučuje, aby k nim jako k jedinému zdroji o pravdivosti a úplnosti informací přistupovaly velmi obezřetně a aby je v maximální míře doplňovaly o další, důvěryhodnější zdroje. Zda se povinná osoba rozhodne čestná

<sup>67</sup> Zkratka z anglického „money laundering and terrorist financing risks“.

*prohlášení využívat jako jediný zdroj v případě nízkého či dokonce středního rizika (samozřejmě pouze pokud nemá pochybnosti o jejich pravdivosti), záleží na individuálních okolnostech. Kdežto v případě vysokého rizika je tento postup nepřijatelný a povinná osoba musí vyjít z dokladů, které jsou více důvěryhodné a ověřitelné a podpoří pravdivost čestného prohlášení (např. daňová přiznání, faktury, smlouvy či výroční zprávy). FAÚ tedy připouští použití čestných prohlášení jako jediného zdroje informací při kontrole klientů, ale pouze ve specifických případech nízkého či maximálně středního rizika. V posuzovaném případě však šlo o klienty zařazené do rizikové skupiny C, u kterých měla proběhnout zesílená identifikace a kontrola.*

87. K tvrzení účastníka řízení, že vždy požadoval informace z více zdrojů, správní orgán uvádí, že účastník řízení u zmiňovaných zákazníků získával informace primárně z vyplněného dotazníku (tedy z formy čestného prohlášení). V případě, že zákazník sám sebe označil za rizikového (např. PEP či styk s rizikovými zeměmi), účastník řízení toto „čestné prohlášení“ ověřoval dalším „čestným prohlášením“ např. prohlášením o původu majetku. Správní orgán trvá na tom, že takovýto postup je v rozporu s principem zesílené kontroly, která naopak vyžaduje zesílenou, tedy dvojitou kontrolu ověřovaných skutečností.
88. K jednotlivým klientům uvádí správní orgán následující:
- U klienta id [REDACTED] předložil účastník řízení pouze kopii povolení k pobytu a čestné prohlášení klienta, že investované peněžní prostředky nepocházejí z trestné činnosti. Komunikace klienta s účastníkem řízení se týká pouze podoby čestného prohlášení a dále možnosti klienta zaslat účastníku řízení výpis z běžného účtu, nicméně tento výpis účastník řízení správnímu orgánu nedoložil. Správní orgán upozorňuje, že u tohoto klienta účastník řízení nedisponoval informací, s jakou nebezpečnou zemí má klient styky.
  - Podobná situace byla i u klienta id [REDACTED]. Přestože tento klient v dotazníku vyplnil, že má kontakty s nebezpečnou zemí, účastník řízení měl k dispozici pouze kopii občanského průkazu (dále též „OP“) a klientovo čestné prohlášení, že peněžní prostředky pocházejí z podnikatelské činnosti v oboru stavebnictví a reality. Správní orgán upozorňuje, že ani u tohoto klienta účastník řízení nedisponoval informací, s jakou nebezpečnou zemí má tento klient styky.
  - U klienta id [REDACTED] předložil účastník řízení pouze kopii OP a komunikaci klienta s účastníkem řízení, která obsahovala dotaz klienta, s tím, že pracuje v marketingovém oddělení hazardního průmyslu. Na tento dotaz klienta nepředložil účastník řízení žádnou odpověď. Zároveň správní orgán ověřil, že v období od uzavření smlouvy, tedy od 20.12.2021 do 1.9.2022, tento klient u účastníka řízení investoval celkem 89 000 Kč, což je více než plánovaná investice 500 Kč každý měsíc, kterou klient uvedl v investičním dotazníku.
  - U klienta id [REDACTED] předložil účastník řízení kopii OP, klientovo čestné prohlášení o původu prostředků a nepodané daňové přiznání za rok 2020. Zároveň správní orgán ověřil, že v období od uzavření smlouvy dne 20.12.2021 do 15.9.2022 tento zákazník u účastníka řízení investoval celkem 238 000 Kč, což je více než plánovaná investice 500 Kč každý měsíc, kterou klient uvedl v investičním dotazníku.

89. Správní orgán má vzhledem k výše uvedeným skutečnostem za prokázané, že účastník řízení u výše uvedených čtyř klientů, které zařadil do kategorie „C“, neprováděl řádně zesílenou identifikaci a kontrolu, tak, jak je definována právními předpisy v oblasti AML. I když měl dle vlastního AML předpisu u těchto klientů provádět zesílenou identifikaci a kontrolu, nevyžádal si od nich věrohodné dokumenty pro účely potvrzení o jejich příjmech.
90. Účastník řízení tak nepostupoval v souladu s § 9a odst. 1 AML zákona, dle kterého má povinná osoba provést zesílenou identifikaci a kontrolu klienta v případě, že na základě hodnocení rizik podle § 21a představuje klient, obchod nebo obchodní vztah zvýšené riziko legalizace výnosů z trestné činnosti nebo financování terorismu.
91. Zároveň nepostupoval v souladu s § 9a odst. 3 písm. a) AML zákona dle kterého má povinná osoba při zesílené identifikaci a kontrole klienta v rozsahu potřebném k účinnému řízení zjištěného rizika nad rámec opatření uplatňovaných při identifikaci a kontrole klienta získat další dokumenty nebo informace o zdroji peněžních prostředků a jiného majetku klienta.
92. Správní orgán u následujících čtyř klientů ověřil podklady, které doložil účastník řízení v průběhu řízení, a shledal, že u těchto klientů provedl účastník řízení zesílenou identifikaci a kontrolu klienta a povinnost podle § 9a odst. 1 AML zákona ve spojení s § 9a odst. 3 písm. a) AML zákona tedy neporušil:
- U klientky id [REDACTED] [REDACTED] předložil účastník řízení při kontrole správnímu orgánu kopii OP, čestné prohlášení o původu peněžních prostředků a čestné prohlášení, že jde o osobu blízkou k PEP. V průběhu správního řízení účastník řízení doložil komunikaci s klientkou ohledně jejího pracovního zařazení a vztahu k PEP.
  - U klienta id [REDACTED] [REDACTED] předložil účastník řízení správnímu orgánu kopii OP, čestné prohlášení o původu prostředků a z emailové komunikace vyplynulo, že status PEP v AML dotazníku zvolil klient omylem.
  - U klienta id [REDACTED] [REDACTED] předložil účastník řízení správnímu orgánu při kontrole kopii OP a čestné prohlášení o původu prostředků. Ve správním řízení dále účastník řízení doplnil komunikaci s klientem ze dne 7.10.2022 a následující, ve které tento klient doložil potvrzení o přijetí daru a výpis z účtu dárce.
  - U klientky id [REDACTED] [REDACTED] předložil účastník řízení správnímu orgánu při kontrole kopii OP, čestné prohlášení o příjmech a daňové přiznání, které však nebylo odesláno finanční správě. Ve správním řízení účastník doložil komunikaci s klientkou ze dne 13.6.2022 a následující, týkající se jejího statusu PEP. Na základě této komunikace klientka doložila čestné prohlášení a daňové přiznání.
93. **Účastník řízení porušil § 9a odst. 1 AML zákona ve spojení s § 9a odst. 3 písm. a) AML zákona u klienta id [REDACTED] [REDACTED] dne 21.9.2021, u klienta id [REDACTED] [REDACTED] dne 7.12.2021, u klienta id [REDACTED] [REDACTED] dne 20.12.2021 a u klienta id [REDACTED] [REDACTED] dne 20.12.2021<sup>68</sup> tím, že u těchto klientů neprovedl zesílenou identifikaci a kontrolu, i když na základě hodnocení rizik představovali zvýšené riziko legalizace výnosů z trestné činnosti nebo financování terorismu, když si od nich nevyžádal další informace o zdroji peněžních prostředků**

<sup>68</sup> Vše data uzavření smlouvy, viz soubor Seznam klientů.xlsl, doručený dne 18.8.2022, č.j. 2022/083059/CNB/650

**a jiného majetku těchto klientů. Dopustil se tak přestupku dle § 44 odst. 1 písm. b) AML zákona.**

### **3. Monitoring transakcí – nezavedení strategií a postupů – ad A. bod (iii) výroku rozhodnutí**

#### **Právní úprava**

94. Účastník řízení byl dle § 21 odst. 1 AML zákona povinen zavést a uplatňovat „*odpovídající strategie a postupy vnitřní kontroly a komunikace ke zmírňování a účinnému řízení rizik legalizace výnosů z trestné činnosti a financování terorismu identifikovaných v hodnocení rizik podle § 21a a k naplnění dalších povinností stanovených tímto zákonem.*“
95. Zároveň byl povinen podle § 21 odst. 5 písm. c) a d) AML zákona „*zavést do svého systému vnitřních zásad postupy pro provádění kontroly klienta a stanovit rozsah kontroly klienta odpovídající riziku legalizace výnosů z trestné činnosti a financování terorismu v závislosti na typu obchodu a zavést přiměřené postupy pro posuzování rizik, řízení rizik, vnitřní kontrolu a zajišťování kontroly nad dodržováním povinností stanovených tímto zákonem.*“
96. Na tato ustanovení poté navazuje ustanovení § 9 odst. 5 vyhlášky č. 67/2018 Sb., podle kterého byl účastník řízení v rámci systému vnitřních zásad povinen stanovit kritéria „*k určení, kdy se jedná o neobvykle složitý nebo objemný obchod, neobvyklý způsob obchodování, nebo obchod, u kterého není zřejmý jeho ekonomický a zákonný účel. Instituce dále zavede a uplatňuje pravidla a postupy k identifikaci takových obchodů a způsobu obchodování.*“

#### **Zjištění správního orgánu**

97. Účastník řízení monitoroval transakce klientů dle nastavených pravidel v dokumentu „AML irregular transactions check.“<sup>69</sup> Neobvyklé chování klienta účastník řízení vyhodnocoval na základě těchto nastavených scénářů v rámci interního systému kontrol:
- 1) během jednoho dne nebo ve dnech bezprostředně následujících uskuteční „Zákazník“ více než 10 peněžních operací za týden;
  - 2) vklad za poslední týden, který přesahuje dvacetinásobek průměrného vkladu od začátku investování, pokud měl klient více než 5 vkladů a investuje více než 5 měsíců;
  - 3) opakovaný vklad 3x po sobě a zároveň 2x výběr za poslední týden;
  - 4) 4 a více vkladů za posledních 90 dnů dvojnásobně přesahujících rozdíl mezi měsíčními příjmy a náklady podle investičního dotazníku;
  - 5) 3 a více vkladů mezi 14.000 - 15.000 EUR;
  - 6) 4 a více změn adresy za posledních 30 dní.
98. Účastník řízení tak sice stanovil pravidla pro monitorování transakcí svých klientů, správní orgán však považuje tato pravidla za nedostatečná pro určení a zachycení jediné neobvykle objemné transakce anebo transakce v takové výši, která by byla nepřiměřeně vysoká vůči dříve avizovaným příjmům ze strany klientů. Sám účastník řízení uznal, že

---

<sup>69</sup> Soubor: 20220920 AML irregular transactions check.xlsx, doručený dne 20. 9. 2022, č. j. 2022/094617/CNB/650.

neobvykle vysoký, jednorázový vklad peněžních prostředků žádná z nastavených kontrol nezachytí.<sup>70</sup>

99. Správní orgán také zjistil, že účastník řízení neměl nastavenou žádnou kontrolu pro vyhodnocení nesouladu mezi částkou uvedenou v AML dotazníku nebo na potvrzení o příjmech oproti skutečně zaslaným peněžním prostředkům na investiční účet.<sup>71</sup>

### **Námítky účastníka řízení**

100. Účastník řízení upozorňuje na skutečnost, že všechny peněžní prostředky musí vždy pocházet z účtu vedeného u úvěrové instituce se sídlem v EU/EHP, což je významné i s ohledem na skutečnost, že v rámci transakcí na účet účastníka řízení provádí AML kontrolu rovněž daná úvěrová instituce. Dále účastník řízení upozorňuje, že je oproti úvěrovým institucím malou a nevýznamnou společností, jejíž postupy v oblasti AML se kvalitativně nemohou rovnat postupům úvěrových institucí, a to jak s ohledem na množství dostupných zdrojů, tak i s ohledem na informace o chování jednotlivých zákazníků (úvěrové instituce zpravidla disponují mnohem širším povědomím o běžném chování zákazníka). Tento nedostatek však může alespoň částečně vyrovnat právě tím, že bude požadovat provedení transakcí přes úvěrové instituce.
101. Účastník řízení tvrdí, že v AML předpise definoval pojmy jako „neobvyklý nebo neodůvodněný obchod“ nebo „obchod, u kterého není zřejmý jeho ekonomický a zákonný účel“ a prostřednictvím této definice si následně stanovil kritéria pro pravidelné kontroly transakcí (obchodů) zákazníků. Konkrétně účastník řízení například zavedl, že za neobvyklý se bude považovat „vklad za poslední týden, který přesahuje dvacetinásobek průměrného vkladu od začátku investování, pokud měl klient více než 5 vkladů a investuje více než 5 měsíců“.
102. Dále účastník řízení odkazuje na dokument „AML irregular transactions check“ a tvrdí, že měl zavedená i další kritéria pro pravidelné kontroly, a to např. pro případy:
- (a) *“opakovaného ekonomicky neopodstatněného nákupu a prodeje cenných papírů kolektivního investování během určitého kratšího časového úseku”;*
  - (b) *kdy “prostředky, s nimiž Zákazník nakládá, zjevně neodpovídají povaze nebo rozsahu jeho podnikatelské činnosti nebo jeho majetkovým poměrům”;*
  - (c) *kdy “u jednoho Zákazníka dochází v krátkém časovém horizontu k většímu počtu Obchodů těsně pod hranicí 15.000,- EUR”;*

### **Stanovisko správního orgánu včetně právní kvalifikace**

103. K argumentu účastníka řízení, že všechny peněžní prostředky musí pocházet z účtu vedeného u úvěrové instituce se sídlem v EU/EHP a AML kontrolu tak provádí rovněž daná úvěrová instituce, správní orgán uvádí, že AML zákon nestanoví žádnou výjimku a jednodušší kontrolu obchodu v případě, že peněžní prostředky pocházejí z účtu vedeného u úvěrové instituce se sídlem v EU/EHP. Taková skutečnost sama o sobě totiž neznamená žádné nebo jen minimální riziko ML/TF.

<sup>70</sup> Soubor: 20.9.2022 - AML 2. schůzka - 2022\_094617\_CNB\_650.MP3, čas 27:40 pořizený dne 20. 9. 2022, č. j. 2022/094617/CNB/650.

<sup>71</sup> Soubor: 20.9.2022 - AML 2. schůzka - 2022\_094617\_CNB\_650.MP3, čas 29:10 pořizený dne 20. 9. 2022, č. j. 2022/094617/CNB/650.

104. Správní orgán si zde dovoluje odkázat na Dohledový benchmark č. 2/2023<sup>72</sup>, který se věnuje mj. provádění kontroly klienta prostřednictvím systému k monitoringu transakcí. Konkrétně správní orgán odkazuje na kapitolu II tohoto benchmarku. ČNB zde doporučuje aplikovat AML monitoring i na interní převody mezi účty téhož klienta či mezi klienty v rámci dané povinné osoby. I takové interní převody totiž mohou znamenat AML riziko. Pokud tedy může existovat AML riziko i v rámci interních převodů téhož klienta u jedné instituce, tím spíše může existovat i v rámci převodů mezi odlišnými úvěrovými institucemi. AML zákon nezná pojem „malá“ či „nevýznamná“ instituce. Účastník řízení je povinnou osobou dle AML zákona a je povinen postupovat v souladu s tímto zákonem.
105. Účastník řízení měl sice v AML předpise definován „neobvyklý nebo neodůvodněný obchod“ nebo „obchod, u kterého není zřejmý jeho ekonomický a zákonný účel“, šlo však o obecné pojmy, které pak dále rozvinul v dokumentu „AML irregular transactions check.“, který už obsahuje jednotlivé scénáře, na základě kterých monitoroval samotné transakce svých zákazníků.
106. Účastník řízení dále tvrdí, že měl zavedená i další kritéria pro pravidelné kontroly, zároveň však odkazuje na dokument „AML irregular transactions check“. Tedy tentýž dokument, ze kterého vycházel při zjišťování skutkového stavu i správní orgán. Tři kritéria, která účastník řízení vyjmenovává pod písm. a), b) a c) v námitkách jsou jen jakési „rámce“, které jsou dále rozvedeny do šesti konkrétních scénářů, kterými je účastník řízení ověřuje a které správní orgán uvádí ve skutkových zjištěních. Účastník řízení tedy netvrdí pravdu, když říká, že měl i další kritéria pro pravidelné kontroly, než která uvedl správní orgán v Příkazu.
107. Z AML zákona a vyhlášky č. 67/2018 Sb. plyne povinnost účastníka řízení věnovat pozornost neobvyklým transakcím, neobvyklému chování klienta v obchodním vztahu či transakcím, které nemají zjevný ekonomický či zákonný důvod. Postupy k naplňování opatření v AML oblasti by měl účastník řízení stanovit ve svém systému vnitřních zásad (§ 21 odst. 5 AML zákona).
108. Účastník řízení sice stanovil pravidla pro monitorování transakcí svých klientů, správní orgán však považuje tato pravidla za nedostatečná. Účastníkem řízení nastavená pravidla např. neumožňovala zachytit jeden neobvykle vysoký vklad nebo transakci, která by byla nepřiměřeně vysoká vůči dříve avizovaným příjmům ze strany klienta. Stanovená pravidla tak nebyla schopna zachytit neobvyklé chování klienta a nesplňovala tak předpoklady pro řádné sledování a vyhodnocování neobvykle složitých či objemných obchodů. Účastník řízení také neměl nastavenou žádnou kontrolu pro vyhodnocení mezi částkou uvedenou v AML dotazníku nebo na potvrzení o příjmech oproti skutečně zaslaným peněžním prostředkům na investiční účet.
109. **Účastník řízení porušil v období od 17.7.2021 do 19.12.2022 povinnost dle ustanovení § 21 odst. 1 AML zákona a § 21 odst. 5 písm. c) a d) AML zákona ve spojení s ustanovením § 9 odst. 5 vyhlášky č. 67/2018 Sb. tím, že nezavedl odpovídající strategie a postupy vnitřní kontroly a komunikace ke zmírňování a účinnému řízení rizik legalizace výnosů z trestné činnosti, když nezavedl do svého systému vnitřních zásad dostatečná kritéria pro určení, kdy se jedná o neobvykle složitý nebo objemný obchod, a neměl tak dostatečně nastavené parametry**

---

<sup>72</sup> [https://www.cnb.cz/export/sites/cnb/cs/dohled-financi-trh/galleries/vykon\\_dohledu/dohledove\\_benchmarky/download/dohledovy\\_benchmark\\_2023\\_02.pdf](https://www.cnb.cz/export/sites/cnb/cs/dohled-financi-trh/galleries/vykon_dohledu/dohledove_benchmarky/download/dohledovy_benchmark_2023_02.pdf)

monitorovacích kontrol pro průběžné sledování transakcí klientů. Účastník řízení se tak dopustil přestupku dle § 48 odst. 1 AML zákona.

### Ochrana majetku zákazníků

#### 4. Organizační opatření - ad A. bod (iv) výroku rozhodnutí

##### Právní úprava

110. V souladu s § 12e odst. 1 ZPKT byl účastník řízení „povinen při nakládání s investičními nástroji zákazníka zavést opatření k ochraně vlastnického práva zákazníka, zejména pro případ úpadku obchodníka s cennými papíry, a k vyloučení použití investičních nástrojů zákazníka k obchodům na vlastní účet nebo na účet jiného zákazníka, s výjimkou případu, kdy zákazník k takovému postupu udělil obchodníkovi s cennými papíry výslovný souhlas“.
111. Zároveň s tím byl účastník řízení povinen dle § 12e odst. 2 ZPKT „při nakládání s peněžními prostředky zákazníka zavést opatření k ochraně práv zákazníka k tomuto majetku a, s výjimkou vkladů u obchodníka s cennými papíry, který je bankou, k vyloučení použití tohoto majetku k obchodům na vlastní účet nebo na účet jiného zákazníka“.
112. Na tato ustanovení zákona navazuje § 2 odst. 3 vyhlášky č. 308/2017 Sb., podle kterého je obchodník s cennými papíry povinen „zavést účinná organizační opatření, která povedou k minimalizaci rizika ztráty nebo znehodnocení majetku zákazníka nebo práv spojených s tímto majetkem v důsledku zneužití majetku zákazníka, podvodu, špatné správy, nedostatečné evidence nebo nedbalosti“.

##### Zjištění správního orgánu

113. Správní orgán také při kontrole u účastníka řízení ověřoval, jaká organizační opatření zavedl účastník řízení pro to, aby minimalizoval ztráty nebo znehodnocení majetku zákazníků v důsledku zneužití majetku zákazníka, podvodu, špatné správy, nedostatečné evidence nebo nedbalosti.
114. Účastník řízení upravil oblast rekongiliací a ochrany majetku<sup>73</sup> zákazníků ve dvou vnitřních předpisech. Jednalo se o vnitřní předpis „Účetní postupy a ochrana majetku zákazníků“<sup>74</sup> a „Nakládání s majetkem zákazníků“<sup>75</sup>
115. Vnitřní předpis „Účetní postupy a ochrana majetku zákazníků“ obsahoval následující konstatování: „Pověřený pracovník provádí kontrolu shody dat ve vnitřní evidenci Společnosti se skutečným stavem peněžních prostředků a investičních nástrojů Zákazníka držených třetí osobou na denní bázi a odstraňuje zjištěné nesrovnalosti (rekongiliace). **Pověřeným pracovníkem může být pouze pracovník, který se neúčastnil poskytování investičních služeb v den, k němuž se rekongiliace pojí. Rekongiliace se provádí na základě dokladu poskytnutého třetí osobou, u které je majetek Zákazníka veden.**“

<sup>73</sup> Majetek zahrnoval investiční nástroje a peněžní prostředky zákazníků.

<sup>74</sup> Soubor: FONDEE\_22-2021\_Účetní postupy\_v1.3.pdf, přijatý dne 3. 11. 2022, č. j. 2022/116239/CNB/650.

<sup>75</sup> Soubor: FONDEE\_25-2021\_Nakládání s majetkem zákazníků\_v1.3.pdf, přijatý dne 3. 11. 2022, č. j. 2022/116239/CNB/650.

116. Účastník řízení vedl vnitřní evidenci peněžních prostředků a investičních nástrojů zákazníků v interní databázi<sup>76</sup>, která byla ve formátu SQL (dále jen „SQL databáze“). Peněžní prostředky a investiční nástroje zákazníků byly uloženy na tzv. sběrných účtech<sup>77</sup> u společnosti [REDAKCE], IČO [REDAKCE], se sídlem [REDAKCE] (dále jen „[REDAKCE]“). Vyjma sběrných účtů měl účastník řízení tři vkladové účty (dále jen „vkladové účty“) vedené rovněž u [REDAKCE]

- pro vklady v CZK: č. [REDAKCE] (český účet vedený v CZK),
- pro vklady v EUR: č. [REDAKCE] (český účet vedený v EUR),
- pro vklady ze Slovenska: č. [REDAKCE] (slovenský účet vedený v EUR),

kteří byly určeny nejen pro přijímání peněžních prostředků zákazníků k následnému zainvestování, ale i k vyplácení výběrů na bankovní účty zákazníků. Tyto účty byly vedeny ve zvláštním režimu v souladu s § 41f odst. 7 zákona č. 21/1992 Sb. o bankách.<sup>78</sup>

117. Rekonciliace mezi SQL databází a sběrnými účty u [REDAKCE] byla prováděna na denní bázi vybranými zaměstnanci a externími spolupracovníky. Účastník řízení předložil seznam zaměstnanců a externích spolupracovníků<sup>79</sup>, kteří prováděli denní rekonciliace a zajišťovali obchodování v posuzovaném období ode dne 17.7.2021 do dne 19.12.2022, viz obrázek č. 1. Účastník řízení také předložil dokument *Přehled uživatelů včetně jejich přístupových práv do SQL databáze*<sup>80</sup>.

**Obrázek č. 1 – Seznam zaměstnanců a externích spolupracovníků, kteří v posuzovaném období zajišťovali obchodování a prováděli denní rekonciliace**

	obchodování	rekonciliace
2021 červenec-prosinec		
2022 leden-červen		
2022 červen--		

118. Pozici administrátora SQL databáze vykonával pan [REDAKCE]. Ten byl veden jako zaměstnanec účastníka řízení a zároveň jako jeho externí spolupracovník. Jako zaměstnanec zastával pozici „*správa reportovacího systému*“. Jako externí spolupracovník poskytoval „*poradenské služby v oblasti IT*“.<sup>81</sup> Pan [REDAKCE] měl také oprávnění přidělovat přístupová práva uživatelům (vyjma možnosti provedení zápisů v SQL databázi).<sup>82,83</sup>

119. Během kontrolní návštěvy dne 1.12.2022 pan [REDAKCE]<sup>84</sup> upřesnil správnímu orgánu, že on sám a dále paní [REDAKCE] a pan [REDAKCE] měli aktivní přístup

<sup>76</sup> Soubor: 10.11.2022 - Ochrana majetku zákazníků - 2022\_119210\_CNB\_650.MP3, čas 9:10 dále, pořízený dne 10. 11. 2022, č. j. 2022/119210/CNB/650

<sup>77</sup> Jednalo se o 3 podúčty obchodnického účtu vedeného u [REDAKCE]. Podúčty byly vedeny v EUR, CZK a USD.

<sup>78</sup> Soubor: *Vysvětlení obchodování.pdf*, přijatý dne 3. 11. 2022, č. j. 2022/116239/CNB/650.

<sup>79</sup> Soubor: *Pracovníci na tradingu v kontrolovaném období.xlsx*, přijatý dne 3. 11. 2022, č. j. 2022/116239/CNB/650.

<sup>80</sup> Přehled uživatelů včetně jejich přístupových práv do SQL databáze byl předložen až na základě výzvy z 2. 12. 2022 č. j. 2022/129032/CNB/650.

<sup>81</sup> Soubory: *seznam zaměstnanců.xlsx* a *Spolupracující subjekty.xlsx*, přijatý dne 19. 7. 2022, č. j. 2022/077323/CNB/650.

<sup>82</sup> Soubor: 1.12.2022 - Ochrana majetku zákazníků - pokračování - 2022\_128543\_CNB\_650.MP3, čas 1:04:22, pořízený dne 1. 12. 2022, č. j. 2022/128543/CNB/650.

<sup>83</sup> Soubor: *DB access overview.xlsx*, přijatý dne 9. 12. 2022, č. j. 2022/132025/CNB/650.

<sup>84</sup> V ojedinělých případech mohl administrátor zadat pokyny zákazníkům k výběru přímo v SQL databázi. Soubor: 1.12.2022 - Ochrana majetku zákazníků - pokračování - 2022\_128543\_CNB\_650.MP3, čas 1:33:25 dále, pořízený dne 1. 12. 2022, č. j. 2022/128543/CNB/650.

do SQL databáze, respektive mohli provádět zápisy<sup>85</sup> v SQL databázi. Tito uživatelé prováděli denní rekonciliace peněžních prostředků a investičních nástrojů zákazníků v posuzovaném období.

120. Pan [REDACTED], paní [REDACTED] a pan [REDACTED] měli zároveň oprávnění zadávat a autorizovat platby v internetovém bankovníctví [REDACTED] e-portále (dále jen „e-portál“).<sup>86</sup> Správní orgán ověřil, že platba mohla být zadána i autorizována jedním zaměstnancem.<sup>87</sup> Jednalo se o nedostatečné technické nastavení e-portálu.
121. Z kontrolního pohovoru dne 1.12.2022 vyplynulo, že možné zápisy<sup>88</sup> v SQL databázi, například přerozdělení investičních nástrojů mezi zákazníky z důvodu chybné alokace investičních nástrojů nebo opravy v počtu alokovaných investičních nástrojů z důvodu úpravy ceny [REDACTED], nepodléhaly autorizaci.<sup>89</sup> K tomu účastník řízení sdělil, že případný nestandardní zápis v SQL databázi by byl odhalen během rekonciliace. Uživatelé<sup>90</sup> s aktivním přístupem do databáze však zároveň denní rekonciliace prováděli.
122. Dále z kontrolního pohovoru s účastníkem řízení dne 1.12.2022 vyplynulo, že účastník řízení neprováděl analýzu logů v SQL databázi za účelem odhalení nestandardních operací.<sup>91</sup> Dále při kontrolním pohovoru ze strany účastníka řízení zaznělo, že v SQL databázi nebyly zachyceny všechny logy.<sup>92</sup> Například zde chyběl log zaměstnance, který v ten den obchodoval. K tomu účastník řízení doplnil, že tato informace byla dohledatelná v interním komunikačním systému účastníka řízení a v e-portále.<sup>93</sup>
123. Správní orgán dále zjistil, že pan [REDACTED], který měl rozsáhlou znalost SQL databáze, neboť ji vyvíjel<sup>94</sup>, nebyl k 1.7.2022 v pracovním poměru u účastníka řízení. Přesto mu účastník řízení ponechal až do konce posuzovaného období aktivní přístupy do jednotlivých systémů v celém rozsahu. Pan [REDACTED] přestal poskytovat poradenské služby v oblasti IT účastníkovi řízení v červnu 2022.
124. Dále správní orgán ověřoval, kdo a jakým způsobem získával a zadával osobní údaje zákazníků účastníka řízení do systému účastníka řízení. Správní orgán zjistil, že

<sup>85</sup> Zápis zahrnoval i změnu údajů v SQL databázi. Účastník řízení tento aktivní přístup označil jako „Read - Write.“ Soubor: *DB access overview.xlsx*, přijatý dne 9. 12. 2022, č. j. 2022/132025/CNB/650.

<sup>86</sup> V předloženém dokumentu „Vysvětlení obchodování“ bylo uvedeno: „Do samotného e-portálu má přístup jen několik pracovníků, kteří se dále podílí na zpracování plateb a obchodování - [REDACTED], [REDACTED], [REDACTED], [REDACTED], [REDACTED], [REDACTED].“ Soubor: *Vysvětlení obchodování.pdf*, přijatý dne 3. 11. 2022, č. j. 2022/116239/CNB/650.

<sup>87</sup> Soubor: *1.12.2022 - Ochrana majetku zákazníků - pokračování - 2022\_128543\_CNB\_650.MP3*, čas 1:30:37 dále, pořizený dne 1. 12. 2022, č. j. 2022/128543/CNB/650.

<sup>88</sup> Pan [REDACTED] sdělil, že standardně nedochází k úpravám přímo v SQL databázi, ale využívá se systém tzv. orderů nebo je využíván přístup přes aplikaci tzv. operátor, kde je nastavena dvojitá autorizace přes mobil. Soubor: *1.12.2022 - Ochrana majetku zákazníků - pokračování - 2022\_128543\_CNB\_650.MP3*, čas 1:03:23 a 1:07:51 dále, pořizený dne 1. 12. 2022, č. j. 2022/128543/CNB/650.

<sup>89</sup> Pan [REDACTED] sdělil, že v SQL databázi nelze nastavit zpětnou autorizaci. Soubor: *1.12.2022 - Ochrana majetku zákazníků - pokračování - 2022\_128543\_CNB\_650.MP3*, čas 1:03:01 dále, pořizený dne 1. 12. 2022, č. j. 2022/128543/CNB/650.

<sup>90</sup> V posuzovaném období se jednalo o pana [REDACTED], pana [REDACTED] a paní [REDACTED].

<sup>91</sup> Na otázku kontrolujících, zda účastník řízení provádí vyhodnocování logů v databázi, pan [REDACTED] sdělil: „Vyhodnocení probíhá na úrovni rekonciliací.“ Soubor: *1.12.2022 - Ochrana majetku zákazníků - pokračování - 2022\_128543\_CNB\_650.MP3*, čas 1:09:28 dále, pořizený dne 1. 12. 2022, č. j. 2022/128543/CNB/650.

<sup>92</sup> Soubor: *1.12.2022 - Ochrana majetku zákazníků - pokračování - 2022\_128543\_CNB\_650.MP3*, čas 10:46 a 12:14 dále, pořizený dne 1. 12. 2022, č. j. 2022/128543/CNB/650.

<sup>93</sup> Soubor: *1.12.2022 - Ochrana majetku zákazníků - pokračování - 2022\_128543\_CNB\_650.MP3*, čas 10:46 a 12:14 dále, pořizený dne 1. 12. 2022, č. j. 2022/128543/CNB/650.

<sup>94</sup> Soubor: *10.11.2022 - Ochrana majetku zákazníků - 2022\_119210\_CNB\_650.MP3*, čas 1:09 dále, pořizený dne 10. 11. 2022, č. j. 2022/119210/CNB/650.

zákazníci zadávali své osobní údaje v klientské zóně během registračního procesu. Dle vyjádření účastníka řízení zaměstnanci oddělení péče o zákazníky zadávali osobní údaje zákazníků ve výjimečných případech<sup>95</sup> a dále prováděli změny osobních údajů zákazníků včetně bankovních účtů. Zadání ani změny těchto údajů nepodléhaly autorizaci dalším zaměstnancem.<sup>96</sup>

125. Dále si nechal správní orgán předložit od účastníka řízení seznam zaměstnanců a spolupracujících subjektů, kteří v posuzovaném období upravovali osobní a kontaktní data zákazníků v systému účastníka řízení. Jednalo se o: pana [REDACTED], paní [REDACTED], paní [REDACTED], paní [REDACTED], paní [REDACTED], paní [REDACTED] a paní [REDACTED].<sup>97</sup>

### Námítky účastníka řízení

126. Účastník řízení má za to, že ani uvedený výčet skutečností by nemohl vyústit ve zneužití majetku zákazníků, podvod nebo chybu z důvodu nedbalosti, resp. taková skutečnost by byla rychle odhalena a napravena. Účastník řízení je přesvědčen, že jakákoliv manipulace s peněžními prostředky nebo investičními nástroji zákazníků by byla ihned zjištěna prostřednictvím rekonciliace a vysvětlena pomocí logů v e-portálu.
127. Ve vztahu k rekonciliaci je dle účastníka řízení rozhodující, že denní rekonciliaci prováděl vždy jiný pracovník než ten, který prováděl obchodování v den, za který taková rekonciliace proběhla. Pracovník provádějící obchodování (a tedy nakládající toho času s majetkem zákazníků) byl vždy odlišný od pracovníka provádějícího kontrolu správnosti tohoto nakládání s majetkem zákazníků (rekonciliaci).
128. Podle účastníka řízení by v situaci, kdy by došlo k manipulaci se SQL databází, byla tato manipulace odhalena logy o změnách ve SQL databázích. Podle účastníka řízení také není pravdivé tvrzení správního orgánu, že „v SQL databázi nebyly zachyceny všechny logy. Například zde chyběl log zaměstnance, který v ten den obchodoval“, neboť informace by byla dohledatelná v interním komunikačním systému účastníka řízení a v e-portále.
129. Účastník řízení také poukazuje na skutečnost, že v případě nestandardního zápisu či výskytu jiného problému by mohla být analýza logů učiněna zpětně. V rámci vyšetřování případné chyby nebo podvodu by tedy vyšetřování odhalilo osobu odpovědnou za chybu nebo podvod a současně by bylo možné provést řádnou opravu.
130. S ohledem na výše uvedené skutečnosti je účastník řízení toho názoru, že nemohlo dojít ke zneužití majetku zákazníků, k podvodu nebo chybě z důvodu nedbalosti, respektive v případě výskytu takového incidentu by byl takový incident objeven a na základě analýzy logů by byla zjištěna příčina, včetně odpovědné osoby.

---

<sup>95</sup> Účastník řízení v odpovědi na výzvu uvedl: „ZADÁVÁNÍ OSOBNÍCH ÚDAJŮ V PŘÍPADĚ CHYBĚJÍCÍCH DAT. Ve výjimečných případech se stává, že některá data se z důvodů technických nepropíší – stává se to zejména u data narození, což by způsobilo potíže v odmítnutí pravidelných denních report ČNB), protože to, zda všichni klienti mají uvedeno datum narození, se kontroluje každé ráno procesem `check_missing_birthday`. V případě, že se objeví klient, jehož složka neobsahuje datum narození, pověřený pracovník oddělení péče o zákazníky nebo oddělení administrativy a reportingu datum narození doplní z dostupných dat (buď ID nebo RČ).“

<sup>96</sup> Soubor: komentář k bodům 3-6.pdf, přijatý dne 19. 12. 2022, č. j. 2022/135295/CNB/650.

<sup>97</sup> Soubor: Seznam pracovníků CC.pdf, přijatý dne 19. 12. 2022, č. j. 2022/135295/CNB/650.

### Stanovisko správního orgánu včetně právní kvalifikace

131. Podstatou námitek účastníka řízení je jeho tvrzení, že jakákoliv manipulace s majetkem zákazníků by byla následně odhalena, ať už prostřednictvím rekonciliace, případně analýzou logů v e-portálu nebo v interním komunikačním systému účastníka řízení a zpětně by byla zjištěna příčina této chyby či manipulace, včetně odpovědné osoby.
132. Správní orgán má však za to, že je účastník řízení povinen zavést taková organizační opatření k nakládání s majetkem zákazníků, která by jeho zneužití předcházela, tedy taková, která by zajistila, aby ke zneužití nemohlo dojít. Stav, kdy je účastník řízení schopen odhalit podvod teprve následně, např. na základě zpětné analýzy logů nepovažuje správní orgán za žádoucí a v souladu s právní úpravou.
133. Správní orgán má za to, že jeho tvrzení, že „v SQL databázi nebyly zachyceny všechny logy. Například zde chyběl log zaměstnance, který v ten den obchodoval“ je pravdivé. Jak sám účastník řízení v námitkách uvádí, tahle informace byla dohledatelná v jeho dalších interních systémech, nikoliv však v samotné SQL databázi.
134. Účastník řízení pak ve svých námitkách nereaguje na další skutečnosti, které správní orgán zjistil, jako je fakt, že tři jeho zaměstnanci nebo externí spolupracovníci (pan ██████████, paní ██████████ a pan ██████████) měli jak aktivní přístup do SQL databáze, tak měli i oprávnění zadávat i autorizovat platby v internetovém bankovníctví ██████████ v e-portále. Tato skutečnost spolu s faktem, že platba v rámci internetového bankovníctví ██████████ mohla být zadána i autorizována jednou osobou dává prostor k možnému zneužití majetku zákazníků.
135. Na základě výše uvedených skutečností dospěl správní orgán k závěru, že účastník řízení v posuzovaném období nezavedl účinná organizační opatření k ochraně majetku svých zákazníků. Účastník řízení sice prováděl pravidelné denní rekonciliace, ty však neplnily svůj účel, protože je prováděli zaměstnanci účastníka řízení, kteří měli zároveň oprávnění k obchodování. Zároveň některé zápisy v SQL databázi nepodléhaly autorizaci.
136. Zároveň účastník řízení neprováděl autorizaci zadávání a změnu osobních údajů zákazníků včetně bankovních účtů. Účastník řízení také nezajistil, v případě pana ██████████ a paní ██████████, oddělení činnosti obchodování od zadávání a změn osobních údajů zákazníků včetně bankovních účtů.
137. Účastník řízení měl také stanoveno pravidlo, že platba mohla být zadána i autorizována jedním zaměstnancem – a to těmi, kteří zároveň prováděli denní rekonciliace.
138. Kombinace všech těchto nedostatků mohla vyústit ve zneužití majetku zákazníků, podvodu nebo chybě z důvodu nedbalosti ze strany uvedených zaměstnanců účastníka řízení.
139. **Účastník řízení v období od 17.7.2021 do 19.12.2022 porušil povinnost podle ustanovení § 12e odst. 1 a 2 ZPKT ve spojení s ustanovením § 2 odst. 3 vyhlášky č. 308/2017 Sb. tím, že nezavedl účinná organizační opatření k ochraně majetku svých zákazníků, když denní rekonciliace prováděli i zaměstnanci, kteří měli oprávnění obchodovat, neprováděl autorizace v interní databázi obsahující evidenci peněžních prostředků a investičních nástrojů zákazníků, neodděloval, v případě pana ██████████ a paní ██████████, činnosti obchodování od zadávání a změn osobních údajů zákazníka včetně bankovních účtů, ponechal rozsáhlá přístupová práva bývalého zaměstnance pana ██████████ do**

**stěžejních informačních systémů, neměl zavedenu autorizaci plateb v e-portále a neměl zavedenu autorizaci zadávání a změn osobních údajů zákazníků včetně bankovních účtů. Účastník řízení se tak dopustil přestupku dle § 164 odst. 1 písm. l) ZPKT.**

## **5. Peněžní prostředky zákazníků – ad A. bod (v) výroku rozhodnutí**

### **Právní úprava**

140. V souladu s § 12e odst. 1 ZPKT byl účastník řízení „*povinen při nakládání s investičními nástroji zákazníka zavést opatření k ochraně vlastnického práva zákazníka, zejména pro případ úpadku obchodníka s cennými papíry, a k vyloučení použití investičních nástrojů zákazníka k obchodům na vlastní účet nebo na účet jiného zákazníka, s výjimkou případu, kdy zákazník k takovému postupu udělil obchodníkovi s cennými papíry výslovný souhlas*“.
141. Zároveň s tím byl účastník řízení povinen dle § 12e odst. 2 ZPKT „*při nakládání s peněžními prostředky zákazníka zavést opatření k ochraně práv zákazníka k tomuto majetku a, s výjimkou vkladů u obchodníka s cennými papíry, který je bankou, k vyloučení použití tohoto majetku k obchodům na vlastní účet nebo na účet jiného zákazníka*.“
142. Účastník řízení byl také povinen v souladu s § 2 odst. 3 vyhlášky č. 308/2017 Sb. zavést „*účinná organizační opatření, která povedou k minimalizaci rizika ztráty nebo znehodnocení majetku zákazníka nebo práv spojených s tímto majetkem v důsledku zneužití majetku zákazníka, podvodu, špatné správy, nedostatečné evidence nebo nedbalosti*.“
143. Dle čl. 16 odst. 9 MiFID II, který stanovuje pravidla pro využití peněžních prostředků zákazníků, platí, že „*Pokud investiční podnik drží peněžní prostředky, které patří zákazníkům, přijme vhodná opatření, aby byla chráněna práva zákazníků a aby se investičnímu podniku zabránilo, s výjimkou úvěrových institucí, použít peněžní prostředky zákazníka na vlastní účet*.“
144. Dle čl. 16 odst. 11 druhého pododstavce MiFID II platí, že: „*Členské státy mohou za výjimečných okolností uložit investičním podnikům požadavky týkající se ochrany majetku zákazníků nad rámec odstavců 8, 9 a 10 a příslušných aktů v přenesené pravomoci podle odstavce 12. Tyto požadavky musí být objektivně odůvodněné a přiměřené, tak aby řešily, v souvislosti s ochranou majetku a peněžních prostředků zákazníků investičními podniky, zvláštní rizika spojená s ochranou investorů nebo integritou trhu, která jsou zvláště významná vzhledem k okolnostem struktury trhu daného členského státu*.“

### **Zjištění správního orgánu**

145. Při ověřování toho, jakým způsobem účastník řízení nakládá s peněžními prostředky svých zákazníků a jak zajišťuje jejich ochranu, zjistil správní orgán následující skutečnosti.
146. Účastník řízení uzavíral se svými zákazníky Smlouvu o poskytování investičních služeb. V kap. 5 odst. 5.1 písm. b) této smlouvy je uvedeno ustanovení, kterým zákazník potvrzuje, že „*byl upozorněn a je mu známo, že část obsahu Smlouvy je v souladu s § 1751 OZ určena Obchodními podmínkami a výslovně s jejich zněním souhlasí, a to*

včetně pravidel pro využití peněžních prostředků Zákazníka na účet jiného (v Obchodních podmínkách v části „MAJETKOVÉ ÚČTY“) a bere na vědomí, že ho zavazují i tyto Obchodní podmínky a výslovně s nimi souhlasí.“<sup>98</sup>

147. Obchodní podmínky účastníka řízení obsahovaly v Čl. IX. - MAJETKOVÉ ÚČTY následující vybraná ustanovení:

„Peněžní prostředky Zákazníka Obchodník převede na příkaz Zákazníka nejpozději **do tří (3) Obchodních dnů od doručení takového příkazu**. Za okamžik splnění této povinnosti se považuje okamžik odepsání těchto peněžních prostředků ze sběrného účtu Zákazníků.“

„**Evidence peněžních prostředků**. Peněžní prostředky Zákazníka eviduje Obchodník ve své vnitřní evidenci na jméno a účet daného Zákazníka odděleně od peněžních prostředků Obchodníka a dalších Zákazníků. Obchodník může využít peněžní prostředky Zákazníka k obchodu na účet jiného Zákazníka než tohoto Zákazníka (dále jen „**Jiný Zákazník**“). **Obchodník však může tyto peněžní prostředky Zákazníka využít pouze v situaci, než bude vypořádán již provedený Pokyn týkající se takového Jiného Zákazníka.**“

„**Úpadek banky**. Sběrné účty vedené bankou podle tohoto článku, na kterých jsou vedeny peněžní prostředky Zákazníka, jsou zahrnuty v systému pojištění vkladů. Vzhledem k tomu, že peněžní prostředky Zákazníka jsou vedeny na sběrných účtech se zvláštním režimem odděleně od peněžních prostředků Obchodníka, je riziku selhání dané banky vyplácet vklady vystaven přímo Zákazník. **V případě selhání dané banky Zákazník nemá právo požadovat vyplacení svých peněžních prostředků od Obchodníka.**

V případě úpadku dané banky, ve které jsou uloženy peněžní prostředky všech Zákazníků, provede **Obchodník rozpočítání všech takových peněžních prostředků na jednotlivé Zákazníky v okamžiku vyhlášení úpadku** (resp. ke konci dne, kdy byl úpadek této banky vyhlášen). Obchodník poté informuje Zákazníka o výši jeho peněžních prostředků, které byly v této bance uloženy.

Zákazník bude v takovém případě odškodněn ze systému pojištění vkladů, a to až do výše limitu vyplývajícího z příslušných právních předpisů.“<sup>99</sup>

148. Účastník řízení měl zakotveny způsoby odeslání peněžních prostředků na bankovní účet Zákazníka ve vnitřním předpise „Nakládání s majetkem Zákazníků.“<sup>100</sup>

149. Tento vnitřní předpis obsahoval v části 3. 8. následující ustanovení: „*Neprodleně po provedení uvedených prověřovacích kroků zajistí Pracovník oddělení péče o Zákazníky výplatu částky výběru Zákazníkovi na jeho bankovní účet, který k tomuto účelu byl schválen Společností. Pracovník oddělení péče o Zákazníky, který schvalování provádí, nemůže pro účely výběru schválit účet, který předtím nebyl ověřen, a to především s ohledem na regulaci v oblasti opatření proti praní špinavých peněz a financování terorismu. Peněžní prostředky musí být Zákazníkovi převedeny **nejpozději do tří Obchodních dnů od obdržení pokynu Zákazníka k výběru peněžních prostředků.***“

<sup>98</sup> Soubor: vzorová smlouva.docx, přijatý dne 19. 7. 2022, č. j. 2022/077323/CNB/650.

<sup>99</sup> Všechna uvedená ustanovení byla v části „Čl. IX. - MAJETKOVÉ ÚČTY“. Soubor: 12\_Fondee\_Obchodni\_podminky.pdf, přijatý dne 19. 7. 2022, č. j. 2022/077323/CNB/650.

<sup>100</sup> Soubor: FONDEE\_25-2021\_Nakládání\_s\_majetkem\_zákazníků\_v1.3.pdf, přijatý dne 3. 11. 2022, č. j. 2022/116239/CNB/650.

150. Účastník řízení během kontrolního pohovoru dne 1.12.2022 na dotaz správního orgánu v jaké lhůtě převádí peněžní prostředky zákazníkům v případě prodeje investičních nástrojů sdělil, že aplikoval „proklientský přístup“ a odesílal peněžní prostředky na bankovní účty zákazníkům na základě jejich pokynů k výběru části nebo celého portfolia investičních nástrojů v den, kdy byl prodej realizován (v čase T) a potvrzen [REDACTED].<sup>101</sup> Peněžní prostředky z těchto prodejů<sup>102</sup> byly však připisovány na sběrný účet účastníka řízení až v den vypořádání. Standardní datum vypořádání byl stanoven v termínu T+2.<sup>103</sup>
151. Během kontrolní návštěvy dne 1.12.2022 dále účastník řízení sdělil, že v ojedinělých případech dochází i k několika týdennímu zpoždění v datu vypořádání z důvodu opravy chyb [REDACTED]. Zpoždění by však dle vyjádření účastníka řízení nemělo mít vliv na připsání peněžních prostředků na sběrný účet účastníka řízení.
152. [REDACTED] k nedodržení standardního data vypořádání uvedla: „K pozdnímu vypořádání dochází nejčastěji u nákupů a to z důvodu, že nám protistrana nedodává cenné papíry. Obchody s některými cennými papíry se vypořádávají ve vlnách, jak si protistrana převádí chybějící CP z lokálních trhů. Výjimkou nejsou i suspendy trvající déle než 2 měsíce. Je to dáno typy cenných papírů, které Fondee obchoduje a nedokážeme to nijak ovlivnit.“ [REDACTED] dále doplnila: „Nevypořádání obchodů v zahraničí není nic, k čemu by běžně nedocházelo. U Fondee je toto zviditelněno tím, že každý den kupují (a občas prodávají) jenom cca 25 ETF kde u 5 ISINů protistrana převádí CP z lokálních trhů. Tyto převody pravděpodobně dělají ve větších dávkách, kdy se pak vypořádá více suspendovaných obchodů najednou. Níže jsou aktuální nevypořádané obchody klienta Fondee – nejstarší je s plánovaným datem vypořádání 27.10.2022.“<sup>104</sup>
153. Na kontrolní návštěvě dne 1.12.2022 také ze strany účastníka řízení zaznělo, že informaci, že peněžní prostředky obdrží v den zadání pokynu, zákazníkovi sděloval, pouze v případě, kdy zákazník směřoval svůj dotaz ohledně konkrétního data obdržení peněžních prostředků na oddělení péče o zákazníky v den zadání výběru části nebo celého investičního portfolia.<sup>105</sup>
154. Správní orgán si vybral vzorek čtyř zákazníků, kteří podali pokyn k výběru významné části svého portfolia investičních nástrojů. U všech čtyř zákazníků bylo na základě předložených podkladů<sup>106</sup> prokázáno odeslání peněžních prostředků ze strany účastníka

<sup>101</sup> Soubor: 1.12.2022 - Ochrana majetku zákazníků - pokračování - 2022\_128543\_CNB\_650.MP3, čas 49:33 dále, porízený 1. 12. 2022, č. j. 2022/128543/CNB/650.

<sup>102</sup> Jedná se o sdružený prodej dle následujícího vyjádření účastníka řízení: „Na listu "Ordery a agregace" je přehled orderů jednotlivých klientů a jejich porovnání s agregovaným orderem. Pokud je směr pohybu agregovaného orderu "Nákup", k připsání peněžních prostředků za prodej investičního nástroje dochází okamžitě, jelikož v rámci agregace tyto prostředky přicházejí od klientů, kteří tentýž investiční nástroj nakupují. V případě, že je směr pohybu "Prodej", přikládáme ve sloupci P datum vypořádání/připsání peněžních prostředků ze strany [REDACTED]. V samostatných složkách podle user\_id klienta jsou přiložena potvrzení o provedení obchodu od [REDACTED] a dále pak (v samostatné složce) výpisy z obchodnického účtu.“ Soubor: Průvodní tabulka.xlsx, přijatý dne 19. 12. 2022, č. j. 2022/135295/CNB/650.

<sup>103</sup> Soubor: 1.12.2022 - Ochrana majetku zákazníků - pokračování - 2022\_128543\_CNB\_650.MP3, čas 21:23 dále, porízený 1. 12. 2022, č. j. 2022/128543/CNB/650.

„ Soubor: Sdělení [REDACTED] k vypořádání obchodů.pdf a Sdělení [REDACTED] k vypořádání obchodů--doplnění.pdf, přijaté dne 13. 12. 2022, č. j. 2022/133783/CNB/650.

<sup>105</sup> Soubor: 1.12.2022 - Ochrana majetku zákazníků - pokračování - 2022\_128543\_CNB\_650.MP3, čas 53:27 dále, porízený 1. 12. 2022, č. j. 2022/128543/CNB/650.

<sup>106</sup> Soubor: 7. zpracování pokynů zákazníků, přijatý dne 23. 11. 2022, č. j. 2022/125035/CNB/650.

řízení na účet zákazníků před jejich faktickým obdržáním na sběrný účet účastníka řízení.

**Tabulka č. 3: výběry investičního portfolia**

ID zákazníka	Příjmení a jméno	Částka výběru v Kč	Datum odeslání peněz zákazníkovi	Datum vypořádání obchodu
██████████	██████████	4 530 467	24. 1. 2022	26. 1. 2022
██████████	██████████	1 723 553	7. 7. 2022	11. 7. 2022
██████████	██████████	1 421 958 <sup>107</sup>	23. 5. 2022	25. 5. 2022
██████████	██████████	1 071 320 <sup>108</sup>	25. 4. 2022	27. 4. 2022

155. Správní orgán tak má za prokázané, že účastník řízení v posuzovaném období porušoval § 12e odst. 2 ZPKT, tedy nezavedl potřebná opatření k ochraně majetku zákazníků při nakládání s tímto majetkem, když umožňoval použít peněžní prostředky jednoho zákazníka k obchodům na účet jiného zákazníka. Tento systémový nedostatek mohl vyústit v poškození zákazníků.

### Námítky účastníka řízení

#### *Rozpor s právem EU*

156. Jako hlavní námitku účastník řízení uvádí skutečnost, že zákaz použít peněžní prostředky zákazníků k obchodům na účet jiného zákazníka vyplývající z § 12e odst. 2 ZPKT je v rozporu s MiFID II, a tudíž jej nelze aplikovat, neboť v přestupkovém řízení má správní orgán aplikovat přednostně unijní právo. Účastník řízení přitom obsáhle odkazuje na Ústavu České republiky, Smlouvu o Evropské unii a judikaturu Soudního dvora Evropské unie.

157. Konkrétně účastník řízení poukazuje na čl. 16 odstavec 9 MiFID II, podle kterého platí že „*Pokud investiční podnik drží peněžní prostředky, které patří zákazníkům, přijme vhodná opatření, aby byla chráněna práva zákazníků a aby se investičnímu podniku zabránilo, s výjimkou úvěrových institucí, použít peněžní prostředky zákazníka na vlastní účet.*“ Dle účastníka řízení tedy MiFID II omezuje použití peněžních prostředků zákazníka pouze k obchodům na „vlastní účet“ nikoliv již na účet jiného zákazníka. Naproti tomu ZPKT tento zákaz rozšiřuje i na obchody na účet jiného zákazníka a stanovuje tedy požadavky nad rámec MiFID II.

158. Jak uvádí čl. 16 odst. 11 MiFID II, požadavky nad rámec MiFID II je možné aplikovat pouze za výjimečných okolností a musí být „*objektivně odůvodněné a přiměřené, tak aby řešily... ..zvláštní rizika spojená s ochranou investorů nebo integritou trhu, která jsou zvláště významná vzhledem k okolnostem struktury trhu daného členského státu*“.

159. Čl. 16 odst. 11 MiFID II rovněž zavádí procesní podmínky pro zavedení takových požadavků a stanovuje, aby členské státy dodatečně požadavky, které mají v úmyslu

<sup>107</sup> Účastník řízení uvedl, že v případě zákazníka pana ██████████ byla částka ve výši 27 069,54 EUR připsána okamžitě. Zbývající částka ve výši 29 706,06 EUR byla připsána ██████████ až v den vypořádání. Soubor: *Průvodní tabulka.xlsx*, přijatý dne 19. 12. 2022, č. j. 2022/135295/CNB/650.

<sup>108</sup> Účastník řízení uvedl, že v případě zákazníka pana ██████████ byla částka ve výši 2 217 EUR připsána okamžitě. Zbývající částka ve výši 40 806,2 EUR byla připsána ██████████ až v den vypořádání. Soubor: *Průvodní tabulka.xlsx*, přijatý dne 19. 12. 2022, č. j. 2022/135295/CNB/650.

zavést, oznámili Komisi EU 2 měsíce před stanoveným nabytím účinnosti daného požadavku. V této souvislosti účastník řízení odkazuje na stránky Komise EU, konkrétně [https://finance.ec.europa.eu/publications/notifications-additional-measures-eu-countries-mifidii\\_en](https://finance.ec.europa.eu/publications/notifications-additional-measures-eu-countries-mifidii_en), ze kterých je zřejmé, že Česká republika záměr zavést popsané dodatečné požadavky Komisi EU neoznámila, tedy nedodržela postup požadovaný v čl. 16 odst. 11 MiFID II, a dodatečné požadavky tedy nemůže „zachovat“.

160. Účastník řízení dále doplňuje, že nedohledal žádný členský stát, jenž by použití peněžních prostředků na účet jiného zákazníka zcela zakazoval – zpravidla jej členské státy pouze vážou na souhlas takového zákazníka, viz například Německo, kde čl. 84 odst. 1 Německého zákona, který transponuje MiFID II, Wertpapierhandelsgesetz, stanovuje, že „*podnik investičních služeb... musí přijmout odpovídající opatření k ochraně práv zákazníků a zajistit, aby peněžní prostředky zákazníka nebyly použity na jeho vlastní účet nebo na účet jiné osoby bez výslovného souhlasu zákazníka.*“<sup>109</sup>

*K pojmu „obchod“ dle ustanovení § 12e odst. 2 ZPKT*

161. Další námitkou účastníka řízení je tvrzení, že zákaz používat peněžní prostředky zákazníků „k obchodům“ na účet jiného zákazníka neporušil, když pouhé vyplacení peněžních prostředků nelze považovat za „obchod“ s investičními nástroji. Účastník řízení tvrdí, že v kontextu ZPKT i jeho evropské předlohy, MiFID II, a ji provádějící směrnice Komise (EU) č. 2017/593 se obchodem rozumí „obchod s investičními nástroji“. Účastník řízení poukazuje na skutečnost, že zejména v ZPKT se často používá pouze pojem „obchod“, přičemž je však z kontextu zřejmé, že se jím má na mysli „obchod s investičními nástroji“ – oba pojmy se tedy využívají zcela zaměnitelně. Účastník řízení upozorňuje například na § 11a odst. 2 ZPKT, kde se uvádí „obchodník s cennými papíry zákazníkovi jasně sdělí obecnou povahu nebo zdroje střetů zájmů a opatření přijatá ke zmírnění uvedených rizik předtím, než provede obchod jeho jménem“ bez toho, aby byl dříve v daném ustanovení zmíněn investiční nástroj; nebo § 58 ZPKT, který zní „Obchod uzavřený na regulovaném trhu podle pravidel obchodování na regulovaném trhu nemůže organizátor regulovaného trhu zrušit. Omyl v pokynu při uzavření obchodu na regulovaném trhu nezakládá jeho neplatnost“, když je opět zřejmé, že se obchodem má na mysli „obchod s investičním nástrojem“ – obchod s jiným aktivem by již byl mimo působnost ZPKT.
162. Účastník řízení tak tvrdí, že v předmětné situaci peněžní prostředky zákazníků k obchodům s investičními nástroji nepoužil. Samotné převedení peněžních prostředků z bankovního účtu nelze považovat za „obchod s investičním nástrojem“, ale pouhé provedení transakce. Účastník řízení toliko postupoval tak, že byla příslušná částka odeslána na bankovní účet příslušného zákazníka poté, co bylo účastníkovi řízení potvrzeno provedení pokynu ze strany ██████████ (a probíhalo „již jen“ vypořádání obchodu s investičními nástroji), tj. zpravidla týž den, v němž je ██████████ předán pokyn k prodeji investičních nástrojů příslušného zákazníka. V této fázi již nemůže být pokyn vzat zpět, neboť byl obchod s investičním nástrojem již proveden, a probíhá toliko jeho vypořádání. Riziko nevypořádání obchodu (tedy fakticky situace, kdy by peněžní prostředky z prodeje investičních nástrojů nebyly připsány na sběrný účet zákazníků) je

---

<sup>109</sup> Anglicky: „An investment services enterprise... that holds funds belonging to clients must make adequate arrangements to safeguard the rights of the clients and to ensure that the client's funds are not used for its own account or for account of any other person without the client's express consent“;

V německém originále: „Ein Wertpapierdienstleistungsunternehmen... das Gelder von Kunden hält, hat geeignete Vorkehrungen zu treffen, um die Rechte der Kunden zu schützen und zu verhindern, dass die Gelder des Kunden ohne dessen ausdrückliche Zustimmung für eigene Rechnung oder für Rechnung einer anderen Person verwendet werden“

tedy dle účastníka řízení nulové. Po vypořádání obchodu byly příslušné peněžní prostředky v konkrétní výši vždy připsány na příslušný sběrný účet.

163. Účastník řízení dále poukazuje na sdělení správního orgánu (Vypořádání obchodů s investičními nástroji z hlediska klasifikace investičních služeb)<sup>110</sup>, ze kterého je zřejmé, že se pokynem v kontextu vymezení investiční služby nemá rozumět navazující instrukce k vypořádání obchodu. Jak správní orgán uvádí v předmětném stanovisku, instrukci k vypořádání zákonodárce nepovažoval za „pokyn“ např. při zjišťování znalostí a zkušeností zákazníků podle § 15i ZPKT či provádění pokynů za nejlepších podmínek, rovněž většina ustanovení o střetu zájmů není relevantní pro případ instrukcí k vypořádání. V kontextu daného sdělení správního orgánu tak účastník řízení dovozuje, že rovněž situace použití peněžních prostředků jiného / jiných zákazníků nikoli k obchodu na účet příslušného zákazníka, ale jejich „uvolnění“ danému zákazníkovi dříve, než prostředky z vypořádaného obchodu „dorazí“ na zákaznický účet, jsou-li však již „na cestě“, je v souladu s příslušnými právními předpisy (nemůže tedy být ani porušením § 12e odst. 2 ZPKT) a nemůže jakkoli ohrozit majetek zákazníků účastníka řízení.

#### *Možné ohrožení zákaznického majetku*

164. Účastník řízení nesouhlasí se závěrem správního orgánu, že postup účastníka řízení mohl vyústit v poškození zákazníků v případě selhání [REDAKCE], a poukazuje na ustanovení § 375a zákona č. 182/2006 Sb., o úpadku a způsobech jeho řešení (insolvenční zákon), ve znění pozdějších předpisů (dále jen „insolvenční zákon“), dle kterého zákaznický majetek ve smyslu ZPKT „není součástí majetkové podstaty dlužníka“ a na ustanovení § 35 odst. 3 téhož zákona, které stanovuje insolvenčnímu správci povinnost dodržet zvláštní postup pro vydání majetku zákazníka stanovený v ZPKT. Ustanovení § 35 odst. 3 insolvenčního zákona tak odkazuje na postup stanovený v § 132 ZPKT, dle kterého musí insolvenční správce majetek zákazníka „bez zbytečného odkladu vydat zákazníkovi“.
165. Z výše uvedených ustanovení insolvenčního zákona účastník řízení dovozuje, že v případě úpadku [REDAKCE] by zákazníci účastníka řízení peněžní prostředky po vypořádání obchodu řádně obdrželi, nezávisle na úpadku banky – resp. tyto peněžní prostředky by nepodléhaly časově náročnému vypořádání majetkové podstaty, ale mohly by být okamžitě vyplaceny účastníkovi řízení a jeho zákazníkům.
166. Nad rámec tohoto argumentu účastník řízení upozorňuje, že úpadek banky v České republice je velmi málo pravděpodobný. Bankovní instituce musí dodržovat přísné kapitálové požadavky. Zátěžové testy provedené ČNB ke konci roku 2022 pak dle vyjádření samotné ČNB „opět prokázaly vysokou odolnost domácích bank“ a disponují odpovídajícím kapitálovým polštářem, který umožňuje čelit i silným negativním šokům<sup>111</sup>. Účastníka řízení překvapuje, že ČNB v tomto řízení dovozuje úpadek banky v České republice jako reálné riziko, jakkoli to dosud neodpovídalo veřejným vyjádřením ČNB.
167. Dále účastník řízení upozorňuje, že rozsah peněžních prostředků zákazníků, které mohly být potenciálně dle tvrzení správního orgánu v nebezpečí, je s ohledem na celkový

<sup>110</sup> Zde: <https://www.cnb.cz/cs/dohled-financi-trh/legislativni-zakladna/stanoviska-k-regulaci-financniho-trhu/RS2021-05>

<sup>111</sup> Viz (i) vyjádření ČNB „Zátěžové testy opět prokázaly vysokou odolnost domácích bank a pojišťoven“ ze dne 7.8.2023, dostupné na: <https://www.cnb.cz/cs/cnb-news/tiskove-zpravy/Zatezove-testy-opet-prokazaly-vysokou-odolnost-domacichbank-a-pojistoven/>; a (ii) Zpráva o finanční stabilitě – jaro 2023, dostupná na: <https://www.cnb.cz/cs/financnistanoviska/publikace-o-financi-stabilite/Zprava-o-financi-stabilite-jaro-2023-00002/>.

majetek zákazníků přijatých účastníkem řízení zanedbatelný. V průměru tvořila expozice zákazníků vůči peněžním prostředkům dosud nepřipsaným na účet ve zvláštním režimu u [REDAKCE] v průměru 362 000 Kč, což v průměru tvořilo pouhých 0,07 % majetku zákazníků přijatých účastníkem řízení a při průměrném počtu 7 937 zákazníků v rozhodném období byla průměrná expozice jednoho zákazníka vůči peněžním prostředkům dosud nepřipsaným na účet ve zvláštním režimu u [REDAKCE] „pouze“ 46 Kč. Jako důkaz předložil účastník řízení dokument „Statistika vypořádání obchodů a vyplacení peněžních prostředků“.

#### *Nejednoznačná identifikace peněžních prostředků zákazníků*

168. Účastník řízení nesouhlasí se závěrem správního orgánu, že jeho postup vedl k jednoznačné identifikaci peněžních prostředků zákazníků, a tvrdí, že zajistil jednoznačnou identifikaci peněžních prostředků každého zákazníka tak, že může kdykoliv odlišit majetek držený pro jednoho zákazníka od majetku drženého pro ostatní zákazníky a od svého vlastního majetku a vyhověl tak požadavkům § 2 odst. 1 vyhlášky č. 308/2017 Sb., když zajistil soustavnou jednoznačnou identifikaci peněžních prostředků zákazníků.
169. Účastník řízení tvrdí, že omezení ve vztahu k subjektům, které mohou držet peněžní prostředky zákazníka obchodníka s cennými papíry vyplývající z § 4 odst. 1 vyhlášky č. 308/2017 Sb. je však nutné vykládat s ohledem na recitál 12 směrnice Komise v přenesené pravomoci (EU) 2017/593 ze dne 7. dubna 2016 kterou se doplňuje směrnice Evropského parlamentu a Rady 2014/65/EU, pokud jde o ochranu finančních nástrojů a peněžních prostředků patřících zákazníkům, povinnosti při řízení produktů a pravidla vztahující se na poskytování nebo přijímání poplatků, provizí nebo jiných peněžních či nepeněžních výhod (dále jen „směrnice č. 2017/593“), ze kterého vyplývá, že obchodník s cennými papíry může převést peněžní prostředky zákazníka na transakční účet za účelem provedení konkrétní transakce pro zákazníka nebo ústřední protistraně nebo do obchodního systému (například za účelem uposlechnutí výzvy k poskytnutí marže). Takové rozšíření chápe účastník řízení jako logické, jelikož bez možnosti převodu peněžních prostředků i na jiné účty než účty ve zvláštním režimu nebo převodu uvedeným subjektům kapitálového trhu (ústřední protistrana, obchodní systém) by bylo provádění obchodů jménem zákazníků značně komplikované a ve vztahu k určitým nástrojům i nemožné.
170. Dále účastník řízení uvádí, že ve vztahu k evidenci peněžních prostředků postupoval tak, že po provedení obchodu – tedy v momentu, kdy byl obchod řádně proveden (byly tedy známy konkrétní podmínky provedeného obchodu, zejména celková cena) a předán k vypořádání, avšak peněžní prostředky nebyly připsány na účet ve zvláštním režimu vedený u [REDAKCE], v evidenci peněžních prostředků zákazníků zaznamenal peněžní prostředky získané z provedeného obchodu (dosud nepřipsané na účet u [REDAKCE]). Následně pak účastník řízení z evidence odepsal peněžní prostředky vyplacené zákazníkovi, jehož investiční nástroje byly prodány v rámci provedeného obchodu. V případě, že by účastník řízení byl vyzván [REDAKCE] k předání evidence podle § 41c odst. 3 zákona č. 21/1992 Sb., o bankách, ve znění pozdějších předpisů, aplikoval by přístup, že peněžní prostředky vyplacené před dokončením vypořádání patřily všem zákazníkům dle výše jejich podílů na celkovém majetku zákazníků spravovaném účastníkem řízení.
171. Dle názoru účastníka řízení tedy evidence peněžních prostředků odrážela stav celkového majetku zákazníků. Pouze část evidovaných peněžních prostředků účastník řízení neměl připsanou na účtu ve zvláštním režimu vedeném u [REDAKCE]. Jak však vyplývá

z recitálu 12 směrnice č. 2017/593, peněžní prostředky mohou být v souvislosti s prováděnými obchody převedeny (a tedy dočasně „uloženy“) mimo účty ve zvláštním režimu.

172. Účastník řízení také namítá, že správnímu orgánu byl postup účastníka řízení, v rámci kterého používal peněžní prostředky zákazníků k obchodům pro jiné zákazníky, znám již dříve a neměl k tomu výhrady. Účastník řízení přitom odkazuje na správní řízení vedené pod sp.zn. S-Sp-2022/00124/CNB/571 o žádosti o změny rozsahu povolení k činnosti obchodníka s cennými papíry (rozšíření licence o poskytování investičních služeb ve vztahu k investičním cenným papírům podle § 3 odst. 1 písm. a) ZPKT), ve kterém tento postup popsal v dokumentu Informace pro zákazníky (přiložený jako příloha č. 14 žádosti o rozšíření povolení). Skutečnost, že správní orgán nyní tento postup účastníkovi řízení vytýká, považuje účastník řízení za překvapivou a v rozporu s legitimním očekáváním. Účastník řízení přitom poukazuje na rozhodnutí NSS, č.j. 9 As 202/2014-236 ze dne 19.2.2015, dle kterého „... za situace, kdy správní orgán protiprávní jednání skutečně aprobuje, není následně možné z důvodu tohoto jednání původce protiprávního jednání sankcionovat či mu odejmout povolení podle § 35 odst. 3 písm. f) zákona o komoditních burzách. Jak případná sankce, tak odnětí povolení by za takové situace byly v rozporu se zásadou ochrany dobré víry v jednání veřejné moci.“

### **Stanovisko správního orgánu včetně právní kvalifikace**

173. K námitce účastníka řízení ohledně rozporu zákazu použít peněžní prostředky zákazníků k obchodům na účet jiného zákazníka vyplývajícího z § 12e odst. 2 ZPKT s MiFID II správní orgán uvádí následující.
174. Povinnost České národní banky jakožto správního orgánu přednostně aplikovat unijní právo a postupovat v souladu s judikaturou Soudního dvora Evropské unie správní orgán nijak nerozporuje, nicméně je toho názoru, že ustanovení § 12e odst. 2 ZPKT není v rozporu se směrnicí MiFID II. Zákon o podnikání na kapitálovém trhu prošel řádným legislativním procesem, jehož součástí bylo i posouzení jeho souladnosti s právem Evropské unie. Správní orgán již z tohoto důvodu nemá důvod případný rozpor konstatovat a neaplikovat příslušné ustanovení zákona.<sup>112</sup>
175. Povinnost investičního podniku ve vztahu k peněžním prostředkům svých zákazníků je v článku 16 odst. 9 MiFID II definována takto: „*Pokud investiční podnik drží peněžní prostředky, které patří zákazníkům, přijme vhodná opatření, aby byla chráněna práva*

---

<sup>112</sup> Srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 2 As 325/2016-46 ze dne 26. 2. 2021, odst. 38, „[J]e na správním orgánu, který o věci rozhoduje, aby si, pokud zjistí, že se v dané konkrétní věci vyskytuje unijní prvek, sám a z úřední povinnosti učinil úsudek o tom, zda podkladová vyhláška je v souladu s právem EU. Pokud dospěje k závěru, že v souladu s právem EU není, v rozsahu, v němž je s ním v rozporu, vyhlášku neaplikuje a přednostně aplikuje právo EU. Každý orgán členského státu je totiž oprávněn a povinen učinit si úsudek o tom, zda pravidlo vnitrostátního práva, jež má být na konkrétní věc použito, je v souladu s relevantním přímo vnitrostátně použitelným právem EU (v daném případě, jak plyne z nyní již jasné judikatury Soudního dvora, z článku 56 SFEU), a pokud ne, vnitrostátní právo incidentně neaplikovat. V tomto ohledu je postavení žalovaného jako správního orgánu ve vztahu k posuzování souladu vnitrostátního práva s právem EU „silnější“ než ve vztahu k posuzování ústavní konformity vnitrostátních „jednoduchých“ zákonů či zákonnosti podzákonných právních předpisů. Ty je správní orgán povinen ústavně konformně (příp. u podzákonných předpisů v souladu se zákonem, jež provádějí) vykládat a aplikovat, je-li to jen trochu možné. Není však oprávněn učinit si sám úsudek o jejich případné protiústavnosti či protizákonnosti a incidentně je neaplikovat, ledaže by již takový závěr v jeho konkrétní věci nebo jiné obdobné věci vyslovil soud. Nemůže ani sám navrhnout jejich zrušení Ústavnímu soudu [nejde-li současně o privilegované návrhatele podle § 64 odst. 2 zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, zejména tedy ve vztahu k obecně závazným vyhláškám obcí, o Ministerstvo vnitra, oprávněné k tomu v rámci svých shora již zmíněných dozorových kompetencí podle písm. g) uvedeného odstavce]“

*zákazníků a aby se investičnímu podniku zabránilo, s výjimkou úvěrových institucí, použít peněžní prostředky zákazníka na vlastní účet.*“ Logickým i kontextuálním výkladem tohoto ustanovení lze dovodit, že právy zákazníků se v tomto ustanovení rozumí práva zákazníků ve vztahu k jejich peněžním prostředkům, které drží investiční podnik. Nejvýznamnějším právem, které zákazník ve vztahu ke svým peněžním prostředkům má, je jeho vlastnické právo. Lze tedy dovodit, že investiční podniky mají podle čl. 16 odst. 9 MiFID II obecnou povinnost přijmout vhodná opatření, aby mj. vlastnické právo zákazníka ve vztahu k jeho peněžním prostředkům drženým investiční společností bylo chráněno, a to nejen před zpronevěrou ze strany obchodníka s cennými papíry, ale obecně před každou újmou.

176. Pokud čl. 16 odst. 9 MiFID II dále stanoví, že: *„Pokud investiční podnik drží peněžní prostředky, které patří zákazníkům, [...] přijme vhodná opatření, [...] aby se investičnímu podniku zabránilo, s výjimkou úvěrových institucí, použít peněžní prostředky zákazníka na vlastní účet“*, má správní orgán za to, že toto je již pouze popis konkrétní situace (té v praxi nejzjevnější a nejpravděpodobnější), při níž MiFID II předpokládá riziko porušení vlastnických práv zákazníka ve vztahu k jeho peněžním prostředkům. Tato část čl. 16 odst. 9 MiFID II tedy nestanoví investičním podnikům dodatečnou povinnost, pouze uvádí příklad situace, kdy dojde k porušení jejich povinnosti přijmout vhodná opatření, aby byla chráněna práva zákazníků ve vztahu k jejich peněžním prostředkům svěřeným investičnímu podniku.
177. Ustanovení § 12e odst. 2 ZPKT, které transponuje čl. 16 odst. 9 MiFID II do českého právního řádu, analogicky ustanovuje povinnosti obchodníka s cennými papíry, který nakládá s peněžními prostředky zákazníka: *„zavést opatření k ochraně práv zákazníka k tomuto majetku“*. V druhé části ustanovení § 12e odst. 2 ZPKT pak český zákonodárce uvádí částečně odlišné příklady, kdy obchodník s cennými papíry tuto povinnost poruší, od těch uvedených v čl. 16 odst. 9 MiFID II, a to: *„použití [peněžních prostředků zákazníka držených obchodníkem s cennými papíry] k obchodům na vlastní účet nebo na účet jiného zákazníka“*.<sup>113</sup> Tím však není oproti MiFID II nijak dotčen (ani zpřísněn ani rozvolněn) rozsah obecné povinnosti obchodníka s cennými papíry přijmout vhodná opatření, aby byla chráněna práva zákazníků ve vztahu k jejich peněžním prostředkům drženým obchodníkem s cennými papíry, která je shodně obsažena v čl. 16 odst. 9 MiFID II a § 12e odst. 2 ZPKT. Zároveň uvedení konkrétních situací porušení této povinnosti v čl. 16 odst. 9 MiFID II ani v § 12e odst. 2 ZPKT není taxativním výčtem takových situací.
178. Vzhledem k tomu, že zákaz použití peněžních prostředků zákazníků k obchodům na účet jiného zákazníka, uvedený v § 12e odst. 2 ZPKT, nejde nad rámec požadavku článku 16 odst. 9 MiFID II, má správní orgán za to, že Komisi EU nebylo potřebné informovat.
179. **Správní orgán tak má za to, že povinnost zavést vhodná opatření k ochraně práv zákazníků je formulována v ZPKT jednoznačně a že kvalifikoval jednání účastníka řízení podle tuzemské právní úpravy v souladu se zásadou legality vyjádřenou v ustanovení § 2 správního řádu.**
180. K argumentu účastníka řízení, že nedohledal žádný jiný členský stát, který by použití peněžních prostředků na účet jiného zákazníka zcela zakazoval, správní orgán uvádí, že není účelem tohoto rozhodnutí porovnávat zavedená opatření k ochraně práv zákaznického majetku v jednotlivých právních řádech, a zkoumat, v jakém ohledu jsou

<sup>113</sup> Resp. nepřijetí vhodných opatření, která by tomuto zabránila.

benevolentnější či přísnější, než je tomu v tuzemské právní úpravě. MiFID II stanoví pouze obecnou podmínku zavést opatření k ochraně práva zákazníků s tím, že konkrétní, stejná či přísnější, omezení ponechává na členských státech. Jednotlivé členské státy tak mohou řešit a řeší právní úpravou různé individuální potřeby svých trhů a srovnávání jednotlivých trhů členských států není triviální a jde nad rámec tohoto rozhodnutí.

181. Dále účastník řízení tvrdí, že zákaz používat peněžní prostředky zákazníků „k obchodům“ na účet jiného zákazníka neporušil, když samotné převedení peněžních prostředků z bankovního účtu nelze považovat za „obchod s investičními nástroji“, ale pouhé provedení transakce. K tomu účastník řízení odkazuje na stanovisko správního orgánu „Vypořádání obchodů s investičními nástroji z hlediska klasifikace investičních služeb“.
182. K této námitce správní orgán uvádí, že nijak nerozporuje tvrzení účastníka řízení, že lze pojem „obchod“ v kontextu § 12e odst. 2 ZPKT chápat jako „obchod s investičními nástroji“. Správní orgán konstatuje, že samotný ZPKT pojem „obchod“ ani „obchod s investičními nástroji“ nedefinuje. V souladu s názorem účastníka řízení tak správní orgán připouští, že lze v kontextu ZPKT pojem „obchod“ vykládat jako „obchod s investičním nástrojem“, protože obchod s jiným aktivem by byl mimo působnost ZPKT. Z tohoto předpokladu však správní orgán vyvozuje opačný závěr než účastník řízení. Správní orgán totiž účastníkem řízení tvrzené „samotné převedení peněžních prostředků z bankovního účtu“ (kdy účastník řízení odeslal příslušnou částku na bankovní účet příslušného zákazníka poté, co bylo účastníkovi řízení potvrzeno provedení pokynu ze strany ██████████ a probíhalo vypořádání obchodu s investičními nástroji) považuje za součást obchodu s investičními nástroji, a to konkrétně prodeje investičního nástroje. Správní orgán zde také s odkazem na ochranný účel § 12e odst. 2 ZPKT poukazuje na skutečnost, že nelze uměle a technicky oddělovat uzavření obchodu od jeho vypořádání. Aby mohl být obchod uzavřen, musí být splněny obě jeho části, tedy dodání cenného papíru i jeho zaplacení.<sup>114</sup> Správní orgán zde odkazuje na obecný vypořádací mechanismus „dodávka proti placení“ (DVP, delivery versus payment) kdy cenné papíry a hotovost se vzájemně vymění prostřednictvím téhož clearingového centra a nedochází k převodu jedné části, dokud se nepřevede druhá část. Tím se vylučuje riziko dodávky, které je rizikem ztráty, že partner neprovede svou stranu výměny. V dané situaci tak byly při prodeji investičního nástroje jednoho zákazníka fakticky použity peněžní prostředky všech ostatních zákazníků (dle vyjádření účastníka řízení poměrně dle výše jejich podílů na celkovém zákaznickém majetku spravovaném účastníkem řízení). Stanovisko správního orgánu, na které účastník řízení poukazuje, pak na tomto názoru správního orgánu nic nemění, protože se zabývá přesně tím, co je uvedeno v jeho názvu, tedy způsobem jak nahlížet na vypořádání obchodu z hlediska klasifikace investičních služeb dle § 4 ZPKT.

---

<sup>114</sup> Viz např. Rejnuš, O. Teorie a praxe obchodování s cennými papíry, Computer Press, 1. vydání, 2001, str. 134 „V první řadě se zde obchodují klasické cenné papíry, a to jak majetkové, tak dluhové, jejichž obchodování probíhá standardním způsobem, nebo-li jejich směnou za peníze. V těchto případech se jedná o obchody, kde je zájem kupujícího, tak i prodávajícího dohodnutý obchod nejen uzavřít, ale i skutečně fyzicky vypořádat, což spočívá v dodání zobchodovaného cenného papíru a jeho zaplacení ve velmi krátkém termínu, zpravidla do několika dní po uzavření obchodu. Tato skutečnost již sama o sobě značně omezuje jakékoli případné snahy kteréhokoli z účastníků o provádění jeho dalších případných úprav a změn. Tyto druhy kontraktů jsou nazývány promptními (spotovými) obchody, a to bez ohledu na to, zda se jedná o obchody burzovní, mimoburzovní, obchody OTC nebo neveřejné obchody smluvní.“

183. Nadto, jak již správní orgán uvedl výše, zákaz použití peněžních prostředků zákazníků k obchodům na účet jiného zákazníka uvedený v § 12e odst. 2 ZPKT je pouze konkrétním příkladem uplatnění obecné povinnosti obchodníka s cennými papíry přijmout vhodná opatření, aby byla chráněna práva zákazníků ve vztahu k jejich peněžním prostředkům drženým obchodníkem s cennými papíry. Pod tuto obecnou povinnost lze v každém případě podřadit rovněž povinnost přijmout opatření, aby nebyly využity peněžní prostředky jednoho zákazníka na účet jiného zákazníka nebo na vlastní účet obchodníka s cennými papíry.
184. Správní orgán tak má za to, že ZPKT požaduje přijmout vhodná opatření, aby byla chráněna práva zákazníků ve vztahu k jejich peněžním prostředkům drženým obchodníkem s cennými papíry, což zahrnuje i prevenci využití peněžních prostředků jednoho zákazníka k předčasnému vypořádání obchodu jiného zákazníka. Krátkodobé „užití“ peněžních prostředků všech zákazníků evidovaných na vkladových účtech účastníka řízení v [REDAKCE] a jejich převedení na bankovní účet příslušného zákazníka před vypořádáním obchodu tohoto zákazníka, které připouští sám účastník řízení, tak správní orgán považuje za porušení povinnosti přijmout vhodná opatření k ochraně práv zákazníků ve vztahu k jejich peněžním prostředkům.
185. Pokud jde o námitku účastníka řízení týkající se skutečnosti, že vytýkaný postup v rámci kterého používal peněžní prostředky zákazníků k obchodům pro jiné zákazníky, byl již správnímu orgánu dříve znám a neměl k němu výhrady, správní orgán uvádí, že účastníkem zmiňovaný dokument Informace pro zákazníky (přiložený jako příloha č. 14 žádosti o rozšíření povolení, sp.zn. S-Sp-2022/00124/CNB/571) skutečně obsahuje popis vytýkaného postupu. Správní orgán však zdůrazňuje, že smyslem posouzení licenčního řízení je zjištění, zda žadatel splňuje předpoklady stanovené zákonem pro vydání oprávnění k výkonu regulované činnosti. V případě účastníka řízení jako obchodníka s cennými papíry jde o předpoklady uvedené v § 6 ZPKT. Účelem licenčního řízení tak není schválení souladu konkrétních postupů s jednotlivými hmotněprávními ustanoveními zákona, ale zjištění, zda žadatel splňuje předpoklady stanovené zákonem pro vydání oprávnění k výkonu regulované činnosti. Naproti tomu kontrola dodržování konkrétních povinností stanovených dohlíženým subjektům je pak předmětem následného dohledu správního orgánu. Správní orgán má tak za to, že v rámci licenčního řízení neaproboval postup vytýkaný v tomto rozhodnutí a nepostupoval v rozporu se zásadou legitimního očekávání.
186. Správní orgán dále uvádí, že účastníkem řízení v námitkách uvedená konstrukce, odvolávající se na použití insolvenčního zákona, by se použila v případě úpadku obchodníka s cennými papíry. Správní orgán však v Příkaze poukazuje na situaci ohrožení majetku zákazníků účastníka řízení v případě (potenciálního) úpadku banky, u které má obchodník s cennými papíry uloženy peněžní prostředky svých zákazníků. V takové situaci by se uplatnil specifický postup uvedený v ustanovení § 41f zejm. odst. 7 a 8 zákona č. 21/1992 Sb., o bankách, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o bankách“), který stanoví úpravu tzv. vkladů se zvláštním režimem a nakládání s nimi zejm. v případě neschopnosti banky dostát svým závazkům. Jednotliví zákazníci těchto finančních institucí jsou v režimu § 41f zákona o bankách „skutečnými vlastníky“ zůstatku na účtu a mají právo na náhradu v režimu ustanovení § 41f odst. 4 zákona o bankách. Při určení skutečného vlastníka, především pro účely poskytování případných náhrad z Fondu pojištění vkladů, se vychází z evidence obchodníka s cennými papíry, která má v tomto ohledu konstitutivní povahu.<sup>115</sup>

<sup>115</sup> Viz komentář Zákon o podnikání na kapitálovém trhu, 1. vydání, C.H. Beck 2012, s. 14 - 36: Z. Husták

187. Evidence peněžních prostředků zákazníků obchodníka s cennými papíry by tedy měla být jednoznačná, protože se z ní vychází při určování výše náhrad jednotlivých zákazníků. Sám účastník řízení přitom ve své námitce popisuje svůj postup tak, že po provedení obchodu (i v případě, že peněžní prostředky dosud nebyly připsány na účet ve zvláštním režimu vedený u [REDAKCE]) v evidenci peněžních prostředků zákazníků zaznamenal peněžní prostředky získané z provedeného obchodu (dosud nepřipsané na účet u [REDAKCE]). Následně pak z evidence odepsal peněžní prostředky vyplacené zákazníkovi, jehož investiční nástroje byly prodány v rámci provedeného obchodu. Účastník řízení dále tvrdí, že v případě, že by byl vyzván [REDAKCE] k předání evidence podle § 41c odst. 3 zákona o bankách, aplikoval by přístup, že peněžní prostředky vyplacené před dokončením vypořádání patřily všem zákazníkům dle výše jejich podílů na celkovém majetku zákazníků spravovaném účastníkem řízení.
188. **Správní orgán tak má za prokázané, že účastník řízení aplikoval postup, kdy vyplácel z účtů ve zvláštním režimu peněžní prostředky zákazníkům, jejichž investiční nástroje byly prodány v rámci provedených obchodů, i v případech, kdy provedené obchody nebyly ještě vypořádány a tyto peněžní prostředky nebyly dosud připsány na účet ve zvláštním režimu. Evidenci peněžních prostředků zákazníků pak účastník řízení vedl tak, že peněžní prostředky získané z provedených obchodů zaznamenal, ačkoliv dosud nebyly připsány na účet ve zvláštním režimu, a následně z evidence peněžních prostředků zákazníků odepsal peněžní prostředky vyplacené zákazníkovi, jehož investiční nástroje byly prodány v rámci provedeného obchodu. Problém by však nastal v případě úpadku banky a nutnosti předání evidence podle § 41c odst. 3 zákona o bankách. V takovém případě by účastník řízení, podle svého vyjádření, aplikoval přístup, kdy by peněžní prostředky vyplacené před dokončením vypořádání provedených obchodů patřily všem zákazníkům dle výše jejich podílů na celkovém majetku zákazníků spravovaném účastníkem řízení. Správní orgán tak má za to, že v případě úpadku banky by evidence peněžních prostředků zákazníků neodpovídala reálnému stavu a nebyla by jednoznačná, neboť vyplacení peněžních prostředků jednomu zákazníkovi před vypořádáním obchodu provedeného na účet tohoto zákazníka z peněžních prostředků ostatních zákazníků by mělo dopad na velikost (snížení) podílů ostatních zákazníků na celkovém majetku všech zákazníků spravovaném účastníkem řízení. V takovém případě by došlo k poškození těchto ostatních zákazníků.**
189. Odkaz na recitál 12 směrnice č. 2017/593<sup>116</sup> pak správní orgán považuje za naprosto nepřipadný, když tento řeší otázku diverzifikace a snižování rizik při umístění peněžních prostředků zákazníka u třetí strany, nikoliv evidenci peněžních prostředků zákazníků.

---

<sup>116</sup> „Pokud investiční podniky umístí peněžní prostředky zákazníka u třetí strany, měly by postupovat s veškerou náležitou odbornou péčí a pečlivostí při výběru, určení a pravidelném posuzování třetí strany, jakož i dohod o správě a úschově peněžních prostředků zákazníka, a měly by zvážit potřebu diverzifikace a snižování rizik, a kde je to vhodné, učinit tak umístěním peněžních prostředků zákazníka u více než jedné třetí strany za účelem ochrany práv zákazníka a minimalizace rizika ztráty či zneužití. Investiční podniky by neměly obcházet svou povinnost vzít v úvahu diverzifikaci tím, že budou požadovat, aby se zákazníci vzdali ochrany. Požadavek na diverzifikaci by se měl použít na peněžní prostředky zákazníků uložené v souladu s článkem 4 této směrnice. Požadavky na diverzifikaci by se neměly použít na peněžní prostředky zákazníků umístěné u třetí strany pouze za účelem provedení nějaké transakce pro zákazníka. V případě, že investiční podnik převedl peněžní prostředky zákazníka na transakční účet za účelem provedení konkrétní transakce pro zákazníka, takovéto peněžní prostředky by tudíž neměly podléhat požadavku na diverzifikaci, například pokud podnik převedl peněžní prostředky ústřední protistraně nebo do obchodního systému za účelem uposlechnutí výzvy k poskytnutí marže.“

190. Správní orgán má za prokázané, že účastník řízení v posuzovaném období porušoval § 12e odst. 2 ZPKT, tedy nezavedl potřebná opatření k ochraně majetku zákazníků při nakládání s tímto majetkem, když umožňoval použít peněžní prostředky jednoho zákazníka k obchodům na účet jiného zákazníka. Tento systémový nedostatek mohl vyústit v poškození zákazníků v případě selhání [REDACTED].
191. Takové jednání účastníka řízení je v rozporu s povinností účastníka řízení zavést účinná organizační opatření, která povedou k minimalizaci rizika ztráty nebo znehodnocení majetku zákazníka nebo práv spojených s tímto majetkem v důsledku zneužití majetku zákazníka, podvodu, špatné správy, nedostatečné evidence nebo nedbalosti ve smyslu § 2 odst. 3 vyhlášky č. 308/2017 Sb. Těto povinnosti se přitom nelze zprostit argumentem, že úpadek banky v České republice je velmi málo pravděpodobný.
192. **Účastník řízení v období od 17. 7. 2021 do 19. 12. 2022 porušil § 12e odst. 2 ZPKT ve spojení s § 2 odst. 3 vyhlášky č. 308/2017 Sb., když umožnil využívat peněžní prostředky zákazníka na účet jiného zákazníka, a to tak, že umožnil z peněžních prostředků ostatních zákazníků uložených na vkladových účtech č. [REDACTED], č. [REDACTED] a č. [REDACTED] vedených ve zvláštním režimu u [REDACTED], IČO [REDACTED], se sídlem [REDACTED] vyplácet jinému zákazníkovi peněžní prostředky z provedeného obchodu před jeho vypořádáním, a tím nezavedl potřebná opatření k ochraně majetku svých zákazníků. Účastník řízení se tak dopustil přestupku dle § 164 odst. 1 písm. l) ZPKT.**

**Námítky účastníka řízení ve vztahu k výši sankce, nezohlednění polehčujících okolností a majetkových poměrů**

193. Účastník řízení dále zmiňuje další obecné námítka, týkající se výše sankce, jejíž výši shledává jako zcela nepřiměřenou, a nezohlednění polehčujících okolností.

*Nezohlednění polehčujících okolností*

194. Účastník řízení správnímu orgánu vytýká, že žádným způsobem nepřihlédl k nápravným opatřením, která účastník řízení zavedl, a to ještě před zahájením správního řízení a doložil shrnující tabulku obsahující přijatá nápravná opatření.

Oblast	Přijatá opatření	Informování ČNB
Cílové trhy – Systém nabízení investičních nástrojů (ad. (i) výroku Příkazu)	Revize vnitřního předpisu Produktové řízení a tvorba cílových trhů, zejména:  (i) Revize postupů pro posuzování cílových trhů a pravidelnou aktualizaci posouzení;  (ii) Stanovení cílových trhů na základě informací od správcovských informací dle tzv. „European MiFID templates“ (tzv. „EMT“).	Podání ČNB ze dne <b>1.3.2023</b> , nadepsané „Sdělení o nápravných opatřeních k protokolu o kontrole 2023/005379/CNB/650 ze dne 12.1.2023“.

	<p>Revize investičního dotazníku pro zajištění zjišťování informací o zákaznících v dostatečném rozsahu (tak, aby byla řádně posouzena slučitelnost zákazníků se stanoveným cílovým trhem) a jeho implementace do informačního systému účastníka řízení.</p>	<p>1) Část 2. Podání ČNB ze dne <b>31.3.2023</b>, nadepsané „<i>Sdělení o nápravných opatřeních k protokolu o kontrole 2023/005379/CNB/650 ze dne 12.1.2023</i>“; a</p> <p>2) Část 2. Podání ČNB ze dne <b>2.5.2023</b>, nadepsané „<i>Sdělení o nápravných opatřeních k protokolu o kontrole 2023/005379/CNB/650 ze dne 12.1.2023</i>“.</p>
<p>AML – Zesílená identifikace a kontrola klienta (ad (ii) výroku Příkazu)</p>	<p>Revize postupů v oblasti provádění kontroly zákazníků, zejména pak:</p> <p>(i) do AML předpisu byly doplněny odkazy na používané interní metodiky nebo byly postupy konkretizovány přímo v AML předpisu – např. příloha č. 7a a 7b – návodná tabulka ke zjišťování zdroje peněžních prostředků;</p> <p>(ii) vytvoření interní metodiky, která stanovuje postupy pro vyžadování doplňujících informací a dokumentů dle situací, které mohou nastat – např. pro doložení zdroje příjmů, původu majetku nebo jiné relevantní skutečnosti.</p> <p>Kontrola a případné doplnění zesílené kontroly (vyžádání doplňujících dokumentů) u všech klientů zařazených do rizikové kategorie B a C (viz tabulka „Kontrola klientů B a C“).</p>	<p>Část 2.1. a 2.3. Podání ČNB ze dne <b>15.3.2023</b>, nadepsané „<i>Sdělení o nápravných opatřeních k protokolu o kontrole 2023/005379/CNB/650 ze dne 12.1.2023</i>“.</p>
<p>AML – Monitoring transakcí – nezavedení strategií a postupů (ad. (iii) výroku Příkazu)</p>	<p>Vytvoření interní metodiky (viz dokument „<i>Monitoring transakcí</i>“), resp. komplexní revize parametrů průběžného monitoringu transakcí klientů a doplnění o konkrétní definice podezřelých, neobvyklých či neodůvodněných obchodů.</p>	<p>Část 2.2. Podání ČNB ze dne <b>15.3.2023</b>, nadepsané „<i>Sdělení o nápravných opatřeních k protokolu o kontrole 2023/005379/CNB/650 ze dne 12.1.2023</i>“.</p>

<p>AML – Monitoring transakcí – neuplatňování strategií a postupů u podezřelých obchodů (ad. (iv) výroku Příkazu)</p>	<p>Vytvoření interní metodiky (viz dokument „<i>Monitoring transakcí</i>“), resp. komplexní revize parametrů průběžného monitoringu transakcí klientů a doplnění o konkrétní definice podezřelých, neobvyklých či neodůvodněných obchodů.</p> <p>Kontrola a případné doplnění zesílené kontroly (vyžádání doplňujících dokumentů) u všech klientů zařazených do rizikové kategorie B a C (viz tabulka „Kontrola klientů B a C“).</p>	<p>Části 2.2. a 2.3. Podání ČNB ze dne <b>15.3.2023</b>, nadepsané „<i>Sdělení o nápravných opatřeních k protokolu o kontrole 2023/005379/CNB/650 ze dne 12.1.2023</i>“.</p>
<p>Ochrana majetku zákazníků – Organizační opatření (ad (v) výroku Příkazu)</p>	<p>Revize nastavení týkajícího se ochrany majetku zákazníků, zejména pak byla zavedena následující opatření:</p> <p>(i) v rámci databáze SQL byl vytvořen log o změnách, které jednotliví pracovníci se zapisovacím přístupem (tj. pouze [redacted] a [redacted]) v databázi provedli. Logy o změnách jsou automaticky sbírány, ukládány a analyzovány;</p> <p>(ii) revize práv pro zadávání a změnu údajů o zákaznících (včetně bankovních účtů) – veškeré změny v osobních datech klientů podléhají autorizaci, přičemž je v logu zaznamenáváno jméno pracovníka, který změnu provedl, i jméno pracovníka, který změnu autorizoval a je zabezpečeno, aby změnu a autorizaci nemohl provést tentýž pracovník;</p> <p>(iii) omezení přístupových práv do E-portálu (aplikace pro provádění obchodů a plateb [redacted]);</p> <p>(iv) zavedení pravidla, že pracovníci s funkcí obchodování a zadávání nebudou moci provádět obchody a naopak.</p>	<p>Části 3.1. až 3.3. podání ČNB ze dne <b>1.3.2023</b>, nadepsané „<i>Sdělení o nápravných opatřeních k protokolu o kontrole 2023/005379/CNB/650 ze dne 12.1.2023</i>“.</p>
<p>Ochrana majetku zákazníků – Peněžní prostředky zákazníků (ad (vi) výroku Příkazu)</p>	<p>Informování o záměru zdržet se Postupu (používání peněžních prostředků zákazníků na účet jiných zákazníků) k 1.8.2023.</p>	<p>Část 2. podání ČNB ze dne <b>30.6.2023</b>, nadepsané „<i>Doplnění sdělení o přijatých opatřeních v návaznosti na on-line schůzku ze dne 26. 6. 2023</i>“.</p>

	Informování o faktickém upuštění od Postupu (používání peněžních prostředků zákazníků na účet jiných zákazníků).	Podání ČNB ze dne <b>4.8.2023</b> , nadepsané „Doplnění sdělení o přijatých opatřeních v návaznosti na on-line schůzku ze dne 26. června 2023 – upuštění od Postupu“.
--	--	---

195. Dále účastník řízení považuje za naprosto nadsazený závěr správního orgánu týkající se rozsahu ohrožení peněžních prostředků všech zákazníků. Peněžní prostředky zákazníků nebyly nijak ohroženy, když jejich vyplacení by neohrozil ani úpadek ██████████, která obchody účastníka řízení (resp. jeho zákazníků) prováděla – tyto peněžní prostředky jsou v případě zahájení insolvenčního řízení vyloučeny z majetkové podstaty.
196. Účastník řízení má dále za to, že správní orgán nepřihlédl k následkům přestupku, tedy ke skutečnosti, zda byl objekt přestupku (chráněný zájem) pouze ohrožen nebo došlo k jeho porušení, případně jaká je výše škody apod. Je-li objektem přestupku veřejný zájem na ochraně retailových zákazníků, respektive jejich majetku svěřenému obchodníkům s cennými papíry<sup>117</sup>, pak má účastník řízení za to, že tento zájem nebyl z jeho strany porušen. Účastník řízení má za to, že práva zákazníků v žádném případě nenarušil, nezpůsobil jim žádnou škodu a nedopustil se žádného podvodu – všechny peněžní prostředky z provedených obchodů byly vždy řádně připsány na účet ve zvláštním režimu vedený u ██████████. Účastník řízení rovněž zákazníky explicitně upozorňoval a vyžadoval souhlas s Postupem<sup>118</sup> a jednal tedy vůči nim vždy transparentně.
197. Účastník řízení také odkazuje na rozhodnutí ČNB ze dne 16. června 2022, č.j. 2022/58893/570, kde ČNB v odst. 74 uvedla: „Dále vzal správní orgán v potaz skutečnost, že nebylo prokázáno, že by úpisem Dluhopisů byla způsobena škoda“. Dále lze poukázat na odst. 76 rozhodnutí ČNB ze dne 16. června 2022, č.j. 2022/58890/570.
198. Účastník řízení dále odkazuje na rozhodnutí Úřadu na ochranu osobních údajů, č.j. UOOU-01154/18-3, v rámci kterého byl rovněž spáchán „ohrožovací“ přestupek<sup>119</sup> přičemž se v rozhodnutí na str. 5 uvádí: „Naopak za okolnost snižující závažnost přestupku správní orgán považuje skutečnost... že... ...nevznikla ani jim ani žákům zveřejněním daných údajů žádná újma.“ a rozhodnutí Národního bezpečnostního úřadu č.j. 6063/2018-NBÚ/80, ve kterém se, rovněž v souvislosti s ohrožovacím přestupkem, na str. 2 uvádí: „Nebyl zjištěn ani jiný škodlivý následek zapříčiněný opomenutím účastnice řízení. Tato zjištění velmi snižují závažnost samotného přestupku“. Účastník

<sup>117</sup> Dle účastníka řízení však ochrana investic spočívá v ochraně před „zpronevěrou“ a řádném nakládání s obdrženými peněžními prostředky.

<sup>118</sup> Tj. postup účastníka řízení spočívající ve skutečnosti, že účastník řízení odesílal peněžní prostředky na bankovní účty zákazníkům na základě jejich pokynů k výběru části nebo celého portfolia investičních nástrojů v den, kdy byl prodej realizován a potvrzen společností ██████████, přičemž peněžní prostředky z obchodu byly připsány na sběrný účet účastníka řízení až po vypořádání obchodu (zpravidla T+2). Viz odst. 97 vyjádření účastníka řízení ze dne 24.10.2023.

<sup>119</sup> Byla porušena povinnost vyplývající z § 13 odst. 1 zákona č. 101/2000 Sb., přijmout taková opatření, aby nemohlo dojít k neoprávněnému nebo nahodilému přístupu k osobním údajům.

řízení odkazuje i na judikaturu NSS, například rozhodnutí NSS ze dne 19.9.2006, č. j. 8 As 8/2005-57.

199. Účastník se také domnívá, že správní orgán nepřihlédl k míře spolupráce účastníka řízení v průběhu celého řízení a poukazuje na skutečnost, že v rámci výkonu dohledu vždy poskytl veškerou požadovanou součinnost, poskytl všechny požadované podklady a informace a několikrát nabízel neformální setkání, kde by vysvětlil všechny detaily jeho fungování. Účastník řízení také tvrdí, že „napomáhání k objasnění přestupku“ je součástí demonstrativního výčtu polehčujících okolností v § 39 písm. d) přestupkového zákona a zároveň tvrdí, že správní orgán ke spolupráci účastníků řízení při stanovování výše pokuty běžně přihlíží jako k polehčující okolnosti a odkazuje na rozhodnutí ČNB č.j. 2022/58893/570 kde v odst. 74 správní orgán uvedl: „*Účastník řízení poskytoval správnímu orgánu pouze částečnou součinnost, když k opakované výzvě správního orgánu předložil pouze část požadovaných podkladů, proto nelze jeho součinnost posoudit jako polehčující okolnost*“ nebo rozhodnutí č.j. 2020/25481/570, kde v odst. 75 správní orgán uvedl: „*Správní orgán přihlédl i k okolnostem svědčícím ve prospěch účastníka řízení... účastníkovi řízení rovněž svědčí, že v rámci správního řízení poskytoval správnímu orgánu náležitou součinnost.*“
200. Účastník řízení také argumentuje tím, že výše pokuty je z hlediska jeho majetkových poměrů drakonická a zcela nepřiměřená. Tvrdí, že pro jeho majetkové poměry je zcela irelevantní, jaká byla výše obhospodařovaného majetku zákazníků. Tento majetek není majetkem účastníka řízení, nýbrž zákazníků. Účastník řízení zdůrazňuje, že vykázal v roce 2022 ztrátu bezmála 21 mil. Kč a předpokládá ji i pro rok 2023/2024. Účastník řízení poukazuje, že v roce 2022 činil celkový obrat přibližně 4,7 mil. Kč, v roce 2021 ve výši 2 mil. Kč a v roce 2020 pouze ve výši 719 tis. Kč. Výše pokuty tak dosahuje téměř poloviny veškerého jeho obratu za rok 2022. Uložená pokuta také činí 20 % vlastního kapitálu účastníka řízení (a 50 % „zbývajícího vlastního kapitálu“ po zohlednění povinnosti dodržovat požadavky na minimální výši regulatorního kapitálu) a že výše uvedené skutečnosti by ve svém souběhu zapříčinily problémy s plněním požadavků na regulatorní kapitál. Účastník řízení také poukazuje na skutečnost, že maximální výše pokuty vypočítané na základě výše obratu v regulatorních předpisech se pohybuje okolo 5 maximálně 10 % celkového obratu.
201. Účastník řízení rovněž poukazuje na dřívější rozhodnutí správního orgánu č.j. 2018/59289/570 ze dne 3.5.2018, kterým byla společnosti CYRRUS, a.s. uložena pokuta ve výši 1 mil. Kč za to, že použila zákaznický majetek (investiční nástroje zákazníků) k obchodu na vlastní účet bez předchozího souhlasu zákazníků, tím, že je bez souhlasu nebo pokynu zákazníků prodala třetí osobě, čímž porušila povinnost obezřetného poskytování investičních služeb podle § 12e odst. 1 ZPKT v tehdejší znění. Dle účastníka řízení se jednalo o porušení podobné povinnosti podobné či spíše vyšší závažnosti, jednáním společnosti vznikla škoda zákazníkům, společnost použila majetek zákazníků na vlastní účet, v minulosti se dopustila správních deliktů a její majetkové poměry byly významně příznivější, než jsou majetkové poměry účastníka řízení.

#### **Vypořádání námitek účastníka řízení ve vztahu k výši sankce, nezohlednění polehčujících okolností a majetkových poměrů**

202. K námitce účastníka řízení týkající se zavedených nápravných opatření správní orgán uvádí, že účastníkem řízení deklarovaná a přijatá opatření směřující k odstranění zjištěných nedostatků nemají na zjištěný skutkový stav vliv. Jsou, byť žádoucí a nutnou,

ale toliko následnou reakcí na správním orgánem zjištěné nedostatky. Účastník řízení sice provedl nápravná opatření ještě před zahájením správního řízení, ale až po ukončení kontroly správního orgánu a vyhotovení Protokolu o kontrole. Navíc v případě nápravného opatření ohledně přestupku uvedeného ve výroku ad (v) tohoto rozhodnutí, týkající se ochrany majetku zákazníků, účastník řízení fakticky upustil od vytýkaného postupu až v srpnu 2023, tedy více než půl roku po seznámení se s Protokolem o kontrole. Správní orgán tedy považuje nápravná opatření zavedená účastníkem řízení za zákonnou povinnost účastníka řízení k odstranění závadného stavu a neshledal u něho důvody proč tato nápravná opatření zohlednit jako polehčující okolnost. Navíc ověřit tuto skutečnost, tj. zda opravdu účastník řízení odstranil všechny zjištěné nedostatky, bude moct správní orgán až provedením další kontroly.

203. Pokud jde o spolupráci účastníka řízení v průběhu celého řízení, správní orgán uvádí, že poskytovat součinnost správnímu orgánu jak v průběhu kontroly, tak i v rámci správního řízení bylo zákonnou povinností účastníka řízení a nelze ji považovat za polehčující okolnost. Správní orgán zde odkazuje na rozhodnutí NSS ze dne 7. dubna 2022, č. j. 1 Ads 220/2020 - 26, dle něhož nelze za polehčující okolnost považovat plnění zákonných povinností ze strany účastníka řízení. Účastník řízení na podporu svého tvrzení odkázal na rozhodnutí správního orgánu ze dne 13.2.2020 č. j. 2020/25481/570, ale již opomněl uvést, že v rozhodnutí o rozkladu ze dne 30.4.2022 č.j. 2020/055953/CNB/110 byl názor ohledně posouzení spolupráce se správním orgánem prvního stupně jako polehčující okolnosti korigován bankovní radou, která konstatovala, že plnění povinností plynoucích ze zákona nelze bez dalšího považovat za polehčující okolnost.
204. Pokud jde o následek přestupku a skutečnost, zda byl objekt přestupku pouze ohrožen nebo došlo k jeho porušení a případně škodě, správní orgán uvádí, že ohrožovací přestupek se vyznačuje tím, že k naplnění skutkové podstaty není nutné, aby nastal škodlivý následek. Postačuje, pokud tento účinek reálně hrozí. Je přitom nutno rozlišovat mezi účinkem a následkem přestupku. Součástí skutkové podstaty přestupku spočívajícího v ochraně majetku zákazníků svěřeného obchodníkům s cennými papíry není účinek, tedy způsobení škody, nýbrž následek spočívající v ohrožení zájmu na ochraně retailových zákazníků. Ohrožovací následek znamená vyvolání stavu, který představuje pro objekt přestupku hrozbu jeho poruchy neboli stav nebezpečí. Podstatou ohrožovacího deliktu tedy je, že způsobení škody nemusí vůbec nastat, a to bezprostředně po spáchání deliktu ani v budoucnu. Následkem v tomto případě není vznik škody, nýbrž vznik ohrožení. Trestáno je tedy pouhé vytvoření stavu nebezpečí pro zájem chráněný zákonem. To, že škodlivé následky ve skutečnosti nenastaly, není pro věc podstatné.<sup>120</sup>
205. Správní orgán dále dodává, že ke vzniku škody nebo porušení práv třetích osob u ohrožovacích přestupků přihlíží v případech, ve kterých je takové posouzení relevantní, ale takovým případem posuzované jednání účastníka řízení není. V případě ohrožovacích přestupků lze přihlídnout ke vzniku škody pouze jako k přitěžující okolnosti, když tím dojde nejenom k ohrožení chráněného zájmu, ale i k jeho porušení. Naopak skutečnost, že při spáchání ohrožovacího přestupku nedošlo ke vzniku škody, by neměla být hodnocena jako polehčující okolnost.
206. Účastník řízení v této části námitek také několikrát poukázal na dřívější rozhodnutí správního orgánu, tak i na rozhodnutí jiných správních úřadů. Podle správního orgánu

---

<sup>120</sup> Srovnej např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 11. května 2023 č. j. 10 As 125/2021 – 65.

však účastník řízení porovnává nesrovnatelné, šlo totiž o jiné přestupky<sup>121</sup> a podle jiného zákona. Správní orgán zde připomíná zásadu individualizace správního trestu.<sup>122</sup>

207. Pokud jde o majetkové poměry účastníka řízení, správní orgán v souladu s ustálenou judikaturou uvádí, že je přirozené, že účastník řízení zpravidla vnímá uloženou sankci jako nepřijemnou a mimořádně přísnou, podstatné však je, aby uložená pokuta plnila svoje funkce<sup>123</sup>. Správní orgán se při určování výše pokuty zabýval hospodářskou situací účastníka řízení a zohlednil přitom záporný výsledek hospodaření účastníka řízení. K tomu správní orgán dodává, že výměru pokuty nelze automaticky snižovat v kontextu majetkových příjmů a špatná finanční situace nesmí být štítem před uložením pokuty. V této souvislosti lze odkázat i na rozsudek NSS ze dne 29. srpna 2023 č.j. 5 As 150/2022 – 25, dle kterého výměru pokuty nelze automaticky snižovat v kontextu majetkových příjmů – špatná finanční situace nesmí být štítem před uložením pokuty a pokutu lze ukládat i subjektům nacházejícím se dlouhodobě ve ztrátě.
208. Správní orgán při stanovování výše sankce přihlédl i ke své předchozí rozhodovací praxi a to především u obdobných subjektů jako je účastník řízení, tedy u obchodníků s cennými papíry.
209. Pokud jde o námitku účastníka řízení ohledně rozhodnutí správního orgánu č.j. 2018/59289/570 ze dne 3.5.2018, kterým byla společnosti CYRRUS, a.s. uložena pokuta ve výši 1 mil. Kč, správní orgán uvádí, že v daném rozhodnutí správní orgán uložil pokutu za jeden přestupek, spočívající v prodeji akcií patřících 61 zákazníkům společnosti CYRRUS, a.s. k obchodu na vlastní účet bez předchozího souhlasu těchto zákazníků. Na rozdíl od účastníka řízení tedy společnost CYRRUS, a.s. neohrozila majetek všech svých zákazníků, nýbrž způsobila škodu jen malé části z nich (společnost měla v době vydání rozhodnutí cca 4 tis. zákazníků), což vzal správní orgán jako polehčující okolnost. Správní orgán také upozorňuje, že horní sazba pokuty za porušení § 12e odst. 1 ZPKT byla dle § 157 odst. 14 písm. c) ZPKT ve znění do 30.6.2017 pouhých 20 mil. Kč. Uložená pokuta ve výši 1 mil. Kč tak představovala 5 % stanovené maximální možné výše pokuty. Naproti tomu účastník řízení se dopustil pěti přestupků, ohrozil majetek všech svých zákazníků a ukládaná výše pokuty činí pouze 1,2 % z maximální možné pokuty (současná maximální výše pokuty za přestupek dle ustanovení § 164 odst. 1 písm. l) ZPKT činí 150 mil. Kč). Správní orgán má tedy za to,

---

<sup>121</sup> Správní orgán dále odkazuje k rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 4. 2019 č. j. 8 As 82/2019 - 49, ve kterém soud konstatoval: „[p]ři posouzení rozhodování správního orgánu ve srovnatelných věcech se tedy v tomto případě nelze spokojit s pouhým mechanickým srovnáním věcí, v nichž byla uložena pokuta za správní delikt upravený v témže zákonném ustanovení. Pro posouzení přiměřenosti výše pokuty uložené v dané věci lze tedy za relevantní považovat pouze skutkově shodné anebo podobné případy, jak vyžaduje § 2 odst. 4 správního řádu.“

<sup>122</sup> Lze odkázat např. na rozsudek NSS sp. zn. 4 Ads 211/2014 ze dne 30. 12. 2014, ve kterém se NSS zabýval problematikou individualizace sankce v kontextu zásady legitimního očekávání. V tomto případě dospěl NSS k závěru, že aby mohla být u účastníka řízení (sankcionovaného subjektu) naplněna podmínka legitimního očekávání, musí se jednat o ukládání sankce za totožný správní delikt, spáchaný totožným způsobem jako v jiných případech, sankcionovaných správním orgánem.

<sup>123</sup> Srovnej rozhodnutí Nejvyššího správního soudu č. j. 1 As 9/2008-133: „[t]o samozřejmě neznamená, že by pokuta za jiné správní delikty měla ztratit cokoliv ze své účinnosti. Naopak, [...] aby pokuta za jiný správní delikt naplnila svůj účel z hlediska individuální i generální prevence, musí být citelným zásahem do majetkové sféry pachatele. Odpovídající intenzita majetkové újmy bude v konkrétních případech záviset na řadě faktorů, v prvé řadě však na závažnosti spáchaného deliktu.“ a z nálezů Ústavního soudu ze dne 25. 10. 2011, sp. zn. Pl. ÚS 14/09 (N 183/63 SbNU 117; 22/2012 Sb.): „[j]e samozřejmé, že uložení této sankce je pro pachatele nepřijemné a úkorné, avšak takový účinek je přirozenou a dokonce žádoucí vlastností jakékoli sankce – pokud by tomu tak nebylo, vytratil by se generálně preventivní smysl sankcí“.

že při stanovování výše pokuty postupoval v souladu se svou dosavadní praxí a naplnil zásadu legitimního očekávání.

### Odůvodnění pokuty

210. Na základě všech výše uvedených skutečností dospěl správní orgán k závěru, že se účastník řízení dopustil několika přestupků, a to přestupku dle ustanovení § 164 odst. 1 písm. i) ZPKT, přestupku dle ustanovení § 44 odst. 1 písm. b) AML zákona, přestupku dle ustanovení § 48 odst. 1 AML zákona, a dvou přestupků dle ustanovení § 164 odst. 1 písm. l) ZPKT.
211. Jednání účastníka řízení tak nabralo podoby souběhu vícečinného nestejnorožého, kdy účastník řízení vícero skutky naplnil skutkovou podstatu vícero přestupků, resp. ve dvou případech souběhu vícečinného stejnorodého, kdy účastník řízení vícero skutky naplnil skutkovou podstatu stejného přestupku. V souladu s § 41 odst. 1 přestupkového zákona přitom platí, že: *„Za dva nebo více přestupků téhož pachatele projednaných ve společném řízení se uloží správní trest podle ustanovení vztahujícího se na přestupek nejpřísněji trestný. Jsou-li horní hranice sazeb pokut stejné, uloží se správní trest podle ustanovení vztahujícího se na přestupek nejzávažnější.“* V případě slovního spojení „nejpřísněji trestný“ lze upozornit na skutečnost, že jeho determinanem je výše pokuty, v případě „závažnosti“ se jedná o skutkové okolnosti, za kterých byl přestupek spáchán.
212. V rámci posuzovaného případu jsou nejpřísněji trestné přestupky týkající se porušení ZPKT, jejichž horní hranice sazby pokuty je ve shodné výši 150 mil. Kč. Správní orgán se rozhodl uložit správní trest za jednání popsané ve výroku (v) tedy za porušení povinnosti k ochraně peněžních prostředků zákazníků, neboť toto jednání považuje za nejzávažnější, protože chápe ochranu majetkových zájmů zákazníků za jeden z hlavních cílů regulace finančního trhu.
213. V souladu s § 35 přestupkového zákona lze za přestupek uložit trest napomenutí, pokuty, zákazu činnosti, propadnutí věci nebo náhradní hodnoty a zveřejnění rozhodnutí o přestupku. S přihlédnutím ke znění § 37 přestupkového zákona rozhodl správní orgán v posuzovaném případě o uložení pokuty, a to z důvodu, že tato nejlépe naplní jak preventivní, tak represivní funkci trestu.
214. Při stanovení výše a druhu trestu se správní orgán řídil zásadami uvedenými v § 37 přestupkového zákona, povahu a závažnost přestupku posoudil dle § 38 přestupkového zákona, a přihlédl ke všem relevantním polehčujícím i přitěžujícím okolnostem ve smyslu § 39 a § 40 přestupkového zákona.
215. **K povaze a závažnosti** daného přestupku správní orgán uvádí, že jeho objektem, tedy zákonem chráněným zájmem, za který správní orgán ukládá sankci tímto rozhodnutím, je primárně ochrana peněžních prostředků zákazníků. Účastník řízení svým jednáním porušil výslovný zákaz obsažený v § 12e odst. 2 ZPKT používat peněžní prostředky zákazníka k obchodům na účet jiného zákazníka. Tuto svoji praxi pak účastník řízení provozoval po celé posuzované období, tedy po dobu více než jednoho a půl roku a v ohrožení se ocitly peněžní prostředky všech zákazníků.
216. **Podle typové závažnosti, respektive významu zákonem chráněného zájmu** vyjádřeného horní hranicí sazby peněžité sankce, patří přestupek upravený v ustanovení § 164 odst. 1 písm. l) ZPKT k nejzávažnějším, neboť v souladu s odst. 4 písm. a) téhož ustanovení zákona lze za tento přestupek uložit pokutu až do 150 000 000 Kč.

217. Ochrana majetku, resp. peněžních prostředků zákazníků je přitom jedním z hlavních cílů právních předpisů na kapitálovém trhu, a proto je dána i **vysoká typová závažnost přestupku** spáchaného účastníkem řízení.
218. Činnost účastníka řízení potom měla za **následek** možné ohrožení zákaznických peněžních prostředků. V rámci přijetí rozhodnutí uložit účastníku řízení sankci v podobě pokuty sehrál podstatnou roli opodstatněný zájem na ochraně zákazníků a jejich majetku. Pokud jde o **účinek** protiprávního jednání účastníka řízení, k naplnění skutkové podstaty přestupku spáchaného účastníkem řízení dochází bez ohledu na skutečnost, zda v konkrétním případě dojde příslušným jednáním ke vzniku škody na majetku třetích osob či nikoli. Zákonodárce považuje již ohrožení způsobené porušením příslušných povinností za natolik závažné, že k odpovědnosti za výše popsany přestupek není třeba vzniku škody. Závažným následkem deliktního jednání účastníka řízení tedy bylo již samotné ohrožení zájmu sledovaného zákonem.
219. Co se týče **způsobu spáchání přestupku** dle zákona o podnikání na kapitálovém trhu, k porušení došlo komisivním jednáním, když účastník řízení v rozporu s ustanovením §164 odst. 1 písm. e) ZPKT používal peněžní prostředky zákazníka k obchodům na účet jiného zákazníka.
220. Správní orgán hodnotí jako **přítěžující okolnost** skutečnost, že účastník řízení se dopustil více přestupků ve vícečinném souběhu. Ačkoliv správní orgán ukládá sankci za přestupek spočívající v nesplnění povinnosti související s ochranou peněžních prostředků, považuje správní orgán za závažnou skutečnost, že účastník řízení porušoval také AML předpisy, čímž porušil dva různé zákony upravující odlišné aspekty činnosti účastníka řízení.
221. Správní orgán zvážil také aplikaci **polehčujících okolností** upravených v § 39 přestupkového zákona, avšak neidentifikoval žádné polehčující okolnosti.
222. Dále správní orgán přihlédl k majetkovým poměrům účastníka řízení. V roce 2021 vykázal účastník řízení jako výsledek hospodaření před zdaněním ztrátu ve výši 14 985 tis. Kč. Vlastní kapitál účastníka řízení činil v témže roce 19 825 tis. Kč. Z výroční zprávy účastníka řízení za rok 2022<sup>124</sup> pak vyplývá, že v tomto roce vykázal účastník řízení jako výsledek hospodaření před zdaněním ztrátu ve výši 20 998 tis. Kč, která byla tvořena zejména ostatními správními náklady ve výši 24 223 tis. Kč. Vlastní kapitál účastníka řízení činil v tomto roce 11 953 tis. Kč a výnosy z poplatků a provizí dosáhly úrovně 4 464 tis. Kč. Z předložených výkazů účastníka řízení ke konci roku 2023<sup>125</sup> pak vyplývá, že v tomto roce vykázal účastník řízení jako výsledek hospodaření před zdaněním ztrátu ve výši 13 697 tis. Kč. Výnosy z poplatků a provizí činily 5 577 tis. Kč a ostatní správní náklady 15 116 tis. Kč. Dle plánu pro roky 2024 a 2025 účastník řízení plánuje velký nárůst výnosů z poplatků a provizí (2024 – 23 259 tis. Kč; 2025 – 63 955 tis. Kč).<sup>126</sup> Správní orgán vzal v úvahu při určení výše pokuty také celkovou výši obhospodařovaného majetku účastníka řízení, jehož výše činila k 31.12.2022 celkem 646 686 tis. Kč<sup>127</sup> a k 31.12.2023 celkem 988 366 tis. Kč<sup>128</sup>.

<sup>124</sup> Viz [https://fondee-cdn-new.fra1.cdn.digitaloceanspaces.com/files/Fondee\\_vyrocní\\_zprava\\_2022.pdf](https://fondee-cdn-new.fra1.cdn.digitaloceanspaces.com/files/Fondee_vyrocní_zprava_2022.pdf)

<sup>125</sup> Jedná se o obezřetnostní výkaz if\_class2 a finanční výkaz finrep9 k 31. 12. 2023.

<sup>126</sup> Jedná se o údaje z předloženého výkazu „Informace o systému vnitřně stanoveného kapitálu a likvidních aktivech“ za rok 2022.

<sup>127</sup> Viz [https://fondee-cdn-new.fra1.cdn.digitaloceanspaces.com/files/Fondee\\_vyrocní\\_zprava\\_2022.pdf](https://fondee-cdn-new.fra1.cdn.digitaloceanspaces.com/files/Fondee_vyrocní_zprava_2022.pdf)

<sup>128</sup> Jedná se o součet hodnot vykázaných do ČNB ve výkazech MKT (ČNB) 51-12 a MKT (ČNB) 53-12 přepočtený do CZK kurzem k rozhodnému dni výkazu.

223. Na základě výše uvedených faktorů dospěl správní orgán k závěru uložit účastníku řízení pokutu ve výši 1,8 mil. Kč. Správní orgán se tak rozhodl o 200 tis. Kč snížit pokutu, kterou uložil účastníku řízení v Příkazu. Důvodem snížení výše pokuty je zastavení správního řízení o skutku popsáném v bodě (iv) výroku Příkazu a snížení počtu klientů, u kterých bylo zjištěno porušení AML zákona, v rámci skutku popsáného v bodě (ii) výroku Příkazu. Správní orgán tak má za to, že takto ukládaná pokuta není nepřiměřená (pohybuje se ve výši 1,2 % zákonného maxima) a ani likvidační.<sup>129</sup>

### **Zastavení řízení - ad B. výroku**

#### **Monitoring transakcí – neuplatňování strategií a postupů u podezřelých obchodů – [REDACTED]**

224. Správní orgán zjistil, že klient id [REDACTED] [REDACTED] v období od 14.1.2022 do 10.8.2022 investoval u účastníka řízení peněžní prostředky v celkové výši 3 020 000 Kč. Transakce byly u tohoto klienta prováděny ve vysoké frekvenci a poměrně vysokých částkách. Např. v lednu 2022 ve čtyřech po sobě následujících kalendářních dnech byly provedeny transakce po 100 000 Kč, v únoru ve čtyřech po sobě jdoucích pracovních dnech byly provedeny transakce jednou ve výši 100 000 Kč a třikrát 200 000 Kč. U klienta se vyskytovalo i přes 10 peněžních transakcí za kalendářní měsíc nebo i více transakcí v rámci jednoho dne.
225. Správní orgán měl za to, že účastník řízení porušil povinnost podle ustanovení § 21 odst. 1 AML zákona ve spojení s ustanovením § 8 a § 18 vyhlášky č. 67/2018 Sb. tím, že v období od 14.1.2022 do 10.8.2022 neuplatnil odpovídající strategie a postupy vnitřní kontroly a komunikace ke zmírňování a účinnému řízení rizik legalizace výnosů z trestné činnosti a financování terorismu identifikovaných v hodnocení rizik, když v rozporu s vnitřním předpisem *System vnitřních zásad, postupů a kontrolních opatření v oblasti ML/FT* neposoudil, zda transakce klienta id [REDACTED] [REDACTED] v celkovém objemu 3 020 000 Kč provedené v období od 14.1.2022 do 10.8.2022 byly podezřelým obchodem.

### **Vyjádření účastníka řízení**

226. Účastník řízení uvedl, že tento zákazník prováděl časté a objemné transakce zcela obvykle, a tyto tudíž nevybočovaly z jeho běžného chování. Nebyl tedy naplněn předpoklad podezřelého obchodu uvedený v ustanovení § 6 odst. 1 písm. b) AML zákona, když nebyl naplněn parametr „obvyklostí“ ve vztahu k chování tohoto konkrétního zákazníka. Ostatně je i obvyklé, že majetnější klienti s platem převyšujícím 500 tis. Kč provádí objemnější transakce. Účastník řízení upozornil také na skutečnost, že je zcela běžné, když zákazníci investují opakovaně po určitých částkách, tedy i případnou jednorázovou investici rozkládají v čase s ohledem na snížení rizik vyplývajících z investování.

### **Právní kvalifikace a hodnocení správního orgánu**

227. Správní orgán prověřil argumentaci účastníka řízení a shledal, že předmětné transakce klienta nenaplnily parametr „neobvyklostí“ jako předpoklad podezřelého obchodu jak jej definuje § 6 odst. 1 písm. b) AML zákona, když časté a objemné transakce prováděl klient od počátku uzavření obchodního vztahu s účastníkem řízení a tedy nevybočovaly z jeho běžného chování. S ohledem na výše uvedené se rozhodl správní orgán řízení

<sup>129</sup> Za likvidační se nepovažuje ani uložení pokuty v případě subjektů, které jsou ve ztrátě, viz např. rozhodnutí NSS 5 As 279/2016.

o tomto skutku podle § 86 odst. 1 písm. a) přestupkového zákona zastavit, neboť k porušení povinnosti podle § 21 odst. 1 AML zákona ve spojení s § 8 a § 18 vyhlášky č. 67/2018 Sb., a tedy ke spáchání přestupku podle § 48 odst. 1 AML zákona v posuzovaném případě nedošlo.

#### **K nákladům řízení - ad C výroku**

228. 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.
229. Vzhledem ke skutečnosti, že vedené správní řízení vyvolal účastník řízení, jak bylo uvedeno výše, porušením svých právních povinností, uložil správní orgán účastníku řízení povinnost nahradit náklady tohoto správního řízení paušální částkou ve výši 1 000 Kč.

### **POUČENÍ**

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

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

Mgr. Luděk Pestr  
pověřený řízením odboru správních řízení  
a odbornosti na finančním trhu  
podepsáno elektronicky

- **rozhodnutí bankovní rady České národní banky o rozkladu č.j. 2024/82896/CNB/110 ze dne 11. července 2024, sp.zn. Sp/2023/120/573**

V Praze dne 11. července 2024  
Č. j.: 2024/082896/CNB/110  
Počet stran: 25  
Vypraveno dne: 12. července 2024

## 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 21. 3. 2024 společností Fondee a.s., IČO 066 91 862, se sídlem Rumunská 22/28, 120 00 Praha 2 – Vinohrady, zastoupenou [REDAKCE], [REDAKCE], IČO [REDAKCE], rozhodnutí České národní banky č. j. 2024/33025/650 ze dne 7. 3. 2024, sp. zn. Sp/2023/120/573, 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:

**Rozhodnutí České národní banky č. j. 2024/33025/650 ze dne 7. 3. 2024 se:**

**I. podle § 90 odst. 1 písm. c) správního řádu mění tak, že:**

i) v části výroku A. (i) se slova „přijímání a předávání pokynů týkajících se investičních nástrojů podle § 4 odst. 2 písm. a) ZPKT“ nahrazují slovy: „obhospodařování majetku zákazníka, je-li jeho součástí investiční nástroj, na základě volné úvahy v rámci smluvního ujednání podle § 4 odst. 2 písm. d) ZPKT“,

ii) v části výroku A. o správním trestu se slova „1 800 000 Kč (slovy jeden milion osm set tisíc korun českých)“ nahrazují slovy „900 000 Kč (slovy devět set tisíc korun českých)“,

**II. ve zbytku podle § 90 odst. 5 správního řádu ve spojení s § 46c zákona o České národní bance potvrzuje.**

## ODŮVODNĚNÍ

[1.] Česká národní banka jako správní orgán prvního stupně (dále „správní orgán prvního stupně“) doručila společnosti Fondee a.s., IČO 066 91 862, se sídlem Rumunská 22/28, 120 00 Praha 2 – Vinohrady (dále „účastník řízení“) dne 11. 9. 2023 příkaz dle § 150 správního řádu č. j. 2023/111492/570 (dále „Příkaz“), kterým účastníka řízení uznala vinným, že:

i) při poskytování investiční služby přijímání a předávání pokynů neuplatňoval vhodné postupy k porozumění určenému cílovému trhu při zohlednění dostupných informací o svých zákaznících,

- ii) neprovedl zesílenou identifikaci a kontrolu u 4 klientů, kteří představovali zvýšené riziko legalizace výnosů z trestné činnosti nebo financování terorismu,
- iii) nezavedl odpovídající strategie a postupy vnitřní kontroly a komunikace ke zmírňování a účinnému řízení rizik legalizace výnosů z trestné činnosti a financování terorismu,
- iv) nezavedl účinná organizační opatření k ochraně majetku svých zákazníků,
- v) nezavedl účinná opatření k ochraně majetku svých zákazníků.

Proti Příkazu podal účastník řízení dne 13. 9. 2023 včasný odpor, čímž došlo v souladu s § 150 odst. 3 správního řádu k jeho zrušení a přestupkové řízení pokračovalo.

[2.] Dne 7. 3. 2024 vydal správní orgán prvního stupně rozhodnutí č. j. 2024/33025/650 (dále „napadené rozhodnutí“), kterým účastníka řízení výrokem A. uznal vinným tím, že

- i) v období od 17. 7. 2021 do 19. 12. 2022 při poskytování hlavní investiční služby přijímání a předávání pokynů týkajících se investičních nástrojů podle § 4 odst. 2 písm. a) zákona č. 256/2004 Sb., o podnikání na kapitálovém trhu, ve znění pozdějších předpisů, (dále „ZPKT“) nezavedl a neuplatňoval při nabízení 15 burzovně obchodovaných fondů vhodné postupy k porozumění určenému cílovému trhu při zohlednění dostupných informací o svých zákaznících,
- ii) u 5 klientů neprovedl zesílenou kontrolu klienta, i když na základě hodnocení rizik představovali zvýšené riziko legalizace výnosů z trestné činnosti nebo financování terorismu,
- iii) v období od 17. 7. 2021 do 19. 12. 2022 nezavedl odpovídající strategie a postupy vnitřní kontroly a komunikace ke zmírňování a účinnému řízení rizik legalizace výnosů z trestné činnosti a financování terorismu, když do svého systému vnitřních zásad nezavedl dostatečná kritéria pro určení, kdy se jedná o neobvykle složitý nebo objemný obchod, a neměl tak dostatečně nastavené parametry monitorovacích kontrol pro průběžné sledování transakcí klientů,
- iv) v období od 17. 7. 2021 do 19. 12. 2022 nezavedl účinná organizační opatření k ochraně majetku svých zákazníků, když denní rekondiliace prováděli i zaměstnanci, kteří měli oprávnění obchodovat, neprováděl autorizaci v interní databázi obsahující evidenci zákaznického majetku, v případě dvou zaměstnanců neodděloval činnosti obchodování od zadávání a změn osobních údajů zákazníka včetně bankovních účtů, ponechal rozsáhlá přístupová oprávnění bývalého zaměstnance do stěžejních informačních systémů, neměl zavedenou autorizaci plateb v e-portále a neměl zavedenou autorizaci zadávání a změn osobních údajů zákazníků včetně bankovních účtů,
- v) v období od 17. 7. 2021 do 19. 12. 2022 nezavedl potřebná opatření k ochraně majetku svých zákazníků, když umožnil využívat peněžní prostředky zákazníků k obchodům na účet jiného zákazníka, a to tak, že umožnil z peněžních prostředků ostatních zákazníků uložených na vkladových účtech vyplácet jinému zákazníkovi peněžní prostředky z provedeného obchodu před jeho vypořádáním,

čímž porušil

- ad i) ustanovení § 12bb písm. c) ZPKT ve spojení s § 12 odst. 1 a 2 vyhlášky č. 308/2017 Sb.,

- ad ii) ustanovení § 9a odst. 1 zákona č. 253/2008 Sb., o některých opatřeních proti legalizaci výnosů z trestné činnosti a financování terorismu, ve znění pozdějších předpisů (dále „AML zákon“) ve spojení s § 9a odst. 3 písm. a) AML zákona a § 9 odst. 1 a odst. 2 písm. a), b), a f) vyhlášky č. 67/2018 Sb.,
- ad iii) ustanovení § 21 odst. 1 AML a § 21 odst. 5 písm. c) a d) AML zákona ve spojení s § 9 odst. 5 vyhlášky č. 67/2018,
- ad iv) ustanovení § 12e odst. 1 a 2 ZPKT ve spojení s § 2 odst. 3 vyhlášky č. 308/2017 Sb.,
- ad v) ustanovení § 12e odst. 2 ZPKT ve spojení s § 2 odst. 3 vyhlášky č. 308/2017,

čímž se dopustil

- ad i) přestupku podle ustanovení § 164 odst. 1 písm. i) ZPKT,
- ad ii) přestupku podle ustanovení § 44 odst. 1 písm. b) AML zákona,
- ad iii) přestupku podle ustanovení § 48 odst. 1 AML zákona,
- ad iv) přestupku podle ustanovení § 164 odst. 1 písm. l) ZPKT,
- ad v) přestupku podle ustanovení § 164 odst. 1 písm. l) ZPKT,

za což mu byla uložena podle ustanovení § 164 odst. 4 písm. a) ZPKT pokuta ve výši 1 800 000 Kč.

[3.] Výrokem B. napadeného rozhodnutí bylo řízení o jednom ze skutků v Příkazu zastaveno. Výrokem C. napadeného rozhodnutí byla účastníkovi řízení uložena povinnost nahradit náklady řízení v paušální výši 1 000 Kč.

[4.] Účastník řízení podal proti napadenému rozhodnutí dne 21. 3. 2024 stroze odůvodněný rozklad, který dne 12. 4. 2024 a dne 27. 5. 2024 doplnil (dále všechna tři podání společně „rozklad“). V rozkladu účastník řízení navrhuje napadené rozhodnutí zrušit a věc vrátit správnímu orgánu prvního stupně k novému projednání.

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

[6.] 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 vydání rozhodnutí v souladu s § 50 odst. 3 správního řádu.

## **I. Změna výroku a námítky proti posouzení určování cílových trhů**

### *1.1 Změna výroku*

[7.] Účastník řízení disponoval povolením k poskytování hlavních investičních služeb i) předávání a přijímání pokynů týkajících se investičních nástrojů dle § 4 odst. 2 písm. a) ZPKT (dále „předávání a přijímání pokynů“), ii) obhospodařování majetku zákazníka, je-li jeho součástí investiční nástroj, na základě volné úvahy v rámci smluvního ujednání dle § 4 odst. 2 písm. d) ZPKT (dále „obhospodařování majetku“) a iii) investiční poradenství týkající se investičních nástrojů dle § 4 odst. 2 písm. e) ZPKT. Z předložené smluvní dokumentace však vyplývá, že účastník řízení všem klientům poskytoval pouze službu obhospodařování majetku s tím, že další dvě hlavní investiční služby byly poskytovány pouze na základě dalšího ujednání. Účastník řízení se tak nemohl ve vztahu ke službě předávání a přijímání pokynů dopustit vytýkaného přestupku, jak bylo uvedeno ve výroku napadeného rozhodnutí, když tuto službu fakticky neposkytoval.

[8.] Vzhledem k tomu, že bankovní rada je toho názoru, že správní orgán prvního stupně zjistil o daném skutku v souladu s § 3 správního řádu stav věci, o kterém nejsou důvodné pochybnosti, zjistil všechny rozhodné okolnosti v souladu s § 50 odst. 3 správního řádu, tak zrušení napadeného rozhodnutí a vrácení věci správnímu orgánu prvního stupně k novému rozhodnutí nepovažovala za hospodárné, a proto zkoumala, zda je možné provést změnu výroku v řízení o rozkladu.

[9.] Bankovní rada zjistila, že Příkaz, kterým došlo k zahájení řízení, obsahoval popis skutku ve vztahu ke službě předávání a přijímání pokynů, ale je toho názoru, že konkrétní hlavní investiční služba, ve vztahu ke které mělo dojít k porušení právní povinnosti, není pro daný skutek podstatná, neboť povinnost, kterou účastník řízení porušil, platí jak u služby předávání a přijímání pokynů, tak i u služby obhospodařování majetku, kterou účastník řízení svým klientům skutečně poskytoval. Příkaz obsahoval popis skutku, jehož hlavní podstatou je to, že účastník řízení při nabízení 15 burzovně obchodovaných fondů nezavedl a neuplatňoval vhodné postupy k porozumění cílovému trhu a zároveň tento popis skutku obsahuje skutečný počet zákazníků, kterým byly hlavní investiční služby účastníkem řízení poskytovány, a jejich počty mimo pozitivní cílový trh a v negativním cílovém trhu. Bankovní rada je tak toho názoru, že i přes změnu výroku je zachována jednota skutku mezi skutkem, pro které bylo řízení zahájeno, a skutkem, o kterém bylo rozhodnuto.

[10.] Bankovní rada se dále zabývala tím, zda by změnou výroku nedošlo k porušení procesních práv účastníka řízení, případně zda by mu změnou výroku nebyla odňata instance. Jak bylo uvedeno výše, povinnost zavést a uplatňovat při nabízení investičních nástrojů vhodné postupy k porozumění cílovému trhu na účastníka řízení dopadá jak při službě předávání a přijímání pokynů, tak při službě obhospodařování majetku. Sám účastník řízení měl ve vnitřním předpisu Správa zákaznických portfolií<sup>1</sup> své postupy pro obhospodařování majetku upraveny obdobně. Tento vnitřní předpis totiž pro tvorbu modelových portfolií odkazuje na přílohu vnitřního předpisu upravujícího produktové řízení a cílové trhy. To je stejný vnitřní předpis, na který pro cílové trhy odkazuje i vnitřní předpis účastníka řízení o předávání a přijímání pokynů.<sup>2</sup> Bankovní rada je tak toho názoru, že ačkoliv došlo ke změně výroku, tak nedošlo ke změně důvodů pro vydání rozhodnutí. Postupy k porozumění určenému cílovému trhu, které byly u účastníka řízení shledány jako nedostatečné, má účastník řízení u předávání a přijímání pokynu a u služby obhospodařování majetku stejné, a proto je bankovní rada toho názoru, že změna výroku napadeného rozhodnutí v řízení o rozkladu tak, jak je uvedena ve výroku tohoto rozhodnutí o rozkladu, je přípustná.

## 1.2 Námitky k posouzení systému určování cílových trhů

[11.] *Účastník řízení rozporuje závěr v bodě 60 až 61 napadeného rozhodnutí, že hlavním nedostatkem byla skutečnost, že v souladu s § 12 odst. 1 vyhlášky ZPKT průběžně neověřoval a pravidelně nehodnotil svůj systém nabízení investičních nástrojů, aby bylo zajištěno, že bude stále odpovídající a vhodný pro svůj účel.*

[12.] *Účastník řízení namítá, že i) skutečná čísla prodejů mimo pozitivní cílový trh a do negativního cílové trhu jsou významně nižší, než uvádí správní orgán prvního stupně; a že ii) ze skutečných čísel nelze vyvozovat, že by byl systém nabízených investičních nástrojů nevhodný a neodpovídající, když zásadní význam zde má povaha produktu, který účastník řízení nabízel. Účastník řízení nabízel dostatečně diverzifikovaný a velmi likvidní produkt, neboť se jednalo o investiční cenné papíry přijaté k obchodování na veřejných trzích s relativně nízkou volatilitou.*

<sup>1</sup> Soubor FONDEE\_26-2021\_Správa zákaznických portfolií\_v1.3.docx doručený dne 19. 7. 2022.

<sup>2</sup> Soubor: FONDEE\_9-2021\_Pravidla pro předávání pokynů\_v1.3.docx, doručený dne 19. 7. 2022.

[13.] Účastník řízení dále uvádí, že měl v souladu s § 12 odst. 1 vyhlášky ZPKT nastavené postupy pro ověřování a posuzování systému nabízení investičních nástrojů a k ověření a posouzení přistoupil do konce roku 2022 sám, což nakonec také učinil. Účastník řízení uvádí, že ZPKT ani vyhláška ZPKT nestanovuje konkrétní frekvenci, s jakou tak má být činěno

[14.] Účastník řízení upozorňuje, že vypočítaný počet případů, kdy byl produkt nabídnut mimo cílový trh, je dán postupem účastníka řízení, který umožňoval, aby klienti investující méně než 50 % svého majetku si mohli zvolit dynamičtější investiční profil, než který jim byl doporučen jako vhodný a slučitelný s cílovým trhem. Účastník řízení vycházel z bodu 53 Obecných pokynů ESMA k produktovému řízení (dále „Pokyny k produktovému řízení“), které prodej mimo cílový trh v takových případech dovolují. Účastník řízení je tak toho názoru, že ačkoliv „formálně“ mohlo docházet k prodeji mimo cílový trh, tak s ohledem na portfolio jako celek tento postup splňoval podmínku vhodnosti a Pokyny k produktovému řízení tento postup umožňují. Účastník řízení je tak toho názoru, že ESMA připouští postup, kdy je zákazníkovi poskytnuta služba, která je pro něj nevhodná, za předpokladu, že na poskytnutí služby trvá a podnik jej upozorní na související rizika. Pokud tedy správní orgán prvního stupně vyhodnotil, že byla služba poskytnuta nevhodnému zákazníkovi, tak tato služba byla poskytnuta neodbytnému zákazníkovi.

[15.] K číslu 5 464 zákazníků mimo pozitivní trh účastník řízení uvádí, že na tento počet měla vliv skutečnost, že účastník řízení si zavedl poměrně přísná kritéria (výše příjmů a věk), která ani nejsou legislativou vyžadována. Bez užití tohoto kritéria se poměr zákazníků mimo pozitivní trh sníží z 55 % na 20 %.

[16.] K číslu 1 587 zákazníků, kteří měli potřebu garantovat investovanou částku, účastník řízení upozorňuje, že dané číslo ČNB získala při zohlednění odpovědi na otázky č. 13 a 15 investičních dotazníků. Účastník řízení je však toho názoru, že tyto otázky se potřeby garantovat investovanou částku netýkají, resp. nemohou zjistit potřebu investovanou částku garantovat. Účastník řízení uvádí, že lépe lze zjistit nutnost garantovat investovanou částku z otázky č. 12. Na tom nic nemění, že pracovník účastníka řízení označil otázky č. 13 a 15 investičního otazníku za ty, které by měly nutnost garance investované částky zjišťovat. Správní orgán prvního stupně neměl zjišťovat nabízení mimo cílový trh formalisticky pouze skrze ústně sdělené odpovědi, ale dle reálného obsahu investičního dotazníku. Pokud by se potřeba garantovat investovanou částku posoudila správně podle otázky č. 12 investičního dotazníku, tak by do negativního cílového trhu spadalo pouze 162 zákazníků. Po zohlednění případů, kdy bylo nabízení ospravedlněno tím, že tito klienti investovali méně jak 50 % svých příjmů, vychází, že z 10 004 zákazníků byl produkt nabídnut pouze 3 zákazníkům, kteří měli potřebu garantovat investovanou částku. Zároveň, i pokud by potřeba garantovat investovanou částku byla posuzována z otázek č. 13 a 15 investičního dotazníku, jak učinil správní orgán prvního stupně, tak by produkt účastníka řízení byl nabídnut zákazníkům, kteří měli potřebu garantovat investovanou částku, jednalo by se pouze o 15 případů, neboť ostatní investovali u účastníka řízení méně jak 50 % svého majetku. K číslu 350 zákazníků, kteří nechtěli akceptovat kolísání hodnoty investice, účastník řízení namítá, že v případě odečtení případů zákazníků, kdy bylo užito postupu 50 %, tak se jedná pouze o 4 případy. Celkově tak dle účastníka řízení do negativního trhu spadalo pouze 7 zákazníků.

[17.] Jak uvedl správní orgán prvního stupně v bodě 60 napadeného rozhodnutí, podstatou jednání vytýkaného účastníkovi řízení je právě to, že si stanovil velmi přísná kritéria pro určování cílových trhů, která se následně ukázala pro praxi příliš přísná, na toto zjištění účastník řízení předvídaným způsobem nereagoval a namísto toho dále poskytoval produkty mimo určené cílové trhy. Bankovní rada tak nepovažuje za relevantní, že pokud by bylo vypuštěno hodnocení věku a výše příjmů zákazníků, významně by klesl počet zákazníků mimo

pozitivní trh. Stejně tak bankovní rada nepovažuje za relevantní námitky, že účastník řízení mohl mimo cílové trhy za splnění určitých podmínek prodávat, když toto v napadeném rozhodnutí samo o sobě sporováno nebylo. Co bylo účastníkovi řízení správním orgánem prvního stupně vytknuto, bylo ve své podstatě to, že na nadměrné prodeje mimo cílové trhy nereagoval způsobem předvídaným právními předpisy a Pokyny k produktovému řízení, neboť jeho vnitřní postupy v této oblasti byly nedostatečné. Jak bylo opakovaně uvedeno v napadeném rozhodnutí, Pokyny k produktovému řízení uvádí, že mohou existovat situace, kdy je produkty za určitých okolností a při splnění všech požadavků vyplývajících z právních předpisů mimo pozitivní cílový trh možné zákazníkovi prodat, tyto případy by však měly být odůvodněné a jasně zdokumentované. Obdobně je tomu i v případě prodeje do negativního cílového trhu s tím, že jelikož se jedná o zákazníky, s nimiž je produkt obecně neslučitelný, důvody k takovému postupu by měly být o to přesvědčivější.

[18.] Námitku „neodbytného klienta“ považuje bankovní rada za účelovou, neboť účastník řízení zákazníkům možnost zvolit si dynamičtější portfolio proaktivně nabízel, aniž by zákazník sám předem projevil zájem o dynamičtější portfolio. Prvotní nabídka k přechodu na dynamičtější portfolio přišla od účastníka řízení na základě informací zjištěných z investičního dotazníku, nikoliv od zákazníka. Stěží tak lze hovořit o neodbytném zákazníkovi, který by po účastníkovi řízení poskytnutí služby aktivně a neodbytně vyžadoval.

[19.] K portfoliovému přístupu dle bodu 63 Pokynů k produktovému řízení bankovní rada uvádí, že daný přístup se projevuje tím, že účastník řízení mohl v rámci svých modelových portfolií nabízet i investiční nástroje zákazníkům, kteří nespádají do cílového trhu investičního nástroje. V rámci celého portfolia totiž mohou některé investiční nástroje být vyváženy i jinými investičními nástroji a portfolio tak ve svém celku může být pro daného klienta vhodné, ačkoliv obsahuje i investiční nástroje, pro které tento zákazník není cílovým zákazníkem. Účastník řízení jako tvůrce složeného produktu dle § 2 odst. 1 písm. p) ZPKT má však povinnosti jak ve vztahu k jednotlivým investičním nástrojům, tak i k investiční službě dle § 4 odst. odst. 2 písm. d) ZPKT<sup>3</sup>, a i v případě, kdy účastník řízení hodnotil cílové trhy pro celá modelová portfolia jako složeného produktu dle § 2 odst. 1 písm. p) ZPKT, nikoliv pouze pro jednotlivé investiční nástroje, docházelo k poskytování těchto modelových portfolií zákazníkům mimo pozitivní cílový trh a do negativního cílového trhu.

[20.] Bankovní rada uvádí, že i pokud by bylo přípustné použití postupu, kdy účastník řízení umožňoval prodeje mimo cílový trh v případě, že zákazník investoval pod 50 % svého jmění u účastníka řízení, tak tento postup takové zákazníky v žádném případě nevyjímá z negativního nebo pozitivního cílového trhu určeného účastníkem řízení, neboť by se jednalo pouze o přípustné prodeje mimo cílový trh. Jak uvedl správní orgán prvního stupně v bodě 55 napadeného rozhodnutí, otázka, jakou část svého jmění zákazník u účastníka řízení investuje, nemá žádný vliv na to, zda zákazník spadá do cílového trhu určeného účastníkem řízení. Tito zákazníci by stále byli mimo cílové trhy a účastník řízení měl na tyto vysoké počty prodejů mimo cílové trhy adekvátně reagovat. Bankovní rada zároveň dodává, že prodeje mimo cílové trhy by měly nastávat pouze v odůvodněných a výjimečných případech<sup>4</sup>, ale u účastníka řízení k prodejem mimo cílový trh rozhodně nedocházelo pouze výjimečně, když mimo pozitivní trh bylo zhruba 55 % zákazníků účastníka řízení.

[21.] Bankovní rada také poukazuje na účelovost tohoto postupu, která vedla k tomu, že účastník řízení mohl prodeje mimo cílové trhy realizovat u drtivé většiny svých zákazníků,

---

<sup>3</sup> Viz poslední věta bodu 67 Pokynů k produktovému řízení, která zní „Kromě toho je distributor rovněž povinen určit případné skupiny zákazníků, s jejichž potřebami, charakteristikami a cíli by nebyla slučitelná služba spojená s distribucí určitého produktu“.

<sup>4</sup> Viz bod 70 Pokynů k produktovému řízení.

když zákazník, kteří investují více jak 50 % svého jmění u jednoho subjektu, bude minimum. Dle § 495 občanského zákoníku je majetek souhrn všeho, co osobě patří, bez zahrnutí dluhů. Jmění je pak dle stejného ustanovení tvořeno majetkem a souhrnem dluhů. Ačkoliv tedy účastník řízení hovoří o majetku, tak od majetku zákazníků měly být dle investičního dotazníku odečteny i závazky zákazníků; jednalo se tedy spíše o jmění. I tak je bankovní rada toho názoru, že možnost investovat více jak 50 % jmění bude rezervována nejmovitějším zákazníkům a zároveň zákazníci, kteří investují takovou část svého jmění, budou pravděpodobně často své investice diverzifikovat mezi více produktů od různých subjektů. K naplnění takto nastavených kritérií proto bude docházet spíše výjimečně, čemuž odpovídají i počty těchto zákazníků u účastníka řízení, když z 10 004 zákazníků měl účastník řízení pouze 102 zákazníků, kteří uvedli, že u něj budou investovat více jak 50 % svého jmění. Bankovní rada se domnívá, že výjimka účelově umožňovala účastníkovi řízení poskytovat služby a prodávat produkty mimo cílové trhy u skoro všech zákazníků (zhruba 98,9 % zákazníků), což ostatně vyplývá i z účastníkem řízení prezentovaných čísel. Počet zákazníků v negativním trhu měl za použití tohoto pravidla klesnout z 1 807 zákazníků uvedených ve výroku A. napadeného rozhodnutí na pouhých 7 zákazníků. Bankovní rada je tak toho názoru, že skutečnost, že zákazník u účastníka řízení investoval pod 50 % svého jmění, nebyla sama o sobě dostatečným důvodem pro to, aby účastník řízení prodával těmto zákazníkům produkty mimo jejich cílový trh. Také z tohoto důvodu postup účastníka řízení nemohl mít jakýkoliv vliv na to, zda zákazníci spadali nebo nespádali do negativního cílového trhu.

[22.] Bankovní rada uvádí, že shodně se správním orgánem prvního stupně je toho názoru, že otázky č. 13 a č. 15 v investičním dotazníku zjišťují postoj zákazníka ke stabilitě a lze z nich vycházet při posuzování toho, zda má zákazník potřebu garantovat investovanou částku. Ani účastník řízení v rozkladu netvrdí, že posuzoval zákaznickou potřebu garantovat investovanou částku podle otázky č. 12, ale pouze v bodě 115 doplnění rozkladu ze dne 12. 4. 2024 uvádí, že tato potřeba „by se spíše měla posuzovat z odpovědi na otázku č. 12“ (obdobně tak tvrdí i jiná vyjádření účastníka řízení). Pověřený pracovník účastníka řízení však při kontrole označil otázky č. 13 a č. 15 jako ty, které zjišťují potřebu garantovat investovanou částku. Z investičního dotazníku a předložené metodiky jeho vyhodnocování<sup>5</sup> pak vyplývá, že účastník řízení neměl na otázky č. 11 až 16 nastavené žádné „checky“. Bankovní rada je tak toho názoru, že ani účastník řízení nemá přesně jasno, z jaké otázky a jakým způsobem určoval potřebu zákazníka mít investovanou částku garantovanou. Bankovní rada znovu upozorňuje, že daný přestupek se týká toho, že účastník řízení nezavedl a neuplatňoval vhodné postupy k porozumění určenému cílovému trhu při zohlednění dostupných informací o svých zákaznících, a je toho názoru, že tato nejistota účastníka řízení ohledně způsobu určování zákazníků v negativním cílovém trhu je dalším projevem toho, že účastník nepoužíval vhodné postupy k porozumění určenému cílovému trhu.

[23.] K frekvenci, s jakou má účastník řízení provádět pravidelnou kontrolu systému nabízení investičních nástrojů, bankovní rada uvádí, že povinností účastníka řízení dle § 12bb písm. c) ZPKT ve spojení s § 12 odst. 1 vyhlášky č. 308/2017 Sb. je průběžné ověřování a pravidelné hodnocení systému nabízení investičních nástrojů. Bankovní rada považuje pravidelné hodnocení za periodickou činnost, zatímco průběžné ověřování za činnost kontinuální, kterou by účastník řízení měl vykonávat nepřetržitě, když v případě závažných pochybení, které mohou vážně ohrozit zájmy nebo práva zákazníků, nelze čekat na to, až nastane čas na provedení pravidelného hodnocení, které v té době může být plánováno až s velkým časovým odstupem. Z povahy věci je pak průběžné ověřování cíleno na zjištění závažnějších a zřejmých nedostatků, jejichž zjištění a ověření nevyžaduje důkladné posouzení,

---

<sup>5</sup> Soubor Investicni dotaznik po 10.9.2021.xlsx přijatý 1. 9. 2022.

které je prováděno právě v rámci periodického pravidelného hodnocení. Výstupy z pravidelného hodnocení by tak měly být důkladnější a propracovanější. To však neznamená, že účastník řízení nemá povinnost svůj systém nabízení investičních nástrojů průběžně ověřovat a na zjištěné nedostatky reagovat. Bankovní rada uzavírá, že účastník řízení měl v rámci průběžného ověřování systému nabízení investičních nástrojů zjistit vysoké počty prodejů mimo pozitivní cílového trhu (zhruba 55 % zákazníků) a do negativních cílových trhů (zhruba 18 % zákazníků) a měl povinnost na toto zjištění reagovat ještě předtím, než nastal čas na provedení pravidelného hodnocení, které plánoval na konci roku 2022. Jako dostatečné nelze akceptovat postupy, které účastníkovi řízení umožňovaly realizovat takto vysoké prodeje mimo cílové trhy bez toho, aby na to účastník řízení předvídaným způsobem reagoval dříve, než při pravidelném ročním hodnocení systému nabízení investičních nástrojů.

## **II. Námitky k peněžním prostředkům zákazníků**

[24.] *Účastník řízení uvádí, že správní orgán prvního stupně účastníkovi řízení vytýká postup spočívající v tom, že v případě, že se některý ze zákazníků rozhodl zmenšit hodnotu spravovaného portfolia, účastník řízení odesílal peněžní prostředky na bankovní účty zákazníků na základě jejich pokynů k prodeji části nebo celého portfolia a výběru peněžních prostředků v den, kdy byl prodej realizován a potvrzen společností [REDAKCE] (dále "[REDAKCE]") ještě předtím, než byl obchod vypořádán a peněžní prostředky z obchodu byly připsány na sběrný účet účastníka řízení, k čemuž docházelo zpravidla dva dny po provedení obchodu (dále také jen „Postup“), čímž dočasně využil peněžní prostředky jiných zákazníků.*

### II. 1 Rozpor s právem Evropské unie

[25.] *Účastník řízení uvádí, že v jeho případě je určující imperativ priority unijního práva a postupu dle judikatury Soudního dvora Evropské unie. Správní orgán prvního stupně je povinen vyložit vnitrostátní právo takovým způsobem, jak vyplývá ze SFEU a Smlouvy o Evropské unii.*

[26.] *Dle konstantní judikatury Soudního dvora Evropské unie jsou všechny orgány členských států povinny zajistit dodržování pravidel práva Evropské unie v rámci jejich pravomocí. Z této judikatury vyplývá, že i) všechny správní orgány, včetně územní samosprávy, mají povinnost aplikovat přímo účinné unijní právo, ii) správní orgány mají právo a povinnost neaplikovat vnitrostátní právní úpravu, která je v rozporu s právem Evropské unie, iii) povinnost zajistit plný účinek unijního práva se týká nejen vnitrostátních soudů, ale v rámci jejich příslušných pravomocí i všech orgánů dotyčného členského státu. Tyto závěry byly potvrzeny i praxí Ústavního soudu a Nejvyššího správního soudu, které souhlasně konstatují, že každý orgán veřejné moci je povinen aplikovat právo Evropské unie přednostně před českým právem tehdy, pokud je český zákon v rozporu s právem Evropské unie. Z toho tedy vyplývá, že správní orgán prvního stupně je povinen aplikovat unijní právo a postupovat v souladu s judikaturou Soudního dvora Evropské unie a neaplikovat naopak ustanovení zákona České republiky, pokud z práva Evropské unie vyplývá, že tuzemské právní ustanovení je s právem Evropské unie v rozporu.*

[27.] *Účastník řízení uvádí, že § 12e odst. 2 ZPKT je v rozporu s čl. 16 odst. 11 druhého pododstavce směrnice Evropského parlamentu a Rady 2014/65/EU ze dne 15. května 2014 o trzích finančních nástrojů a o změně směrnic 2002/92/ES a 2011/61/EU (dále "MIFID II"). Ustanovení čl. 16 odst. 9 MIFID II omezuje použití peněžních prostředků pouze na vlastní účet, nikoliv na účet jiného zákazníka, přičemž dle § 16 odst. 11 druhé pododstavce MIFID II může členský stát dle účastníka řízení zavést dodatečné požadavky, které však musí být objektivně odůvodněné a přiměřené, tak aby řešily zvláštní rizika spojená s ochranou investorů nebo integritou trhu, která jsou zvláště významná vzhledem k okolnostem struktury trhu daného*

členského státu. Zároveň tento článek stanovuje i procesní podmínky pro zavedení takových požadavků, které Česká republika nesplnila. I v rámci novely ZPKT provedené zákonem č. 230/2008 Sb. zákonodárce v důvodové zprávě vyslovil záměr zúžit rozsah omezení pouze na obchody na vlastní účet, který se však do znění novelizačního zákona neprospěl.

[28.] Účastník řízení je tak toho názoru, že požadavek v § 12e odst. 2 ZPKT jde nad rámec požadavků MIFID II a nelze takové ustanovení „zachovat“, resp. takové ustanovení je v rozporu s právem Evropské unie a nelze jej tedy aplikovat.

[29.] Účastník řízení rozporuje argumentaci v bodech 175 až 177 napadeného rozhodnutí, dle které má základním požadavkem být „zavedení vhodných opatření“, přičemž „zamezení použití peněžních prostředků na vlastní účet“ má být pouze jedním z možných vhodných opatření. Účastník řízení uvádí, že k takovému výkladu nelze dojít žádným výkladovým postupem právních norem, tedy jazykovým, systematickým nebo účelovým.

[30.] Dle účastníka řízení lze dojít k závěru, že záměrem unijního zákonodárce skutečně bylo, aby investiční podniky zavedly i) vhodná opatření na ochranu práv zákazníků a ii) vhodná opatření proto, aby peněžní prostředky zákazníků nebyly používány na vlastní účet investičního podniku. Zákaz použití peněžních prostředků zákazníků na účet jiného zákazníka z něj nelze dovodit. Účastník řízení k tomuto závěru dospěl z těchto důvodů:

a) z formulace čl. 16 odst. 9 MIFID II zřejmě vyplývá, že se nejedná o příkladný výčet;

b) unijní zákonodárce považoval zřejmě příkaz „přijmout vhodná opatření“ také za příliš vágní, a proto svěřil Komisi Evropské unie pravomoc přijímat akty v přenesené pravomoci, kterými organizační požadavky ustanovení v odstavcích 2 až 10 čl. 16 MIFID II upřesní. Na základě tohoto pověření byla přijata směrnice (EU) 2017/593 ze dne 7. 4. 2016 (dále jen „Prováděcí směrnice k MIFID II“). Ta pravidla opravdu konkretizuje, ale činí tak konkrétními a rozsáhlými pravidly uvedenými v této směrnici;

c) směrnice MIFID II je v režimu maximální harmonizace, nestanovuje tak minimální nebo maximální požadavky, ale oboje zároveň. Členské státy tak nemají volnost, ale musí se držet v limitech stanovených unijním zákonodárcem. Pravidla pro ochranu peněžních prostředků zákazníků by tak měla být ve všech členských státech stejná. Účastník řízení uvádí, že nedohledal žádné jiné členské státy Evropské unie, které by používání peněžních prostředků na účet jiného zákazníka zakazovaly, když jej zpravidla vážou pouze na souhlas zákazníka. I jiné státy tedy vykládají ustanovení čl. 16 odst. 9 MIFID II stejně jako účastník řízení;

d) pro subjekty soukromého práva platí zásada legální licence, přitom z formulace čl. 16 odst. 9 MIFID II nelze zákaz použití peněžních prostředků dovodit. Účastník řízení uvádí, že výklad čl. 16 odst. 9 MIFID II a § 12e odst. 2 ZPKT je tak natolik extenzivní a v rozporu s tradičními výkladovými pravidly, až se dostal do rozporu se zásadou trestání nulla poena sine lege certa a zásadou legality.

[31.] Bankovní rada shledává tyto námitky nedůvodnými.

[32.] Bankovní rada souhlasí s tím, že ustanovení čl. 16 odst. 9 MIFID II obsahuje dvě povinnosti, kterými jsou i) obecné chránění práv zákazníků ve vztahu k peněžním prostředkům drženým investičním podnikem a ii) zamezení tomu, aby investiční podnik použil peněžní prostředky na svůj vlastní účet.

[33.] Bankovní rada je však toho názoru, že pod povinnost „chránit práva zákazníků“ lze zařadit i chránění práv zákazníků u činností, které se vztahují k nakládání se svěřenými peněžními prostředky, ale samy o sobě nespádají do činností, které MIFID II dle čl. 1 odst. 2 upravuje. Tento požadavek je obecný, aby zákonodárci v jednotlivých členských státech mohli

přijmout vhodná opatření dle jejich vnitrostátních právních řádů a podmínek. Bankovní rada je toho názoru, že Postup ve své podstatě spočívá ve zprostředkování krátkodobé zápůjčky mezi zákazníkem, kterému jsou peněžní prostředky zasílány, a ostatními klienty, jejichž peněžní prostředky byly tomuto klientovi odeslány, což samo o sobě na rozdíl od použití peněžních prostředků na vlastní účet nespadá do působnosti MIFID II. I sám účastník řízení přiznává, že v případě žádosti o předání evidence podle § 41c odst. 3 zákona č. 21/1992 Sb., o bankách, ve znění pozdějších předpisů (dále „zákon o bankách“) by tuto evidenci předložil tak, aby byla od výše peněžních prostředků každého ze zákazníků odečtena poměrná část vyplacených peněžních prostředků, neboť by postupoval tak, jako kdyby předčasně odeslané peněžní prostředky patřily všem zákazníkům v poměru podle toho, jaký je poměr jejich zákaznického majetku vůči celkovému zákaznickému majetku spravovanému účastníkem řízení. Bankovní rada je tedy toho názoru, že členské státy jsou oprávněny zakázat investičním podnikům, aby mezi svými zákazníky z peněžních prostředků jim svěřených urychlovali vyplacení peněžních prostředků z prodaných investičních nástrojů. Pro úplnost bankovní rada uvádí, že doplňková služba dle přílohy I oddílu B bodu 1 MIFID II se vztahuje na poskytování úvěrů nebo půjček za účelem umožnění obchodu [obdobně doplňková investiční služba dle § 4 odst. 3 písm. b) ZPKT]. Jak uvádí sám účastník řízení, peněžní prostředky takto poskytnuté nemohly mít žádný vliv na vypořádání obchodu a nejednalo se tak o umožnění obchodu, ale jednalo se pouze o urychlení výplaty peněžních prostředků, které budou z obchodu získány. Z pohledu zákazníků se tedy jednalo o urychlení vypořádání obchodů provedených na jejich účet. S ohledem na výše uvedené je bankovní rada toho názoru, že omezení použití peněžních prostředků zákazníka pro obchody na účet jiného zákazníka je vhodným opatřením k ochraně práv zákazníků ve smyslu čl. 16 odst. 9 MIFID II a tuzemský zákonodárce tak v případě § 12e ZPKT nešel nad limity stanovené zákonodárcem unijním v MIFID II.

[34.] Bankovní rada by dále také uvedla, že čl. 16 odst. 9 MIFID II zakazuje jakékoliv použití peněžních prostředků zákazníků na účet podniku, nikoliv pouze k obchodování na vlastní účet, jak je tento pojem definován v čl. 4 odst. 1 bodu 6 MIFID II. Účastník řízení přitom svěřené peněžní prostředky zákazníků ve svém důsledku používal k tomu, aby plnil své smluvní závazky vůči jiným zákazníkům, které mu vznikly v souvislosti s obchodem těchto zákazníků. Bankovní rada je tak toho názoru, že Postup účastníka řízení byl v rozporu i s požadavkem na zabránění použití peněžních prostředků na vlastní účet investičního podniku.

[35.] Pokud jde o procesní podmínky dle čl. 16 odst. 11 MIFID II, část o zachování oznámených požadavků, které jdou nad povinnosti stanovené ve směrnici, se týká nadstandardních požadavků, které byly oznámeny dle čl. 4 směrnice 2006/73/ES před 2. červnem 2014. Jedná se tak o možnost zachovat požadavky, které byly zavedeny v souvislosti se směrnicí MIFID I. Bankovní rada tak tuto část ustanovení čl. 16 odst. 11 MIFID II o zachování požadavků, pouze pokud byly oznámeny, nepovažuje za relevantní, neboť § 12e ZPKT dle jejího názoru nešel nad rámec požadavků v MIFID I a nebylo nutné jeho zavedení sdělovat Komisi. Stejně tak jak bylo uvedeno výše, bankovní rada nepovažuje znění § 12e ZPKT za jdoucí nad rámec požadavků v MIFID II a tato úprava tak nemusela být Komisi v souladu s čl. 16 odst. 11 MIFID II oznámena.

[36.] K námitce, že pro subjekty soukromého práva platí zásada legální licence, bankovní rada konstatuje, že použití peněžních prostředků k obchodům na účet jiných zákazníků je § 12e ZPKT jasně zakázán. Nelze se tak na tuto zásadu odvolávat.

## II.2 Porušení § 12e ZPKT s ohledem na pojem „obchod“

[37.] Účastník řízení uvádí, že v kontextu ZPKT i jeho evropské předlohy MIFID II a Prováděcí směrnice k MIFID II se obchodem rozumí obchod s investičními nástroji. Zejména ZPKT používá často pouze pojem obchod, přičemž je však z kontextu jasné, že se jím má

na myslí právě obchod s investičními nástroji, když obchodování jiných aktiv regulaci ZPKT nepodléhá.

[38.] Účastník řízení je však toho názoru, že peněžní prostředky k obchodu s investičními nástroji nepoužil. Samotné převedení peněžních prostředků z bankovního účtu na bankovní účet zákazníka nelze považovat za použití těchto prostředků k „obchodu s investičním nástrojem“. Účastník řízení totiž tyto peněžní prostředky nepoužil k nákupu investičních nástrojů pro jiného zákazníka, respektive je neposkytl za tímto účelem ústřední protistraně. Účastník řízení totiž pouze odeslal peněžní prostředky na bankovní účet příslušného zákazníka poté, co bylo účastníkovi řízení potvrzeno provedení pokynu ze strany banky. Účastník řízení uvádí, že použité peněžní prostředky napřímo s žádným obchodem nesouvisely a jejich použití nemělo a ani nemohlo mít žádný vliv na vypořádání jakéhokoliv obchodu.

[39.] Účastník řízení zdůrazňuje, že peněžní prostředky byly používány pouze ve velmi specifické situaci, a to po provedeném obchodu, kdy již pouze probíhalo vypořádání, přičemž riziko nevypořádání obchodu je dle účastníka řízení zcela nulové.

[40.] Účastník řízení rozporuje argumentaci v bodech 183 a 184 napadeného rozhodnutí, že zákaz použití peněžních prostředků je pouze konkrétním příkladem uplatnění povinnosti zavést vhodná opatření. Na základě tohoto tedy dle správního orgánu prvního stupně platí, že i pokud by použití peněžních prostředků nebylo v rámci obchodu, tak se stále jedná o použití peněžních prostředků v rozporu s příkazem „přijmout vhodná opatření, aby byla chráněna práva zákazníků“. Tento závěr je obdobně jako v případě čl. 16 odst. 9 MIFID II nesprávný. Příkaz provést vhodná opatření na ochranu práv zákazníků je detailně proveden Vyhláškou k ZPKT, která v žádném ustanovení zákaz obecného použití peněžních prostředků neupravuje. Tato povinnost byla do ZPKT zavedena novelou provedenou zákonem č. 230/2008 Sb., u které je v důvodové zprávě uvedeno, že se navrhuje zúžit zákaz použití peněžních prostředků zákazníků jen na obchody obchodníka s cennými papíry na vlastní účet. Účastník řízení se proto domnívá, že dané ustanovení nelze vykládat tak, že by se uvedený zákaz měl použít na jiné situace, než jsou „obchody“. Účastník řízení znovu konstatuje, že je subjektem soukromého práva a jako takový může činit, co zákonem není zakázáno, a je tak odpovědností státu, aby dostatečně a jasně vymezil povinnosti, jejichž porušování hodlá postihovat.

[41.] Bankovní rada považuje tuto námitku za nedůvodnou.

[42.] Bankovní rada se ztotožňuje s názorem, že odeslání peněžních prostředků, které měl zákazník obdržet za odprodej části nebo celého svého portfolia, na účet je součástí obchodu s investičním nástrojem, a to prodeje investičního nástroje. Účastník řízení má pravdu, že samotný převod peněžních prostředků na účet jiné úvěrové instituce nemusí být obchodem ve smyslu ZPKT, nicméně tento převod může součástí takového obchodu být, pokud jsou přítomny i další potřebné skutečnosti. Obchod ve smyslu ZPKT totiž obvykle zahrnuje více dílčích závazků a povinností různých osob, které až ve svém souhrnu naplní znaky obchodu ve smyslu ZPKT. I samotná kupní smlouva je dle § 2079 odst. 1 zákona č. 89/2012 Sb., občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů vícestranné právní jednání, kterým se prodávající zavazuje, že kupujícímu odevzdá věc, která je předmětem koupě, a umožní mu nabýt vlastnické právo k ní, a kupující se zavazuje, že věc převezme a zaplatí prodávajícímu kupní cenu. Bankovní rada je tak toho názoru, že prodej/nákup investičního nástroje je obchodem ve smyslu ZPKT, přičemž zaplacení kupní ceny prodávajícímu je jedním ze znaků koupě/prodeje. Bankovní rada tak uzavírá, že vyplacení peněžních prostředků získaných z prodeje investičních nástrojů je nedílnou součástí obchodu

[43.] Bankovní rada též poukazuje na to, že účastník řízení ve všeobecných obchodních podmínkách (dále „VOP“) uvádí, že může využít peněžní prostředky zákazníka k obchodu

na účet jiného zákazníka, než kterému peněžní prostředky patří, přičemž tyto prostředky může účastník řízení použít pouze v situaci, než bude vypořádán již provedený pokyn tohoto jiného zákazníka. Obchod pak dle VOP znamená nákup nebo prodej cenných papírů kolektivního investování nebo měnových derivátů, popřípadě i jiné nakládání s takovými investičními nástroji. I účastník řízení tak považoval danou platební operaci za součást obchodu s investičním nástrojem (koupě/prodeje investičního nástroje), jinak by na základě uvedeného smluvního souhlasu nemohl Postup využít.

### II.3 Ohrožení peněžních prostředků zákazníků

[44.] Účastník řízení označuje za nesprávný závěr v bodech 190 a 191 napadeného rozhodnutí, že Postup účastníka řízení mohl vyústit v poškození zákazníků v případě selhání [REDAKCE], a v návaznosti i závěr, že Postup je v rozporu s povinností účastníka řízení zavést účinná organizační opatření, která povedou k minimalizaci rizika ztráty nebo znehodnocení majetku zákazníků nebo práv spojených s tím majetkem v důsledku zneužití majetku zákazníka, podvodu, špatné správy, nedostatečné evidence nebo nedbalosti ve smyslu § 2 odst. 3 Vyhlášky k ZPKT.

[45.] Účastník řízení uvádí, že zákaznický majetek není součástí majetkové podstaty dlužníka. Současně je insolvenční správce povinen dle § 35 odst. 3 zákona č. 182/2006 Sb., o úpadku a způsobech jeho řešení, (dále „insolvenční zákon“) dodržet zvláštní postup na vydání tohoto zákaznického majetku stanovený v § 132 ZPKT. V případě úpadku [REDAKCE] by tak zákazníci své prostředky po vypořádání obchodu řádně obdrželi nezávisle na úpadku banky.

[46.] Účastník řízení uvádí, že úpadek banky je v České republice vysoce nepravděpodobný, když bankovní instituce musí dodržovat přísné kapitálové požadavky. Zátěžové testy provedené Českou národní bankou ke konci roku 2022 pak dle vyjádření České národní banky opět prokázaly vysokou odolnost domácích bank, které disponují odpovídajícím kapitálovým polštářem umožňujícím jim čelit i silným negativním šokům. Účastník řízení tak považuje za překvapující, že správní orgán prvního stupně dovozuje, že by účastník řízení měl úpadek banky vnímat jako reálné riziko, jakkoli to dosud neodpovídalo veřejným vyjádřením České národní banky.

[47.] Účastník řízení rozporuje argumentaci v bodě 186 napadeného rozhodnutí, neboť svoji námitkou mířil na situaci, kdy peněžní prostředky ještě nejsou uloženy na účtu ve zvláštním režimu. V takovém případě pokud dojde k úpadku banky před dokončením vypořádání, bude právě rozhodující skutečnost, že v souladu s § 375a insolvenčního zákona nebude zákaznický majetek součástí majetkové podstaty. Banka bude muset tyto prostředky hned vydat zákazníkovi, nebo je připsat na účet ve zvláštním režimu a následně postupovat v souladu s § 41f zákona o bankách.

[48.] Naopak účastník řízení je toho názoru, že Postup k ochraně majetku zákazníků přispívá. Účastník řízení uvádí, že peněžní prostředky na účtu ve zvláštním režimu jsou chráněny pojištěním vkladů pouze do výše 100 000 EUR. V případě, že by peněžní prostředky některého zákazníka tuto výši překročily, nebyly by chráněny. Účastník řízení tvrdí, že tím, že peněžní prostředky u [REDAKCE] nedržel déle, než již bylo jasné, že obchod bude proveden, napomáhal jejich vyšší ochraně. Mohla by totiž nastat situace, při které by zákazník, který po vypořádání obdrží peněžní prostředky, kvůli kterým překročí limit pojištěných vkladů, mohl o tyto prostředky nad limitem přijít, pokud by k úpadku došlo v mezidobí mezi provedením a vypořádáním obchodu. Postupem účastníka řízení by naopak došlo k tomu, že by tyto peněžní prostředky byly připsány na účet ve zvláštním režimu a následně rozděleny mezi všechny ostatní zákazníky.

[49.] K § 375a Insolvenčního zákona bankovní rada uvádí, že toto ustanovení bylo přeneseno do insolvenčního zákona zákonem č. 307/2018 Sb., změna zákona o dluhopisech a dalších souvisejících zákonů, přímo ze ZPKT, přičemž důvodová zpráva k tomuto ustanovení uvádí: „Ustanovení se přesouvá z § 132 odst. 1 ZPKT do InsZ, kam materiálně patří. Toto lze upravit v § 375a, ač se to netýká jen bank, ale i nebankovních obchodníků s cennými papíry, a to s ohledem na systematiku InsZ. Současně se tím naznačuje, že pro majetek zákazníka a pro krytý bloky platí obdobný režim, tzn., nejsou součástí majetkové podstaty, byť důvod ochrany je jiný: majetek zákazníka není majetkem obchodníka s cennými papíry (byť se tak někdy může navenek jevit, např. pokud půjde o peněžní prostředky na účtu), zatímco krytý blok je v majetku banky až do jeho převodu na jinou osobu.“. Záměrem zákonodárce tak očividně nebylo věcně právní úpravu měnit, pouze ji sjednotit v zákoně, do kterého systematicky náleží. Ustanovení § 132 odst. 1 ZPKT před touto novelou upravovalo pouze postup v případě úpadku obchodníka s cennými papíry, nikoliv v případě úpadku jeho smluvních partnerů, u kterých obchodník s cennými papíry mohl mít část nebo celý zákaznický majetek uložený. Ostatně i důvodová zpráva mluví o tom, že důvodem této ochrany je to, že zákaznický majetek není majetkem obchodníka s cennými papíry, což je relevantní v případě úpadku obchodníka s cennými papíry, nikoliv v případě úpadku úvěrové instituce, u které je zákaznický majetek uložen. Bankovní rada je tak toho názoru, že ustanovení § 375a Insolvenčního zákona nelze vykládat tak, že toto ustanovení se použije i v případě úpadku úvěrové instituce, u které je zákaznický majetek uložen, ale pouze v případě, že úpadku čelí samotný obchodník s cennými papíry. Stejně tak i postup dle § 132 odst. 1 ZPKT se uplatní pouze v případě, je-li vydáno rozhodnutí o úpadku obchodníka s cennými papíry. Bankovní rada se tak ztotožňuje se závěrem správního orgánu prvního stupně v bodě 186 napadeného rozhodnutí, že účastníkem řízení nastíněná konstrukce by se využila pouze v případě úpadku obchodníka s cennými papíry. Pro peněžní prostředky, které budou v době úpadku uloženy na účtu vedeném ve speciálním režimu, se tak uplatní postup dle § 41f zákona o bankách, pro peněžní prostředky mimo tyto sběrné účty se žádné speciální postupy neuplatní.

[50.] Bankovní rada uvádí, že pokud by opravdu Postup zajišťoval vyšší ochranu zákazníků, tak pouze ve velmi specifické situaci, přičemž účastník řízení pomíjí to, že tímto Postupem jsou zároveň ohroženy peněžní prostředky jiných zákazníků, a současně jak bylo uvedeno výše, tak účastníkem řízení navrhovaná konstrukce se v případě úpadku úvěrové instituce pro zákaznický majetek jeho zákazníků nepoužije.

[51.] Bankovní rada souhlasí, že úpadek banky v České republice je vysoce nepravděpodobný, to však neznamená, že je nemožný, jak se v nedávné minulosti ukázalo např. v případě Sberbank CZ, a.s., která přestala být schopna plnit závazky vůči svým klientům v důsledku externích a nepředvídatelných událostí. Bankovní radě není známo, že jinde v Evropské unii by úpadky úvěrových institucí byly častým a očekávaným jevem, a proto je nutné úpravu ochrany peněžních prostředků zákazníků pro případy úpadku úvěrové instituce v MIFID II a přenesené v ZPKT vykládat právě tak, že má zajišťovat ochranu i proti úpadkům, které se zdají vysoce nepravděpodobné, nikoli pouze u „očekávaných“ nebo „pravděpodobných“ úpadků úvěrových institucí. Bankovní rada tak souhlasí s tím, že účastník řízení měl úpadek úvěrové instituce považovat za reálné, ačkoliv vysoce nepravděpodobné riziko.

#### II.4 Námitky k množství peněžních prostředků v ohrožení

[52.] *Účastník řízení uvádí, že rozsah peněžních prostředků, které mohly být potenciálně v nebezpečí, je s ohledem na celkový majetek zákazníků přijatý účastníkem řízení zanedbatelný. Účastník řízení je tak toho názoru, že případný dopad na zákazníky by byl zanedbatelný i v případě, že by k materializaci rizika došlo.*

[53.] Bankovní rada uvádí, že účastník řízení byl uznán vinným z ohrožovacího přestupku, u kterého ke vzniku následku (materializaci rizika) dojít nemusí. Bankovní rada uznává, že se jedná pouze o malou část peněžních prostředků zákazníků, nicméně nepovažuje ani tuto část za zanedbatelnou, kterou by účastník řízení mohl Postupem svévolně ohrožovat a vystavovat nadměrným rizikům.

#### II.5 Námítky k soustavné a jednoznačné identifikaci peněžních prostředků zákazníků

[54.] Účastník řízení uvádí, že zajistil soustavnou jednoznačnou identifikaci peněžních prostředků zákazníků. Evidence účastníka řízení sleduje majetek v reálném čase a vždy obsahuje údaje o veškerém majetku zákazníků. Účastník řízení uvádí, že v případě Postupu v momentu, kdy byl obchod řádně proveden a kdy probíhalo vypořádání tohoto obchodu, avšak peněžní prostředky nebyly připsány na účet ve zvláštním režimu vedený u ██████████, v evidenci zaznamenal peněžní prostředky získané z provedeného obchodu ještě před tím, než peněžní prostředky na účet byly připsány. Následně pak v evidenci odepsal peněžní prostředky vyplacené zákazníkovi, jehož investiční nástroje byly prodány v rámci provedeného obchodu. V případě, že by účastník řízení byl ██████████ vyzván k předložení evidence, aplikoval by přístup, že by peněžní prostředky vyplacené zákazníkům před dokončením vypořádání patřily všem zákazníkům dle výše jejich podílů na celkovém majetku zákazníků spravovaném účastníkem řízení.

[55.] Evidence peněžních prostředků tedy odrážela stav celkového majetku zákazníků. Pouze část evidovaných peněžních prostředků pak účastník řízení neměl připsanou na účtu ve zvláštním režimu vedeném u ██████████, avšak současně měl určená jasná pravidla, jak postupovat v případě, že by si ██████████ vyžádala předání evidence dle § 41c odst. 3 zákona o bankách. V takovém případě by totiž aplikoval přístup, že by peněžní prostředky vyplacené před dokončením vypořádání patřily všem zákazníkům dle výše jejich podílů na celkovém majetku zákazníků spravovaném účastníkem řízení. Účastník řízení by tedy ██████████ předal jednoznačnou evidenci peněžních prostředků. Účastník řízení tak dle něj zajistil soustavnou a jednoznačnou identifikaci investičních nástrojů a peněžních prostředků každého zákazníka tak, že mohl kdykoliv odlišit majetek držený pro jednoho zákazníka od majetku drženého pro ostatní zákazníky.

[56.] Bankovní rada konstatuje, že i účastník řízení uznává, že jeho evidence peněžních prostředků vždy neodpovídala skutečnému stavu na účtech v ██████████. Účastník řízení uvádí, že dostal požadavkům ustanovení § 2 odst. 1 vyhlášky č. 308/2017. Bankovní rada je však toho názoru, že pokud účastník řízení ve své evidenci peněžních prostředků na sběrném účtu evidoval peněžní prostředky, které tam nebyly uloženy, protože v mezidobí byly odeslány jinému zákazníkovi, stěžní mohl těmto požadavkům dostát. I sám účastník řízení uznává, že v případě žádosti o předání evidence podle § 41c odst. 3 zákona o bankách by postupoval dle předem určených pravidel a před předáním evidence by ji upravil tak, aby reflektovala skutečný stav peněžních prostředků jednotlivých zákazníků uložených na sběrném účtu u úvěrové instituce.

#### II.6 Překvapivost rozhodnutí

[57.] Účastník řízení namítá, že je napadené rozhodnutí překvapivé, když správním orgánem prvního stupně musel být Postup znám, když o něm účastník řízení informoval v rámci řízení vedeném pod sp. zn. S-Sp-2022/00124/CNB/571, ve kterém žádal o změnu rozsahu povolení k činnosti obchodníka s cennými papíry. Účastník řízení v dokumentu Informace pro zákazníky předloženém v rámci licenčního řízení uvedl, že peněžní prostředky zákazníka mohou být použity k obchodům na účet jiného zákazníka, dal-li k tomu takový zákazník výslovný souhlas.

[58.] *Účastník řízení uvádí, že pokud by mu byl znám názor správního orgánu prvního stupně, že Postup může být v rozporu s § 12e odst. 2 ZPKT, začal by možnost Postupu s Českou národní bankou řešit již dříve a upustil by od něj. Účastník řízení považuje argumentaci v bodě 185 napadeného rozhodnutí za nesprávnou, neboť neodpovídá požadavkům ZPKT a postupu správního orgánu prvního stupně v licenčním řízení. Dle § 6 odst. 1 písm. h) ZPKT žadatel musí mít věcné, personální a organizační předpoklady pro řádný výkon činnosti obchodníka s cennými papíry umožňující plnění povinností obchodníka s cennými papíry, zejména v oblasti pravidel jednání se zákazníky a pravidel řádného a obezřetného poskytování investičních služeb.*

[59.] Bankovní rada uvádí, že v rámci povolovacího procesu nejsou zkoumány a schvalovány jednotlivé konkrétní postupy, ale zjišťuje se, zda žadatel splňuje předpoklady stanovené ZPKT pro vydání oprávnění k výkonu regulované činnosti. Zkoumanou podmínkou dle § 6 odst. 1 písm. h) ZPKT je, zda žadatel má dostatečné věcné, personální a organizační předpoklady umožňující plnění povinností obchodníka s cennými papíry. Pro splnění této podmínky je tak podstatné pouze to, zda má účastník řízení dostatečné předpoklady k plnění svých povinností, nikoliv to, zda a jak tyto povinnosti plní, resp. hodlá v budoucnu plnit. Konkrétní postupy a jejich zákonnost jsou pak zkoumány v rámci následné dohledové činnosti správního orgánu prvního stupně. Bankovní rada je tak toho názoru, že ačkoliv byly základní rysy Postupu na některých dokumentech předložených v rámci licenčního řízení vyloženy, samotný Postup a jeho zákonnost a správnost nebyly zkoumány a účastníkovi řízení tak na základě toho nemohlo vzniknout legitimní očekávání, že Postup je v souladu s právními předpisy, a rozhodnutí tak nemůže pro účastníka řízení být překvapivé.

### **III. Námitky k posouzení organizačních opatření na ochranu majetku zákazníků**

[60.] *Účastník řízení uvádí, že závěr obsažený v bodě 139 napadeného rozhodnutí je nesprávný, když ani v tomto bodě uvedený výčet skutečností nemohl vyústit ve zneužití majetku zákazníků, podvodu nebo chybě z důvodu nedbalosti, resp. taková skutečnost by byla rychle odhalena a napravena, a tvrzení, že účastník řízení nezavedl účinná organizační opatření k ochraně majetku svých zákazníků tak není správné. Účastník řízení uvádí, že rozhodující je, že jakákoliv manipulace s peněžními prostředky nebo investičními nástroji zákazníků by byla ihned zjištěna prostřednictvím rekongiliace a vysvětlena pomocí logů v „e-portálu“. Denní rekongiliaci pak prováděl jiný pracovník, než který ji prováděl v den obchodování a nakládal stejného dne s majetkem zákazníků.*

[61.] *Pokud by došlo k manipulaci s SQL databází, byla by tato manipulace odhalena logy o změnách v SQL databázi. V tomto ohledu pak není pravdivé tvrzení správního orgánu prvního stupně obsažené v bodě 122 napadeného rozhodnutí, že v SQL databázi nebyly zachyceny všechny logy, když např. chyběl log zaměstnance, který v ten den obchodoval. Jak účastník řízení již uvedl, taková informace by byla dohledatelná v komunikačním systému účastníka řízení a v e-portále. V případě nestandardního zápisu či výskytu problému by mohla být analýza logů provedena i zpětně. Účastník řízení je tak názoru, že skutečnosti vytýkané správním orgánem prvního stupně nemohly vést ke zneužití majetku zákazníků, k podvodu nebo chybě z důvodu nedbalosti, respektive v případě takového incidentu by byl takový incident objeven a byla by zjištěna příčina.*

[62.] *Účastník řízení se vyjadřuje k argumentaci v bodě 133 napadeného rozhodnutí s tím, že je nepodstatné, kde přesně daná informace byla zachycena, zda v SQL databázi nebo jiné části IT systému, když podstatné je to, že takový záznam existuje a může být přezkoumán.*

[63.] *Účastník řízení nesouhlasí se závěrem v bodě 135 napadeného rozhodnutí, neboť dle jeho názoru, ačkoliv byla rekongiliace prováděna osobami, které v daný den obchodovaly, je*

*rozhodující, že na základě stanoveného pravidla byla rekonciliace vždy prováděna osobou odlišnou od osoby, která v ten den prováděla obchodování. Rekonciliace tak dle účastníka řízení plnila svůj úkol, když s majetkem zákazníků v kontrolovaném období vždy nakládal jiný zaměstnanec, než který prováděl pro dané období kontrolu.*

[64.] Účastník řízení sice zdůrazňuje, že je důležité, že se na denní rekonciliaci podílely osoby, které se ten den nepodílely na obchodování, ale bankovní rada považuje za podstatné to, že tyto osoby svá přístupová oprávnění měly všechny dny a že ve dnech, kdy tyto osoby prováděly rekonciliace, jim nebylo zabráněno v přístupu do SQL databáze. Takto nastavený systém mohl být odolný proti nedbalostnímu pochybení, avšak proti záměrnému zneužití majetku zákazníků je takové oddělení činností nedostatečné. To, že by účastník řízení musel kompilovat logy z několika systémů tak, aby získal ucelený přehled o tom, co se v daný den v jeho IT systémech dělo, by pak následné odhalení problému ještě více komplikovalo a oddalovalo.

[65.] Ke střetu zájmů mezi zadáváním osobních údajů včetně čísel bankovních účtů a činností obchodování bankovní rada uvádí, že zaměstnanec účastníka řízení, který provádí obchodování, má z této činnosti informace o tom, jakým zákazníkům budou v brzké době vyplaceny peněžní prostředky na bankovní účet. Pokud takový zaměstnanec má možnost provádět změnu čísel bankovních účtů, na které mají být peněžní prostředky odeslány, tak dané znovu otevírá cestu k možnému zneužití.

#### **IV. Námitky k zesílené kontrole a identifikaci klienta dle § 9a AML zákona**

[66.] Účastník řízení uvádí, že AML zákon ani AML vyhláška nezakotvují konkrétní postup zesílené kontroly, resp. konkrétní doklady nebo informace, které povinné osoby musí od zákazníků získat, když to se odvíjí od míry zjištěného rizika. Povinná osoba tak musí v rámci zesílené kontroly a identifikace přezkoumat zdroje peněžních prostředků ve dvou úrovních – poprvé v rámci běžné kontroly dle § 9 AML zákona, přičemž tuto informaci je pak povinná osoba povinna přezkoumat pomocí dalšího dokumentu. Je však na povinné osobě, jaká konkrétní opatření přijme a jaké podklady a informace si vyžádá za účelem přezkoumání zdroje peněžních prostředků dle § 9 a § 9a AML zákona.

[67.] Účastník řízení uvádí, že AML regulace připouští, že v případě menšího či středního rizika mohou povinné osoby využívat čestná prohlášení klientů. Podobný přístup dle názoru účastníka řízení popisuje i Česká národní banka v rámci sdělení „Kontrola klienta u politicky exponovaných osob“. Metodický pokyn č. 9 Finančního analytického úřadu (dále “pokyn č. 9 FAÚ“)<sup>6</sup> pak uvádí, že rozhodnutí, zda se povinná osoba rozhodne v případě nízkého či středního rizika vycházet pouze z prohlášení klientů jako jediného zdroje informací, záleží na individuálních okolnostech. I dle tohoto pokynu je tak přípustné vycházet pouze z prohlášení klientů.

[68.] Účastník řízení uvádí, že

a) u služby poskytované účastníkem řízení existovalo velmi malé, ve své podstatě žádné AML riziko spojené s touto službou, což bylo dáno povahou produktu nabízeného účastníkem řízení, když při poskytování služby nedocházelo ke změně osoby, která může s peněžními prostředky nakládat. Účastník řízení uvádí, že všechny vklady pocházely z účtů vedených u úvěrových institucí se sídlem v EU/EHP a výběry byly prováděny pouze na tyto původní účty, případně v souladu s nastavenými pravidly na jiný ověřený účet zákazníka vedený u úvěrové instituce v EU/EHP. Riziko spojené se službou tak bylo minimální;

---

<sup>6</sup> Metodický pokyn č. 9 Finančního analytického úřadu Kontrola Klienta ze dne 26. 2. 2021 určený úvěrovým a finančním institucím.

b) zjištěné skutečnosti o zákaznících uvedených v bodě 68 napadeného rozhodnutí rovněž vypovídají o velmi malém AML riziku, a to i přes výskyt rizikového faktoru. Jednalo se o velmi malé investované částky, a to jak podle investičních dotazníků, tak i podle skutečně investované částky. Zároveň se jednalo o méně rizikové PEP dle AML legislativy.

[69.] Účastník řízení je tak toho názoru, že bylo zcela přiměřené, aby zdroje peněžních prostředků nepřezkoumával detailně prostřednictvím listin, ale z velké části se spolehl na sdělení a čestná prohlášení zákazníků. Účastník řízení se tak nespolehal pouze na AML dotazník, ale tyto informace dále potvrdil v rámci komunikace s klientem nebo čestným prohlášením jako zdroje dalších informací, jak požaduje § 9 odst. 3 písm. a) AML zákona. To pak účastník řízení splnil, když ve vztahu ke každému zákazníkovi získal informace z více zdrojů (zpravidla AML dotazník a dále v rámci komunikace se zákazníkem nebo čestným prohlášením).

[70.] Dle účastníka řízení je tak evidentní, že vždy nejprve přezkoumával obecné informace o povaze původu peněžních prostředků (povaha zaměstnání a oblast činnosti) a výši příjmu. Následně účastník řízení vyžadoval potvrzení těchto informací prostřednictvím komunikace se zákazníky nebo čestným prohlášením. Účastník řízení je toho názoru, že s ohledem na rizikovost jeho produktu a jeho zákazníků se takový přístup jeví jako dostatečný a plně odpovídající požadavkům AML zákona. Zároveň je také evidentní, že účastník řízení vždy požadoval informace z více zdrojů a při zesílené kontrole získal informace v rozsahu potřebném s ohledem na míru zjištěného rizika a vyhověl požadavkům § 9a odst. 3 písm. a) bodu 3 AML zákona.

[71.] Účastník řízení rozporuje tvrzení správního orgánu prvního stupně, že jeho argumentace ohledně víceméně bezrizikovosti jeho produktu a jeho zákazníků je čistě účelová. Účastník řízení uvádí, že ačkoliv označil některé klienty kategorií C, tedy jako rizikové, tak nelze pominout, že se nejednalo o více rizikové klienty v kontextu produktu účastníka řízení a jeho zákazníků. Ačkoliv některé klienty označil jako klienty kategorie C, tak v kontextu jeho služeb a zákazníků účastníka řízení je s jeho klienty spojeno mnohem menší AML riziko, než např. u klientů typu C u platební instituce. Účastník řízení pak přizpůsobil v souladu s rizikově orientovaným přístupem své postupy nejen rizikovosti svých klientů, ale i svého produktu. Formální zařazení klientů a s tím spojené úkony účastníka řízení nemohly mít žádný dopad na zneužití finančního systému k legalizaci výnosů z trestné činnosti.

[72.] Účastník řízení je také toho názoru, že je postačující, aby mezi rizikovostí PEP rozlišovali sami pracovníci účastníka řízení na „case-by-case“ bázi a v návaznosti požadovali přiměřené informace a podklady, včetně čestných prohlášení.

[73.] Účastník řízení také upozorňuje, že klienti [REDACTED] a [REDACTED] investovali pouze 30 000 Kč a 10 000 Kč. Jednalo se tak z pohledu AML o naprosto zanedbatelné částky, které odůvodňují „mírnější“ požadavky na informace a podklady vyžadované v rámci zesílené identifikace a kontroly.

[74.] Bankovní rada shledává tyto námitky nedůvodnými.

[75.] Bankovní rada souhlasí, že se účastník řízení řadí mezi méně rizikové povinné osoby a jeho činnost také nepatří mezi těmito osobami k nejrizikovější, ale již ze samotného zařazení osob s povolením k poskytování investičních služeb mezi povinné osoby dle AML zákona je patrné, že určité zvýšené AML riziko je s činností těchto osob spojeno, a právě z toho důvodu stanovil zákonodárce povinným osobám speciální povinnosti. Již zákonodárce provedl předvýběr osob, s jejichž činností je vždy spojeno vysoké riziko legalizace výnosů z trestné činnosti nebo riziko financování terorismu, a do výčtu povinných osob v § 2 AML zákona zařadil pouze takové osoby. Bankovní rada tak nesouhlasí, že s činností účastníka řízení bylo

spojeno pouze malé, ve své podstatě žádné AML riziko, když i účastník řízení tento závěr činí při porovnání s platebními institucemi, které jsou obecně považovány za jedny z nejrizikovějších.

[76.] K argumentaci pokynem č. 9 FAÚ, dle kterého je rozhodnutí, zda povinná osoba bude v případě nízkého nebo středního rizika využívat jen čestné prohlášení, na povinné osobě, bankovní rada odkazuje na poznámku pod čarou č. 10 tohoto pokynu, která osvětluje, co je v citovaném případě myšleno nízkým, středním a vysokým AML rizikem. Nízkým rizikem FAÚ rozumí případy, které splňují podmínky pro provedení zjednodušení identifikace a kontroly klienta podle § 13 AML zákona. Středním rizikem FAÚ rozumí případy, kdy se uplatní standardní kontrola podle § 9 AML zákona, a vysokým rizikem rozumí případy podle § 9a odst. 1 a odst. 2 AML zákona anebo § 9 odst. 1, 3 či 4 AML vyhlášky. Ani pokyn č. 9 FAÚ tak povinným osobám neuznává možnost vycházet pouze z čestných prohlášení klientů v případě zesílené identifikace a kontroly klienta dle § 9a AML zákona. Pokud tedy nepostačí pouze čestná prohlášení, tím spíše nepostačí jiné prohlášení, která byla učiněna klientem v rámci komunikace s účastníkem řízení. Bankovní rada souhlasí se správním orgánem prvního stupně, že principem zesílené kontroly a identifikace dle § 9a AML zákona má být právě dvojitě ověření, přičemž ověřit prohlášení klienta dalším prohlášením klienta jde proti smyslu zesílené kontroly.

[77.] Účelovost námitky ohledně nerizikovosti byla správním orgánem prvního stupně spatřována v tom, že sám účastník řízení si tyto osoby označil jako klienty typu C, tedy jako rizikové klienty, u kterých měl provádět zesílenou identifikaci a kontrolu dle § 9a AML zákona, následně tak neučinil a poté namítal, že tito klienti v kontextu jeho činnosti riziková nebyli. Bankovní rada tak v souladu se správním orgánem prvního stupně má za to, že i účastník řízení považoval tyto osoby za rizikové a z toho důvodu je zařadil do kategorie klientů typu C. Zároveň povinnost provést zesílenou identifikaci a kontrolu vzniká dle § 9a AML zákona právě v případě, že na základě hodnocení rizik podle § 21a AML zákona představuje klient, obchod nebo obchodní vztah zvýšené riziko legalizace výnosů z trestné činnosti nebo financování terorismu. Pokud tedy účastník řízení dospěl na základě hodnocení rizik k názoru, že někteří jeho klienti jsou riziková, a proto je zařadil do kategorie klientů C, tak měl účastník řízení povinnost zesílenou identifikaci a kontrolu provést, a to bez ohledu např. na investovanou částku.

[78.] Bankovní rada souhlasí, že v rámci plnění AML povinností může dojít k úpravě rizikového profilu klienta na základě nových informací, případně může být od určitého kroku v rámci AML postupů na základě zjištěných informací upuštěno, avšak mělo by to být pouze v odůvodněných případech a rekonstruovatelným způsobem, aby důvody, které k tomuto rozhodnutí vedly, byly zřejmé a zpětně dohledatelné. Nelze od některých kroků upustit pouze na základě nerekonstruovatelného uvážení jednotlivých pracovníků účastníka řízení.

## **V. AML monitoring transakcí – nezavedení strategií a postupů**

[79.] *Účastník řízení znovu upozorňuje, že s jeho produktem je spojené pouze malé, ve své podstatě žádné AML riziko, když nedochází ke změně osoby, která s peněžními prostředky může nakládat, ani majitele peněžních prostředků. Z povahy jeho obchodní činnosti tak nemůže docházet ke zneužití finančního systému k legalizaci výnosů z trestné činnosti a financování terorismu.*

[80.] *Účastník řízení opakuje, že všechny peněžní prostředky musely pocházet z účtů vedených u úvěrových institucí se sídlem v EU/EHP a na tyto účty pak byly odesílány případné výběry, přičemž odeslání na jiný účet, který také musel být veden u úvěrové instituce se sídlem v EU/EHP, předcházelo ověření tohoto účtu v souladu s pravidly nastavenými účastníkem*

řízení. Účastník řízení je toho názoru, že celkové AML riziko je v souvislosti se službou účastníka řízení prakticky nulové.

[81.] Skutečnost, že účastník řízení přijímá vklady a odesílá klientům platby pouze na účty vedené u úvěrových institucí je také významná z toho důvodu, že AML kontrolu musí provádět i tato úvěrová instituce. Účastník řízení uvádí, že je oproti úvěrovým institucím malou a nevýznamnou společností, jejíž postupy v oblasti AML se nemohou kvalitativně rovnat postupům úvěrových institucí, a to jak s ohledem na množství dostupných zdrojů, tak i s ohledem na dostupné informace ohledně chování jednotlivých zákazníků. Tento nedostatek může účastník řízení částečně vyrovnat právě tím, že bude požadovat provedení transakcí přes úvěrové instituce.

[82.] Účastník řízení nesouhlasí s tím, že dle správního orgánu prvního stupně nezavedl do svého systému vnitřních zásad dostatečná kritéria pro určení, kdy se jedná o „neobvykle složitý nebo objemný obchod, neobvyklý způsob obchodování, nebo obchod, u kterého není zřejmý jeho ekonomický a zákonný účel“. Účastník řízení uvádí, že tento pojem si zavedl v AML předpise a následně stanovil kritéria pravidelné kontroly transakcí zákazníků, tak jak jsou uvedena v dokumentu „AML irregular transactions check“. Konkrétně bylo zavedeno, že za neobvyklý se považuje vklad za poslední týden, který přesahuje dvacetinásobek průměrného vkladu od začátku investování, pokud měl klient více než 5 vkladů a investuje více než 5 měsíců. Zároveň byly stanoveny i další typově podezřelé situace.

[83.] Účastník řízení konstatuje, že zejména s ohledem na nízkou faktickou míru rizika spojenou s jím nabízenou službou je zřejmé, že zavedená opatření byla z hlediska požadavků AML zákona dostatečná. Účastník řízení tedy zavedl odpovídající strategie a postupy vnitřní kontroly a komunikace ke zmírňování a účinnému řízení rizik legalizace výnosů z trestné činnosti, zejména řádně určil, kdy se jedná o „neobvykle složitý nebo objemný obchod, neobvyklý způsob obchodování, nebo obchod, u kterého není zřejmý jeho ekonomický nebo zákonný účel“.

[84.] Účastník řízení souhlasí, že AML zákon sice žádnou výjimku pro případy, kdy peněžní prostředky pocházejí z účtu vedeného u úvěrové instituce se sídlem v EU/EHP, nestanovuje, současně účastník řízení ani netvrdí, že s takovými platbami není spojeno žádné nebo minimální riziko. Účastník řízení je však toho názoru, že se jedná o skutečnost, se kterou je spojeno nižší AML riziko.

[85.] Účastník řízení uvádí, že dohledový benchmark zmíněný v bodě 104 napadeného rozhodnutí byl vydán až poté, co se účastník řízení měl dopustit vytykaných přestupků, a současně ani netvrdí, že převody mezi účty zákazníka vedenými u úvěrové instituce a účastníkem řízení mají být vyňaty z AML kontroly. Účastník řízení je však toho názoru, že takové platby jsou obecně spojeny s nižším AML rizikem, když v případě takových transakcí jen stěží může docházet k legalizaci výnosů z trestné činnosti a financování terorismu.

[86.] Účastník řízení rozporuje závěr v bodě 108 napadeného rozhodnutí. Dle účastníka řízení není pravda, že stanovená pravidla nebyla schopna zachytit neobvyklé chování klienta a že neměl nastavenou žádnou kontrolu pro vyhodnocení rozdílu mezi částkou uvedenou v AML dotazníku nebo na potvrzení o příjmech oproti skutečně zaslaným peněžním prostředkům na investiční účet jako neobvykle objemného nebo složitěho obchodu. Účastník řízení je také toho názoru, že měl zavedená pravidla pro zachycení „neobvykle vysokého obchodu“. Účastník řízení dále uvádí, že § 9 odst. 5 AML vyhlášky pouze požaduje zavedení kritérií pro určení, kdy se jedná o neobvykle vysoký obchod, což účastník řízení udělal. Ale AML vyhláška už nestanovuje, jaká kritéria by to přesně měla být. Účastník řízení je tedy toho názoru, že s ohledem na rizikovost jeho produktu a typ transakcí tato kritéria stanovil dostatečně.

[87.] Účastník řízení uvádí, že pro subjekty soukromého práva platí základní právní zásada, že co není zákonem zakázáno, je povoleno. Účastník řízení cituje rozhodnutí Nejvyššího správního soudu č. j. 5 As 475/2019-78 ze dne 9. 10. 2020 a č. j. 2 As 299/2022-39 ze dne 31. 1. 2024 a uvádí, že z nich jasně vyplývá, že povinností státu je, aby dostatečně určitě a jednoznačně vymezil povinnosti, jejichž porušení hodlá postihovat. AML zákon ani vyhláška však nestanovují, jaká mají být kritéria pro monitorování transakcí zákazníků. Nikde není uvedeno, že povinná osoba je povinna vždy zachytit „jeden neobvykle velký obchod nebo transakci“, jak dovozuje správní orgán prvního stupně. Účastník řízení je tak toho názoru, že jasně definoval, co považuje za neobvykle složitý nebo objemný obchod, a zároveň se domnívá, že s ohledem na rizikovost jeho produktu a typ prováděných transakcí je jím nastavený systém pro monitoring transakcí dostatečný.

[88.] Účastník řízení považuje za zásadní uvést, že v tomto ohledu provedl nápravu AML monitoringu, který dosti zpřísnil, a nyní ho provádí na detailní úrovni, přičemž nová metodika monitorování transakcí byla správnímu orgánu prvního stupně již poskytnuta.

[89.] Účastník řízení tak považuje výklad správního orgánu prvního stupně, který hodnotí pravidla pro monitoring transakcí účastníka řízení za nedostatečná pouze z toho důvodu, že nedokáže „zachytit jeden neobvykle vysoký vklad nebo transakci“, za natolik extenzivní a v rozporu s tradičními výkladovými pravidly, až se dostal do rozporu se zásadou *tristatanti nulla poena sine lege certa* a zásadou *legality*. Proto je dle účastníka řízení napadené rozhodnutí nezákonné.

[90.] K AML riziku spojenému s činností účastníka řízení a jeho klientů odkazuje bankovní rada na vypořádání v bodě 75 tohoto rozhodnutí o rozkladu.

[91.] Bankovní rada uvádí, že účastník řízení je povinen jako povinná osoba dle § 21 odst. 1 AML zákona zavést a uplatňovat odpovídající strategie a postupy vnitřní kontroly a komunikace ke zmírnění a účinnému řízení rizik legalizace výnosů z trestné činnosti a financování terorismu identifikovaných v hodnocení rizik a k naplnění dalších povinností stanovených AML zákonem. I zde se uplatňuje rizikově orientovaný přístup a nestačí tedy pravidla a postupy nastavit, ale tyto nastavené postupy a pravidla musí být dostatečné a odpovídající, aby zmírňovaly a účinně řídily AML rizika. Bankovní rada přitom považuje zachycení jedné nadměrné transakce, jejíž výše je v přímém rozporu s tím, co je účastníkovi řízení o klientovi známo (výše jeho disponibilních příjmů), za jednu ze základních typových transakcí, které by účastníkem řízení měly být v rámci jeho monitoringu transakcí zjišťovány. Ustanovení § 9 odst. 5 AML vyhlášky tak musí být vykládáno v souladu s § 21 odst. 1 AML zákona. Nestačí pouhé zavedení jakýchkoliv kritérií, ale tato kritéria musí být nastavena tak, aby odpovídala požadavkům v § 21 odst. 1 AML zákona a účinně zmírňovala a řídila AML rizika.

[92.] Jak účastník řízení uvádí, v rámci své činnosti čelí pouze specifickým AML rizikům, když peněžní prostředky odesílá pouze na bankovní účty, u kterých ověřuje, že patří klientovi, jemuž patřil i spravovaný zákaznický majetek. Účastník řízení však pomíjí, že k legalizaci nebo usnadnění legalizace výnosů z trestné činnosti, tedy zastření, že původ peněžních prostředků je z trestné činnosti, může být dosaženo i tím, že u účastníka řízení budou peněžní prostředky získané z trestné činnosti zainvestovány a následně portfolio za ně pořízené bude odprodáno, čímž dojde k tomu, že původ peněžních prostředků bude alespoň formálně nově „z investic“ tohoto klienta. Bankovní rada je tak toho názoru, že právě s ohledem na činnost účastníka řízení a jeho produkt vyvstává nutnost monitorovat specifické typy transakcí, jako např. ojedinělou a neobvykle vysokou transakci, případně i transakce, jejichž výše byla nepřiměřená vůči dříve avizovaným příjmům klienta, tak aby tyto postupy a pravidla v kontextu účastníka řízení a jeho

činnosti byly odpovídající a vedly ke zmírnění a účinnému řízení rizik legalizace výnosů z trestné činnosti.

[93.] Bankovní rada musí odmítnout námitku, že se účastník řízení spoléhal, i když jen částečně, na AML procesy jiných povinných osob, byť by se mělo jednat o osoby, které by materiálně a personálně měly být lépe vybavené k plnění svých AML povinností. Bankovní rada konstatuje, že k účinnému fungování systému boje proti legalizaci výnosů z trestné činnosti a boje proti financování terorismu je nutné, aby každá povinná osoba plnila své AML povinnosti odděleně a nespolečala se na to, že povinnosti za ně budou, byť jen částečně, plnit jiné osoby. Jak bylo uvedeno v předcházejícím bodě, tak z pochybení u jedné povinné osoby může být vycházeno při následném posouzení u jiné povinné osoby, čímž může být narušeno fungování celého systému boje proti legalizaci výnosů z trestné činnosti a financování terorismu. Jedním z účelů AML regulace je také uchovávání relevantních dokumentů a informací získaných v rámci AML činností povinných osob tak, aby mohly v případě potřeby být poskytnuty orgánům činným v trestním řízení nebo jiným oprávněným orgánům, a i z toho důvodu je tak nutné, aby každá povinná osoba plnila své AML povinnosti odděleně od ostatních povinných osob. Účastník řízení tak může informaci, že peněžní prostředky pochází z účtu vedeného u úvěrové instituce se sídlem v členském státě Evropské unie využít, nemůže se však spoléhat na to, že AML kontrola již byla provedena.

[94.] Bankovní rada uvádí, že benchmarky vydávané správním orgánem prvního stupně nezavádí (ani nemohou zavádět) nové povinnosti, pouze vykládají obsah povinností, které subjekty finančního trhu mají již právními předpisy uloženy. Správní orgán prvního stupně daný benchmark použil pouze na podporu své argumentace, že pokud může být nutné sledovat platby i mezi účty stejného klienta vedené u jedné instituce, tím spíše by měly být sledovány i převody mezi účty u dvou institucí.

[95.] Bankovní rada je proto ve shodě se závěrem správního orgánu prvního stupně v bodě 108 napadeného rozhodnutí, že účastník řízení sice pravidla pro monitorování transakcí klientů měl, avšak tato pravidla byla nedostatečná.

## **VI. Námitky k výši pokuty a polehčujícím okolnostem**

[96.] *Účastník řízení uvádí, že v napadeném rozhodnutí nebylo přihlédnuto ke všem okolnostem charakterizujícím společenskou škodlivost chování účastníka řízení, čímž došlo k porušení principu „individualizace správního trestu“ a v souvislosti s tím také zásady legitimního očekávání dle § 2 odst. 4 správního řádu a zásady rovného zacházení a zákazu libovůle dle č. 2 odst. 2 a čl. 4 odst. 3 LZPS. Účastník řízení je přesvědčen, že správní orgán prvního stupně nedostatečně přihlédl k polehčujícím okolnostem.*

[97.] *Účastník řízení uvádí, že správní orgán prvního stupně nepřihlédl k nápravným opatřením, které účastník řízení zavedl. Účastník řízení rozporuje argumentaci v bodě 202 napadeného rozhodnutí, když v rámci svých rozhodnutí správní orgán prvního stupně k nápravným opatřením běžně přihlíží. Lze např. uvést rozhodnutí ze dne 14. 2. 2024, sp. zn. S-Sp 2022/00117/CNB/573, kde správním orgánem prvního stupně bylo předloženo harmonogramu nápravných opatření vzato jako polehčující okolnost.*

[98.] *Jako další polehčující okolnost měl být vyhodnocen rozsah ohroženého majetku. Účastník řízení je přesvědčen, že peněžní prostředky zákazníků nebyly ohroženy, ale pokud by bankovní rada dospěla k názoru, že ohroženy byly, účastník řízení upozorňuje, že ohrožen byl jen velmi omezený rozsah peněžních prostředků zákazníků. Účastník řízení uvádí, že v průměru se jednalo o 362 000 Kč, což tvořilo pouhých 0,07 % celkového majetku zákazníků drženého účastníkem řízení. Případný dopad na zákazníky by tak byl minimální. K argumentaci v bodě 209 napadeného rozhodnutí účastník řízení uvádí, že ačkoliv u případu CYRRUS, a.s.,*

došlo k ohrožení jen malé části zákazníků, jednalo se o majetek významné hodnoty. V porovnání s tímto případem se však při rozložení rizika mezi všechny zákazníky u účastníka řízení jednalo o ohrožení pouze ve výši 46 Kč na zákazníka.

[99.] *Také absence vzniku škody nebo poškození zákazníků měla být dle účastníka řízení vyhodnocena jako polehčující okolnost. Účastník řízení uvádí, že v rámci posuzování případu správní orgán prvního stupně nepřihlédl k následkům přestupku, tedy ke skutečnosti, zda byl objekt přestupku pouze ohrožen nebo došlo k jeho porušení, případně jaká je výše škody atd. Je-li objektem přestupku zájem na ochraně retailových zákazníků, respektive jejich majetku svěřenému obchodníkům s cennými papíry, pak tento zájem nebyl ze strany účastníka řízení porušen. Porušení práv zákazníků ani vznik škody nedokazuje ani správní orgán prvního stupně. Účastník řízení rozporuje argumentaci správního orgánu prvního stupně, když je toho názoru, že právě z důvodu, že v případě ohrožovacích přestupků není vznik škody potřeba, je možné ke vzniku škody přihlídnout jako k polehčující nebo přitěžující okolnosti. Dle účastníka řízení je správní orgán prvního stupně povinen přihlížet ke skutečnosti, zda byl chráněný zájem „pouze“ ohrožen, či porušen. Skutečnost, že v případě ohrožovacích přestupků lze ke vzniku přihlížet pouze jako k přitěžující okolnosti, dle účastníka řízení nevyplývá z žádného ustanovení zákona, judikatury a ani k takovému závěru nevede žádná logická konstrukce. Naopak správní orgán prvního stupně k absenci vzniku škody jako polehčující okolnosti v některých případech přihlíží, viz bod 74 rozhodnutí ze dne 16. 6. 2022, č. j. 2022/58893/570.<sup>7</sup> Účastník řízení odkazuje i na rozhodnutí jiných správních orgánů, které k absenci škody přihlížely jako k polehčující okolnosti. Účastník řízení poukazuje, že i dle MIFID II má být ke škodě přihlídnuto.*

[100.] *Dále mělo být dle účastníka řízení přihlídnuto k jeho spolupráci v průběhu správního řízení. Účastník řízení vždy poskytoval veškerou součinnost a nabízel i setkání, aby aspekty své činnosti vysvětlil. Účastník řízení je toho názoru, že jeho spolupráce snižuje společenskou škodlivost jeho jednání, když mimo jiné poukazuje na přístup účastníka řízení ke správnímu řízení, objasnění celého případu a svého přístupu k právním povinnostem. Napomáhání k objasnění přestupku je ostatně dle účastníka řízení i jednou z polehčujících okolností přímo zmíněných v § 39 písm. d) přestupkového zákona. I MIFID II ukládá povinnost dohledového orgánu přihlížet ke spolupráci dohlížené osoby.*

[101.] *K výši pokuty účastník řízení uvádí, že správní orgán prvního stupně nezohlednil jeho majetkové poměry, když uložená pokuta 1 800 000 Kč je pro účastníka řízení likvidační. Účastník řízení uvádí, že v posledních letech vykazoval ztrátu, přičemž výše pokuty dosahuje 38,3 % jeho celkového obrátu za rok 2022 a 32,7 % za rok 2023, přičemž se jednalo o historicky vysoké obraty, když v předchozích letech účastník řízení vykazoval podstatně nižší obraty. Účastník řízení uvádí, že se tak jedná o drakonickou pokutu, když i jiná ustanovení regulace finančního trhu, která výši ukládané pokuty odvíjí od obrátu sankcionované osoby, většinou umožňují uložit pokutu do výše 5 nebo 10 % celkového ročního obrátu. Ačkoliv si je účastník řízení vědom horní hranice trestní sazby přestupku, za jehož spáchání mu byla uložena napadeným rozhodnutím pokuta, a toho, že je možné uložit i pokutu, jež přesahuje 10 % ročního obrátu, tak je evidentní, že jak tuzemský, tak evropský zákonodárce považuje pokutu ve výši 10 % celkového obrátu za mimořádně vysokou a výjimečnou. Pokuta ve výši 38,3 %, resp. 32,7 % celkového ročního obrátu pak tuto hranici řádově převyšuje a je tedy evidentně zcela nepřiměřená a likvidační, tudíž nezákonná.*

[102.] *K výši pokuty ve vztahu k vlastnímu kapitálu účastník řízení uvádí, že ke dni 30. 9. 2023 činila výše regulatorního kapitálu účastníka řízení přibližně 10 mil. Kč, přičemž dle přípisu*

<sup>7</sup> Dostupné na: [https://www.cnb.cz/export/sites/cnb/cs/dohled-financni-trh/.galleries/prilohy/S-Sp-2021\\_00338\\_CNB\\_573.pdf](https://www.cnb.cz/export/sites/cnb/cs/dohled-financni-trh/.galleries/prilohy/S-Sp-2021_00338_CNB_573.pdf)

*správního orgánu prvního stupně č. j. 2023/142872/CNB/650 ze dne 7. 11. 2023 by měly kapitálové požadavky na účastníka řízení činit alespoň 6 mil. Kč. Přiměřenost pokuty je tak nutné posuzovat právě se zřetelem na „volný“ základní kapitál, který činí 4 mil. Kč, a pokuta je tak ukládána ve výši 50 % tohoto zbývajícího základního kapitálu. Účastník řízení upozorňuje, že s ohledem na ztráty v minulých letech a předpoklad ztráty pro roky 2023/2024 může vést uložená pokuta až k potížím s plněním požadavků na jeho regulatorní kapitál, čímž může ohrozit samotnou existenci účastníka řízení.*

[103.] *Účastník řízení uvádí, že obhospodařovaný majetek zákazníků patří právě těmto zákazníkům a je tak irelevantní pro majetkové poměry účastníka řízení.*

[104.] *Účastník řízení znovu poukazuje, že uložená pokuta je zjevně nepřiměřená i s ohledem na jiné pokuty ukládané správním orgánem prvního stupně v obdobných případech. Účastník řízení poukazuje na případ společnosti CYRRUS, a.s., které byla dle jeho názoru uložena pokuta 1 mil. Kč za porušení obdobné či spíše vyšší závažnosti, když tato společnost použila majetek zákazníků k obchodu na vlastní účet, přičemž v tomto případě existovala řada přitěžujících okolností, které v případě účastníka řízení neexistují.*

[105.] Bankovní rada uvádí, že projevem individualizace trestu je i vyhodnocení, že určitá polehčující nebo přitěžující okolnost není v daném případě přítomna, neboť zjištění takové okolnosti by se ve svém důsledku projevilo ve výši uloženého trestu v závislosti na tom, jaká okolnost byla v daném případě zjištěna. Pokud tedy správní orgán prvního stupně důvodně k určité tvrzené okolnosti nepřihlédl, nejedná se o porušení zásady individualizace trestu, ale o postup směřující k naplnění této zásady. Správní orgán prvního stupně nebyl povinen uvést všechny polehčující okolnosti, ke kterým nepřihlédl, když výčet v § 39 přestupkového zákona je otevřený, a myslitelných polehčujících okolností je nespočet. Postačí, pokud správní orgán prvního stupně uvede ty polehčující a přitěžující okolnosti, ke kterým přihlédl, s odůvodněním, proč k nim bylo přihlédnuto, případně se vypořádá s tím, proč k některé namítané polehčující okolnosti přihlédnuto nebylo. Bankovní rada je toho názoru, že těmto požadavkům správní orgán prvního stupně dostal a z rozhodnutí je tak jasné, k jakým polehčujícím okolnostem bylo přihlédnuto a z jakého důvodu tak bylo učiněno.

[106.] K vyhodnocení nápravných opatření jako polehčující okolnosti je vždy přistupováno na individuálním základě, přičemž bankovní radě je ze své rozhodovací činnosti známo, že nápravná opatření jsou jako polehčující okolnost vyhodnocena spíše ojediněle. Bankovní rada k odůvodnění v bodě 202 napadeného rozhodnutí dodává, že pokud chce účastník řízení provozovat regulovanou činnost dle ZPKT, musí tak činit v souladu s právními předpisy, a je tedy jeho povinností nápravná opatření přijmout, aby se do budoucna vyvaroval opakovanému porušení svých povinností. Přijetím nápravných opatření a uvedením své činnosti do souladu s právními předpisy je předcházeno tomu, aby účastník řízení byl za obdobné jednání znovu sankcionován v budoucnu. Bankovní rada je toho názoru, že přijetí nápravných opatření je ve většině případů nezbytným krokem a nemělo by tak být hodnoceno jako polehčující okolnost, přičemž v případě účastníka řízení nespátňuje bankovní rada žádné skutečnosti, které by odůvodňovaly odklon od tohoto názoru.

[107.] K nezpůsobení škody jako polehčující okolnosti bankovní rada konstatuje, že ohrožení chráněného zájmu je součástí skutkové podstaty ohrožovacích přestupků a není tak důvod účastníkovi řízení opakovaně přičítat jako polehčující okolnost i to, co je již součástí skutkové podstaty, tedy že účastník řízení svým jednáním chráněný zájem neporušil, ale pouze ohrozil. Pokud účastník řízení uvádí, že povinnost přihlížet ke vzniku škody je stanovena i MIFID II, bankovní rada je názoru, že tomuto požadavku bude vyhověno i v případě, kdy se bude přihlížet k případnému vzniku škody pouze jako k přitěžující okolnosti.

[108.] Spolupráci dohlížených subjektů v rámci správní kontroly a správního řízení jako polehčující okolnost vyhodnocuje správní orgán prvního stupně v případech, kdy tato spolupráce dosahuje nadstandardní úrovně. Dle § 8 odst. 1 písm. a) zákona č. 15/1998 Sb., o dohledu v oblasti kapitálového trhu, ve znění pozdějších předpisů je správní orgán prvního stupně oprávněn vyžadovat informace od každého a dle § 8 odst. 3 uvedeného zákona je osoba, od které je Česká národní banka oprávněna vyžadovat informace, podklady, objasnění skutečností, zprávy nebo s nimi spojené údaje podle odstavce 1 nebo 2, povinna bez zbytečného odkladu nebo ve stanovené lhůtě České národní bance vyžadované informace, podklady, objasnění skutečností, zprávy nebo s nimi spojené údaje poskytnout. Rovněž dle § 10 odst. 2 kontrolního řádu je kontrolovaná osoba povinna poskytnout součinnost kontrolujícímu. Je tak zákonnou povinností účastníka řízení se správním orgánem prvního stupně spolupracovat, přičemž bankovní rada neshledala spolupráci účastníka řízení natolik mimořádnou, aby odůvodňovala její vyhodnocení jako polehčující okolnost. Bankovní rada zároveň není toho názoru, že spolupráce účastníka řízení se dá podřadit pod polehčující okolnost dle § 39 písm. d) přestupkového zákona, když pro použití této okolnosti musí být kumulativně splněny obě podmínky v tomto ustanovení uvedené, přičemž bankovní rada má za to, že v případě účastníka řízení nebyla splněna ani jedna podmínka. Tato polehčující okolnost se uplatní v případech, kdy pachatel aktivně a dobrovolně oznámí přestupek a při jeho objasňování účinně napomáhá. Aby mohla být uplatněna tato polehčující okolnost, tak prvotní impulz musí přijít od pachatele, který protiprávnost svého činu rozpozná a akceptuje.

[109.] Nad rámec toho, k čemu bylo jako k polehčujícím okolnostem přihlédnuto v napadeném rozhodnutí, bankovní rada vzala v potaz také to, že v průběhu řízení o rozkladu dne 19. června 2024 byl Městským soudem v Praze vydán rozsudek č. j. 18 A 45/2021-2018, kterým bylo zrušeno rozhodnutí bankovní rady č. j. 2021/029192/CNB/110 a rozhodnutí správního orgánu prvního stupně č. j. 2021/6589/570. Rozhodnutím č. j. 2021/6589/570 byl účastník řízení uznán vinným z přestupku a ačkoliv správní orgán prvního stupně standardně přistupuje k prvnímu spáchání přestupku jako k polehčující okolnosti, tak v době vydání napadeného rozhodnutí nemohla existence této polehčující skutečnosti být účastníkovi řízení přičtena k dobru. Aby v rozhodování nedocházelo k nedůvodným rozdílům, rozhodla se bankovní rada tuto změnu okolností, která nastala v průběhu řízení o rozkladu, reflektovat a k dosavadní bezúhonnosti účastníka řízení přihlédnout jako k polehčující okolnosti. V návaznosti na to se rozhodla uloženou pokutu snížit.

[110.] K výši pokuty ve vztahu k základnímu kapitálu bankovní rada uvádí, že je obvyklé, že uložená pokuta působí sankcionovanému subjektu určité příkoří a obtíže, což je projevem preventivní a represivní funkce trestu. Jak uvádí sám účastník řízení, tak i při uložení takto vysoké pokuty nedojde k odčerpání vlastního kapitálu pod regulatorní požadavky. Bankovní rada je toho názoru, že i pokud by se měla přiměřenost pokuty posuzovat ve vztahu k volnému vlastnímu kapitálu nad regulatorní kapitál, když s regulatorním kapitálem účastník řízení nemůže volně disponovat, tak i v takovém případě nebude uložená pokuta nepřiměřená nebo likvidační.

[111.] K námitce, že obhospodařovaný majetek je zákazníků, nikoliv účastníka řízení, bankovní rada uvádí, že účastník řízení si za obhospodařování tohoto majetku účtuje roční poplatky v závislosti na hodnotě spravovaného majetku zákazníků. Ačkoliv tedy tento majetek není ve vlastnictví účastníka řízení, tak lze na základě jeho výše odhadnout budoucí příjmy účastníka řízení, čímž může být vzat v úvahu při posouzení majetkových poměrů účastníka řízení.

[112.] K případu společnosti CYRRUS, a.s., bankovní rada odkazuje na bod 209 napadeného rozhodnutí, se kterým se ztotožňuje. Bankovní rada ještě dodává, že z jednoho případu nelze

vysledovat nebo odvodit rozhodovací praxi správního orgánu. I když se jedná stejné přestupky, tak jsou spáchány značně rozdílným jednáním za rozdílných skutkových okolností a navíc ještě v souběhu s dalšími přestupky.

[113.] Bankovní rada po přezkoumání odůvodnění výše pokuty a námitek účastníka řízení dospěla k názoru, že výše pokuty není likvidační ani nepřiměřená. Bankovní rada se ztotožňuje s názorem, že ztráta sama o sobě nemůže být ochranou před uložením pokuty. Bankovní rada také považuje za podstatné, že účastník řízení vysokou ztrátu vykazuje dlouhodobě a je tak evidentní, že účastník řízení má možnosti získání dalšího externího kapitálu a financování své činnosti. Ostatně i sám účastník řízení uvádí, že již má předjednané získání dalšího kapitálu ve výši 8 mil. Kč. Bankovní rada však s ohledem na finanční situaci účastníka řízení pokládá uloženou pokutu za příliš přísnou a i ve spojitosti s nově uznanou polehčující okolností (viz bod 109 tohoto rozhodnutí o rozkladu) se rozhodla ji snížit na 900 000 Kč, přičemž při moderaci výše pokuty přihlédla také k tomu, že postupem účastníka řízení nebyl ohrožen vyšší objem peněžních prostředků zákazníků svěřených účastníkovi řízení (viz bod 53 tohoto rozhodnutí o rozkladu). I pokud by účastník řízení měl za rok 2024 obdobnou ztrátu jako za roky předchozí, tak pokuta ve výši 900 000 Kč bude tvořit jen malou část této ztráty a k podstatnému zhoršení finanční situace účastníka řízení tak nedojde. Majetkové poměry účastníka řízení je nutné při stanovování výše pokuty zvážit, nicméně je stále nutné uložit pokutu v takové výši, aby odpovídala závažnosti zjištěných pochybení a stále plnila svoji funkci. S ohledem na výše uvedené tak pokutu uloženou účastníkovi řízení ve výši 0,6 % zákonného minima považuje bankovní rada za přiměřenou a nelikvidační i v situaci účastníka řízení.

\*\*\*

[114.] Bankovní rada je toho názoru, že bylo dostatečně prokázáno, že se účastník řízení dopustil přestupků uvedených v napadeném rozhodnutí. Bankovní rada po posouzení věci dospěla k závěru, že při vymezení protiprávního jednání v bodě (i) napadeného rozhodnutí došlo k nesprávnému uvedení hlavní investiční služby, a proto napadené rozhodnutí v této části změnila v souladu s podmínkami, které pro změnu v odvolacím rozhodnutí stanoví správní řád. Bankovní rada také reagovala na vývoj v jiném správním řízení, které bylo s účastníkem řízení vedeno, když rozhodnutí, která byla v tom řízení vydaná a v době vydání napadeného rozhodnutí v právní moci, byla Městským soudem v Praze zrušena, a posoudila jako polehčující okolnost na straně účastníka řízení to, že dosud nebyl pravomocným rozhodnutím uznán vinným ze spáchání přestupku, a snížila uloženou pokutu. V ostatním nebyla shledána nezákonnost nebo nesprávnost napadeného rozhodnutí. S ohledem na výše uvedené rozhodla bankovní rada tak, jak je uvedeno ve výroku tohoto rozhodnutí o rozkladu.

## POUČENÍ

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

prof. Dr. Ing. Jan Frait  
viceguvernér  
České národní banky

Ing. Jan Procházka  
člen bankovní rady  
České národní banky