



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Dagmar Nygrínové a soudců JUDr. Marie Turkové a JUDr. Petra Průchy v právní věci žalobce **Ing. I. O.**, zastoupeného JUDr. Tomášem Absolonem, advokátem se sídlem v Praze 4, Ke Kašně 272/24, proti žalované **Komisi pro cenné papíry**, se sídlem v Praze 1, Washingtonova 7, v řízení o žalobě proti rozhodnutí žalované ze dne 15. 11. 1999, č. j. 211/2669/1998,

t a k t o :

- I. Pokuta uložená žalobci ve výši 100 000 Kč **se snižuje** a ukládá ve výši 30 000 Kč; v ostatním se žaloba **zamítá**.
- II. Žádnému z účastníků **se nepřiznává** právo na náhradu nákladů řízení.

O d ů v o d n ě n í :

Rozhodnutím Komise pro cenné papíry ze dne 1. 7. 1998, č. j. 101/39182/1998, vydaným na základě § 36 odst. 2 písm. b) zákona č. 248/1992 Sb., o investičních společnostech a investičních fondech, ve znění pozdějších předpisů (dále též jen ZIFIS), byla žalobci jako předsedovi představenstva Slováckého investičního fondu, a. s. uložena pokuta podle § 37 k ZIFIS ve výši 100 000 Kč za porušení ustanovení § 17 odst. 1 téhož zákona, podle něhož musí být majetek investičního fondu uložený v cenných papírech tvořen výlučně tam v bodech a) až f) specifikovanými veřejně obchodovatelnými cennými papíry, jehož se měl dopustit tím, že v rozporu s tímto ustanovením, odkoupil v průběhu roku 1996 do majetku S. i. F., a. s., (dále též jen SIF) celkem 14 směnek společnosti P. a s., a. s. B., (dále též jen PaS) celkem od tří věřitelů PaS v celkové hodnotě 6 381 560,30 Kč a příslušenství ve výši 6% po lhůtě splatnosti jednotlivých směnek, které nejsou výše specifikovanými veřejně obchodovatelnými cennými papíry. Dále byla pokuta uložena žalobci též za porušení § 7 odst. 2 zákona o investičních společnostech a investičních

fondech, podle kterého používá investiční fond prostředky získané kolektivním investováním k nákupu cenných papírů, nemovitostí nebo je ukládá na zvláštní účet, ve spojení s ustanovením § 31 odst. 2 a 3 téhož zákona, jehož se měl žalobce dopustit tím, že uzavřel za SIF mandátní smlouvu ze dne 31. 12. 1996 se společností R., investiční společnost, s. r. o., se sídlem M. nám. 26, H., o obhospodařování majetku SIF, a. s., s uvedenou investiční společností a sjednal jednostrannou smluvní pokutu ve výši 10 000 000 Kč, přičemž k zajištění zaplacení této pokuty složil z prostředků SIF jednorázovou kauci ve výši 10 000 000 Kč na účet této investiční společnosti.

Proti uvedenému rozhodnutí Komise pro cenné papíry (dále též jen KCP) podal žalobce včas rozklad, v němž poukazoval zejména na skutečnost, že podle § 37k ZIFIS v případě, že Komise pro cenné papíry, jakožto orgán státního dozoru pro kapitálový trh, zjistí při výkonu státního dozoru, že členové představenstva zaviněně závažně nebo opětovně porušují anebo porušovali své povinnosti, uloží jim pokutu podle stupně závažnosti takového porušení právní povinnosti a podle formy zavinění až do výše 100 000 Kč. Použitím slučovací spojky „a“ mezi stupněm závažnosti a formou zavinění je podle odvolatele zcela jednoznačně stanoveno, že jde o kumulativní podmínku a při ukládání pokuty musí být přihlíženo k naplnění všech kritérií současně. Dále žalobce poukazoval na skutečnost, že se Komise pro cenné papíry před vydáním napadeného rozhodnutí dostatečně nezabývala prokázáním jednotlivých znaků rozhodných pro uložení pokuty podle § 37k zmíněného zákona a dále jí vytýkal, že s ohledem zejména na formu zavinění žalobce lze výši uložené pokuty pokládat za zjevně nepřiměřenou. Ve vztahu k druhému vytýkanému porušení zákona o investičních společnostech a investičních fondech, konkrétně v § 7 odst. 2 uvedeného zákona, jehož se měl žalobce dopustit tím, že za Slováký investiční fond uzavřel mandátní smlouvu ze dne 31. 12. 1996 se společností R., pak žalobce v rozkladu především – kromě jiných obsáhlých věcných námitek, jimiž zpochybňoval komisi zjištěné porušení povinností – poukazoval na uplynutí prekluzivní lhůty, která brání uložení pokuty. Navrhoval proto, aby Prezídium Komise pro cenné papíry v řízení o rozkladu zrušilo napadené rozhodnutí Komise pro cenné papíry ze dne 1. 7. 1998, č. j. 101/39182/1998 a věc vrátilo Komisi pro cenné papíry k novému projednání a rozhodnutí. Pro případ, že by snad Prezídium Komise pro cenné papíry dospělo k závěru, že v řízení byl zjištěn úplně skutečný stav věci, navrhoval, aby napadené rozhodnutí bylo změněno tak, že se pokuta neukládá, eventuelně, že se s ohledem na všechny okolnosti případu ukládá na samé dolní hranici zákonné sazby.

Rozhodnutím Prezídia Komise pro cenné papíry (dále též jen žalovaný) ze dne 15. 11. 1999, č. j. 211/2669/1998, bylo k rozkladu žalobce změněno rozhodnutí Komise pro cenné papíry (dále též jen KCP) podle § 59 odst. 2 zákona č. 71/1967 Sb., o správním řízení (správní řád) tak, že se žalobci jako předsedovi představenstva společnosti SIF ukládá podle § 37 k ZIFIS pokuta ve výši 100 000 Kč za porušení ustanovení § 17 odst. 1 ZIFIS tím, že jako předseda představenstva společnosti SIF nakoupil v průběhu roku 1996 do majetku této společnosti celkem 14 směnek vystavených společností PaS a. s. Břeclav celkem od tří věřitelů této společnosti v celkové hodnotě 6 559 610,30 Kč a příslušenství ve výši 6 % po lhůtě splatnosti jednotlivých směnek, které nejsou cennými papíry specifikovanými v § 17 odst. 1 ZIFIS. Žalobci bylo uloženo provést úhradu stanovené pokuty na účet Finančního úřadu v Praze 1, vedeného u České národní banky, a to do 30-ti dnů od nabytí právní moci rozhodnutí. Z odůvodnění napadeného rozhodnutí žalovaného lze zjistit, že změna výroku rozhodnutí KCP ze dne 1. 7. 1998, č. j. 101/39182/1998 je důsledkem zrušení bodu 2 výroku uvedeného rozhodnutí správního orgánu I. stupně, k němuž žalovaný, jakožto orgán rozhodující o rozkladu, přistoupil s ohledem na skutkovou nouzi ve vztahu k možnosti

ověření žalobcem vznesené námitky, že správní řízení o uložení pokuty bylo zahájeno až po uplynutí prekluzivní jednoroční lhůty.

Nedůvodnou shledal žalovaný tu část žalobcova rozkladu, která se týkala uložení pokuty za porušení ustanovení § 17 odst. 1 ZIFIS, jehož se měl žalobce jako předseda představenstva společnosti SIF dopustit tím, že na základě smlouvy o spolupráci, kterou uzavřel SIF zastoupený žalobcem se společností PaS Břeclav dne 5. 2. 1996, byly v průběhu roku 1996 nakoupeny od věřitelů PaS směnky v počtu 14 kusů, o celkové hodnotě 6 559 610,30 Kč, ačkoliv ve smyslu § 17 odst. 1 ZIFIS není směnka uvedena ve výčtu cenných papírů, které může investiční fond do svého majetku nabývat. V odůvodnění napadeného rozhodnutí žalovaný poukazuje na to, že žalobce byl v době porušení uvedeného ustanovení předsedou tříčlenného představenstva SIF, jehož jediným akcionářem byla v té době společnost R. Společníky R. byli v roce 1996 společnosti T., společnost s. r. o., E., společnost s. r. o., v nichž byl žalobce jediným společníkem. Třetím a posledním společníkem R. byl sám žalobce. Vzhledem k tomuto propojení byl tedy SIF v předmětné době subjektem, který byl žalobcem plně ovládán a ten měl výlučný vliv na volbu osob představenstva SIF, i na obchodní vedení společnosti. Smlouva o spolupráci, kterou uzavřel SIF zastoupený žalobcem se společností PaS dne 5. 2. 1996, je podepsána pouze žalobcem, který jako člen statutárního orgánu SIF měl povinnost jednat v souladu s právními předpisy a řídit se pokyny a zásadami schválenými valnou hromadou podle příslušných ustanovení obchodního zákoníku. Pokud však pokyn valné hromady nebo představenstva není v souladu se zákonem, není člen představenstva, který za společnost podepisuje, povinen se takovým pokynem řídit. Jednání na základě rozhodnutí kolektivního orgánu není podle žalovaného okolností vylučující protiprávnost. Žalovaný poukazuje na to, že žalobce nejednal s náležitou péčí, pokud svým jednáním umožnil nabýt do majetku investičního fondu směnky, ačkoliv z ustanovení § 17 odst. 1 ZIFIS jasně plyne, že směnky do majetku investičního fondu nabývat nelze. Svým jednáním bez náležité péče způsobil nebezpečí snížení majetku SIF o částku 6 559 610,30 Kč, přičemž jednal minimálně v nevědomé nedbalosti a tedy zaviněně. Tím naplnil skutkovou podstatu správního deliktu podle § 37k ZIFIS. K otázce, proč žalovaný nepostihuje ostatní členy představenstva SIF poukázal žalovaný na zjištění, že zmíněnou smlouvu o spolupráci s PaS tito členové představenstva nepodepsali a nebyli ve fondu v téže pozici jako žalobce. Vzhledem k tomu nelze jejich jednání označit za závažné či opětovné porušení povinností, čímž není naplněna skutková podstata správního deliktu podle § 37 k ZIFIS. Žalovaný poté zdůraznil, že pokuta žalobci byla ponechána v maximální výši 100 000 Kč, když při rozhodování o její výši byl vzat v úvahu stupeň závažnosti porušení právní povinnosti a forma zavinění s tím, že stupeň závažnosti je zákonem vztahován k vlastní povinnosti a nikoliv pouze k následkům tohoto jednání. Jednání žalobce, který peněžní prostředky investičního fondu použil v rozporu s § 17 odst. 1 ZIFIS, označil žalovaný za závažné porušení právní povinnosti a to zejména vzhledem k výši protiprávně použitých prostředků. Připustil, že míra zavinění žalobce nedosáhla úmyslného jednání, ale jednalo se pouze o nedbalost, avšak v této souvislosti zdůraznil, že i za této situace je uložena pokuta v maximální výši adekvátní, neboť je třeba přihlídnout také k tomu, že žalobce nejednal s náležitou péčí, ačkoliv k tomu byl povinen. Podle žalovaného tomuto závěru nasvědčuje i skutečnost, že v souvisejícím správním řízení byla z důvodu ochrany zájmů ostatních akcionářů investičního fondu zrušena uložena sankce společnosti SIF a žalovaný se přiklonil k sankcionování konkrétních fyzických osob odpovědných za realizaci dané operace.

Žalobce podal v zákonné lhůtě u Vrchního soudu v Praze žalobu, kterou se domáhal přezkoumání rozhodnutí Prezídia Komise pro cenné papíry ze dne 15. 11. 1999, č. j.

211/2669/1998, neboť se domnívá, že jím byl zkrácen na svých právech. Toto zkrácení spatřuje v porušení § 3 odst. 3 a 4, § 32 odst. 1 a 2, § 34 odst. 1, 2, 5 a 6, § 35 odst. 1, § 46 a § 47 odst. 3 správního řádu ze strany správního orgánu I. stupně, ale i žalovaného, neboť ani ten se povinnostmi uloženými mu správním řádem v řízení neřídil a jeho rozhodnutí o rozkladu nespĺňuje všechny náležitosti stanovené nejen správním řádem, ale i § 37 k ZIFIS a je nepřezkoumatelné jako celek, ale zejména v části týkající se výše uložené pokuty. Neobsahuje totiž uvedení konkrétních skutečností, z nichž by bylo možno zjistit, zda a jak byla vzata v úvahu hlediska v zákoně stanovená ve vztahu k výši uložené pokuty na samé horní hranici zákonné sazby, a to i vzdor konstatování žalované, že jde o jediné porušení zákona zaviněné jen nevědomou nedbalostí. Žalobce zdůrazňuje, že 14 směnec bylo do portfolia společnosti nabyto na základě smlouvy, kterou uzavřel SIF dne 5. 2. 1996 s Pivovarem a Sodovkárnami Břeclav na základě požadavku zájemce o koupi akcií PaS, který byl vázán na podmínku, že se bude jednat o funkční a provozu schopný pivovar. Směnky byly kupovány od věřitelů výlučně proto, aby zachováním chodu PaS bylo SIF umožněno akcie z portfolia se ziskem prodat. Správnost svého postupu podle statutu fondu a možnost následného prodeje akcií bylo dovozováno z obsahu jednání na Ministerstvu zemědělství ČR a Fondu národního majetku o splacení chybějícího základního jmění v pivovaru (cca 49 000 000 Kč). Vzdor počátečnímu nadějnému přístupu pracovníků uvedeného ministerstva k vyřízení věci se později jejich postoj změnil, přičemž v případě splacení byt jen části chybějícího základního jmění společnosti PaS ze strany zakladatele by došlo neprodleně k proplacení směnec, které měl SIF v držení. Postoj investičního fondu vycházel i z tehdy platného statutu fondu, který zahrnoval pomoc SIF při rozvoji společností v regionu „Slovácko“ a vycházel i z názoru, že cenným papírem je podle § 1 odst. 1 písm. g) zákona č. 591/1992 Sb. i směnka vystavená podle směnečného a šekového zákona č. 191/1950 Sb., která je veřejně nabízena k prodeji. Žalobce přiznal, že nejen on, ale i celé představenstvo SIF zcela přehlédlo skutečnost, že směnka, aby mohla být považována za veřejně obchodovatelný cenný papír, musí podle § 76 odst. 1 obsahovat i údaj o povolení podle § 72 odst. 2 zákona č. 591/1992 Sb. Teprve dodatečně, po realizace shora uvedených obchodních případů představenstvo SIF zjistilo, že podle ZIFIS a zákona č. 591/1992 Sb. o cenných papírech se za cenné papíry, splňující podmínky dle výše uvedených zákonů, považují jen směnky, jež jsou opatřeny údaji uvedenými v § 76 odst. 2 zákona č. 591/1992 Sb. Žalobce i ostatní členové představenstva byli v době rozhodnutí o nákupu směnec přesvědčeni o tom, že stát své závazky z privatizace vůči PaS splní a že pohledávka SIF bude uhrazena. Prodej jedné ze směnec v hodnotě odpovídající směnečné sumě ve výši 178 050 Kč je utvrzoval v tom, že směnky byly v době nákupu důvodně považovány za bonitní. V době nákupu směnec jednali v nevědomé nedbalosti a vzniklý následek se dodatečně pokoušeli v mezích zákona napravit. Představenstvo SIF proto konzultovalo svůj další postup s pracovníky Ministerstva financí – úřadu pro cenné papíry a na základě této konzultace byla dne 21. 7. 1997 uzavřena a podepsána smlouva o postoupení pohledávky tvořené směnkami za PaS na společnost R., přičemž stejnopis smlouvy byl Komisi pro cenné papíry předán před vydáním rozhodnutí, jež bylo později napadeno rozkladem. Žalobce vyslovuje přesvědčení, že i vzdor počátečnímu formálnímu pochybení jednáním v nevědomé nedbalosti on i ostatní členové představenstva učinili všechny v úvahu přicházející kroky k záchraně majetku SIF a k zajištění maximální návratnosti vynaložených prostředků. Žalobce upozorňuje, že je mu žalovaným neprávem podkládáno, že k uzavření smlouvy o postoupení pohledávky na společnost R. přistoupil za situace, kdy na směnečného dlužníka byl podán návrh na konkurz a tento konkurz byl také dne 7. 4. 1998 soudem prohlášen. Připomíná, že smlouva byla uzavřena 21. 7. 1996 a konkurz na majetek PaS byl prohlášen až 34 roku po uzavření této smlouvy. Proto žalobce setrvává na svém přesvědčení, že v době, kdy bylo opatření k nápravě činěno, postupoval on i další členové představenstva s řádnou péčí, kterou bylo

za dané situace možno na něm požadovat. Žalobce ani představenstvo SIF nemohli předpokládat, že o patření k nápravě nebude v konečném výsledku úspěšné. Je přesvědčen o tom, že při ukládání výše pokuty mělo být přihlédnuto k tomu, že společně s ostatními členy představenstva nevyčkával až bude k nápravě vyzván, ale opatření činil z vlastní iniciativy. Zejména však opakovaně zdůrazňuje, že sám žalovaný připustil, že k pochybení došlo z nevědomé nedbalosti tak, že ponechání pokuty v původní výši za situace, kdy jeden ze skutků, pro který mu byla správním orgánem I. stupně pokuta uložena, není již žalobci kladen za vinu, je zcela neadekvátní. V dalším pak žalobce poukazuje na omyl žalovaného, pokud v odůvodnění napadeného rozhodnutí uvedl, že žalobce či společnost R. v roce 1996 byla jediným akcionářem SIF a vykonával působnost valné hromady. Dovolává se v tomto směru výpisu z obchodního rejstříku o zápisu SIF. Konečně pak upozorňuje, že hodnota směnek 6 559 610,30 Kč, jejichž nákupem byl porušen § 17 odst. 1 ZIFIS, vypadá jako absolutní hodnota velmi vysoká, avšak je třeba zvážit, že základní jmění SIF v době, kdy k jednání došlo, bylo tvořeno 254 700 kusy akcií, každá v nominální hodnotě 600 Kč, tedy celkem 152 820 000 Kč, takže hodnota směnek činila pouze 4,29 % z celkového základního jmění SIF. Vytýká žalovanému, že ani k této skutečnosti při úvaze o výši uložené pokuty nepřihlédl. Navrhuje soudu, aby rozhodnutí žalovaného ze dne 15. 11. 1998, č. j. 211/2669/1998, zrušil a věc vrátil uvedenému orgánu k dalšímu řízení a současně uložil žalovanému povinnost nahradit žalobci náklady řízení tak, jak budou v průběhu řízení vyčísleny.

Žalovaný ve svém vyjádření k žalobě odůvodnil svůj postup a úvahy, jimiž byl veden při rozhodování o rozkladu proti rozhodnutí o uložení pokuty žalobci. Na svém názoru setrval a neshledal důvod, pro který by vydané rozhodnutí odporovalo zákonu. Navrhl proto žalobu zamítnout. Zejména poukazyval na to, že sám žalobce jak v žalobě, tak i v rozkladu proti napadenému rozhodnutí správního orgánu I. stupně odhaluje neznalost právní úpravy zákona o investičních společnostech a investičních fondech, když dovozuje, že směnku lze do majetku investičního fondu nabývat, pokud je veřejně obchodovatelná. Toto jeho tvrzení jen podporuje závěr žalovaného, že žalobce předmětnou úpravu neznal, a tudíž nemohl jednat s odbornou nebo náležitou péčí. Zdůrazňuje ustanovení § 17 odst. 1 zákona o investičních fondech a investičních společnostech, které podává taxativní výčet cenných papírů, které smí investiční fond do svého majetku nabývat. Směnka v tomto výčtu obsažená není a do majetku investičního fondu ji tudíž nelze vůbec nabývat bez ohledu na to, zda je či není veřejně obchodovatelná. Žalobce jako člen představenstva, který za společnost jednal a podepisoval, byl povinen řídit se pokyny představenstva jen pokud byly v souladu se zákonem. Pokud by jednal jako předseda představenstva s náležitou péčí, musel by vědět, že realizací smlouvy a následným nákupem směnek porušuje § 17 odst. 1 ZIFIS. Žalovaný dále připustil, že se dopustil pochybení, když v odůvodnění napadeného rozhodnutí uvedl, že společnost R. byla v době porušení zákona o investičních společnostech a investičních fondech jediným akcionářem Slováckého investičního fondu, a. s. a že žalobce vykonával působnost valné hromady této společnosti. Vzhledem ke svému podílu (žalobce byl majitelem cca 33 % akcií SIF k 31. 1. 1996), měl žalobce značný vliv na jednání této společnosti, takže okolnost, že údaj v obchodním rejstříku, ze kterého žalovaný při jedné z dílčích argumentací v odůvodnění vycházel, neodpovídal skutečnosti, sama o sobě nemohla mít a neměla vliv na zákonnost napadeného rozhodnutí. Žalovaný vyslovuje přesvědčení, že v řízení byla dostatečně prokázána skutečnost, že k porušení zákona došlo především v důsledku žalobcova jednání a skutkový stav věci je v tomto směru třeba pokládat za řádně a úplně objasněný. Důkazy navržené žalobcem proto pokládal za nadbytečné a neprovedl je. Pokud jde o výtku o neuložení pokuty ostatním členům představenstva SIF, poukazuje

žalovaný na odůvodnění napadeného rozhodnutí a žalobcovy námitky v tomto směru pokládá za neopodstatněné.

V daném případě jde o věc, která na Nejvyšší správní soud přešla podle ustanovení § 132 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen s. ř. s.) z Vrchního soudu v Praze. Nejvyšší správní soud ve věcech neskončených vrchními soudy dokončí podle tohoto ustanovení řízení zahájená před těmito soudy jako soud I. stupně. Podle ustanovení § 130 odst. 1 s. ř. s. se neskončená řízení podle části páté hlavy druhé občanského soudního řádu, účinného přede dnem nabytí účinnosti tohoto zákona (s. ř. s.), dokončí podle ustanovení části třetí hlavy druhé dílu prvního s. ř. s.

Žalobce v návaznosti na výzvu Nejvyššího správního soudu k prokázání žalobních námitek uvedených v žalobě navrhl provést důkazy, jejichž výčet je v jeho písemném vyjádření ze dne 5. 3. 2003. Oba účastníci pak k zamýšlenému postupu soudu dokončit věc rozhodnutím ve věci samé bez toho, aniž by bylo nařizováno jednání, sdělili, že s takovým postupem nesouhlasí.

Nejvyšší správní soud proto nařídil ve věci jednání, při němž zástupce žalobce s ohledem na novou právní úpravu danou ustanovením § 78 odst. 2 s. ř. s., učinil alternativní návrh na přiměřené smíření výše pokuty, pokud nebude vyhověno návrhu primárnímu na zrušení napadeného rozhodnutí vůbec. Poukazoval v tomto směru na tu část žaloby, kde již na nepřiměřenost výše uložené pokuty žalovaným upozornil, avšak tehdejší právní úprava mu neumožňovala podat návrh na případné snížení uloženého správního trestu.

Nejvyšší správní soud poté přezkoumal napadené rozhodnutí žalovaného, jakož i řízení předcházející jeho vydání a neshledal důvodným žalobní návrh na zrušení napadeného rozhodnutí pro nezákonnost ve smyslu § 78 odst. 1 s. ř. s. Důvodným shledal pouze žalobcem navrhovaný postup na snížení uložené sankce podle § 78 odst. 2 s. ř. s., a to z důvodu dále blíže vysvětlených.

Jak již bylo zdůrazněno, uložilo Prezídium Komise pro cenné papíry, jakožto orgán odvolací, rozhodnutím ze dne 15. 11. 1999 žalobci pokutu podle § 37k ZIFIS ve výši 100 000 Kč za porušení ustanovení § 17 odst. 1 téhož zákona tím, že jako předseda představenstva společnosti SIF nakoupil v průběhu roku 1996 do majetku této společnosti celkem 14 směnek vystavených společností PaS se sídlem v Břeclavi celkem od tří věřitelů této společnosti v celkové hodnotě 6 559 610,30 Kč a příslušenství ve výši 6 % po lhůtě splatnosti jednotlivých směnek, které nejsou cennými papíry specifikovanými v § 17 odst. 1 téhož zákona.

Podle § 37k ZIFIS, pokud Komise pro cenné papíry zjistí při výkonu státního dozoru, že členové představenstva, dozorčí rady, prokuristé nebo zaměstnanci anebo nucení správci či likvidátoři společnosti nebo investičního fondu zaviněně závažně nebo opětovně porušují anebo porušovali své povinnosti, uloží jim pokutu podle stupně závažnosti porušení právní povinnosti a formy zavinění až do výše 100 000 Kč.

Podle § 17 odst. 1 téhož zákona může být majetek v podílovém fondu a majetek investičního fondu uložený v cenných papírech tvořen jen a) státními dluhopisy a dluhopisy, za které převzal stát záruku, b) hypotečními zástavními listy, c) dluhopisy, jejichž eminenty jsou Česká národní banka a banky, d) jinými dluhopisy, které jsou veřejně obchodovatelné a dluhopisy se splatností do 1 roku, které jsou vedeny v evidenci zřízené Českou národní

bankou podle zvláštního zákona, e) veřejně obchodovatelnými akciemi a zatímními listy nahrazujícími akcie, u nichž eminent požádal o povolení k veřejnému obchodování, f) dluhopisy, jejichž eminenty jsou členské země Organizace pro ekonomickou spolupráci a rozvoj (dále jen „OECD“) nebo centrální banky těchto států, g) zahraničními cennými papíry za předpokladu, že výběr tohoto veřejného trhu byl schválen Komisí, h) opčními listy opravňujícími získat veřejně obchodovatelné cenné papíry, i) podílovými listy otevřených podílových fondů, j) kupóny k cenným papírům uvedeným v písmenech a) až g).

V projednávané věci z obsahu spisu nepochybně vyplývá a mezi účastníky je ostatně nesporné, že žalobce v roce 1996 vykonával funkci předsedy představenstva Slováckého investičního fondu a v jeho zastoupení podepsal smlouvu o spolupráci se společností PaS Břeclav, od níž nakoupil v průběhu roku 1996 do majetku SIF celkem 14 směnek vystavených PaS, přičemž směnky nejsou cennými papíry specifikovanými v § 17 odst. 1 ZIFIS. Peněžních prostředků investičního fondu v celkové výši 6 559 610,30 Kč tak použil v rozporu s § 17 odst. 1 ZIFIS, ačkoliv se jednalo o zákonem nedovolenou finanční transakci, když lze souhlasit se žalovaným, že účelem ustanovení § 17 ZIFIS je snaha chránit akcionáře investičních fondů před rizikovými investicemi a to omezením druhů cenných papírů nabývaných investičními fondy na ty, které představují bezpečnou investici. Žalobce se tak jako předseda představenstva nepochybně dopustil závažného porušení své povinnosti, z něhož se nelze vyvinut ani jinak zřejmě dobře míněnou snahou pomoci jinému subjektu. Lze tudíž konstatovat, že žalobce jako předseda představenstva společnosti nevykonával svou působnost s náležitou péčí, neboť měl a mohl vědět, že směnku do majetku investičního fondu nabývat nelze, a to bez ohledu na to, zda byla veřejně obchodovatelná či nikoliv. Toto závažné porušení povinnosti uložené zákonem o investičních společnostech a investičních fondech nelze ospravedlnit ani dodatečnou snahou o nápravu zjištěného pochybení, nehledě k tomu, že jak vyplývá z důkazů v řízení provedených, nebyla tato náprava příliš účinná, i když z důvodů stojících mimo možnosti žalobce a Slováckého investičního fondu.

Nejvyšší správní soud z důvodů výše uvedených uzavírá, že skutková podstata ustanovení § 37k ZIFIS, tedy závažné porušení povinnosti žalobcem jakožto předsedy představenstva Slováckého investičního fondu je naplněna a Komise pro cenné papíry, jakožto správní orgán I. stupně, pokud při výkonu státního dozoru zjistila takové pochybení, důvodně přistoupila k uložení pokuty. Závažnost porušení je dána i absolutní výší částky, za níž v rozporu se zákonem byly směnky do majetku investičního fondu nabyty a dále tím, že takto byl postižen majetek akcionářů v rozsahu zhruba 70 %. Žalovaný tudíž nepochybil, pokud se s tímto hodnocením porušení povinnosti správním orgánem I. stupně v rozhodnutí o rozkladu ztotožnil. Nejvyšší správní soud proto neshledal důvodným žalobní návrh na zrušení napadeného rozhodnutí pro nezákonnost, přičemž důkazy ve správním řízení provedené pokládá za dostačující pro učiněný závěr a nepovažoval proto za potřebné dokazování doplnit ve smyslu požadavku žalobce v návrhu ze dne 10. 3. 2003.

Jinak je tomu ve vztahu k navrhanému postupu žalobcem na snížení uložené sankce ve smyslu § 78 odst. 2 s. ř. s. Podle uvedeného ustanovení, rozhoduje-li soud o žalobě proti rozhodnutí, jímž správní orgán uložil trest za správní delikt, může soud, nejsou-li důvody pro zrušení rozhodnutí podle § 78 odst. 1 s. ř. s., ale trest byl uložen ve zjevně nepřiměřené výši, upustit od něj nebo jej snížit v mezích zákonem dovolených, lze-li takové rozhodnutí učinit na základě skutkového stavu, z něhož vyšel správní orgán, a který soud případně vlastním dokazováním v nikoliv zásadních směrech doplnil a navrhl-li takový postup žalobce v žalobě.

Předně nutno konstatovat, že skutkový stav, z něhož vyšel správní orgán, umožňuje soudu uvážit o přiměřenosti výše žalobci uloženého trestu ve smyslu citovaného zákonného ustanovení. Nejvyšší správní soud má za to, že Komisi pro cenné papíry a následně žalovaným byla pokuta uložena v zjevně nepřiměřené výši. Předně nutno připomenout, že podle § 37k ZIFIS je maximální výše pokuty 100 000 Kč, přičemž kritérii pro posouzení výše sankce jsou především forma zavinění a stupeň závažnosti protiprávního jednání. V takové výši byla pokuta uložena Komisi žalobci původně za dvě porušení zákona o investičních společnostech a investičních fondech. Ačkoliv žalovaný od jednoho ze skutků upustil, ponechal pokutu v původně stanovené maximální výši, aniž by změnu svého rozhodnutí ve výši pokuty zohlednil. Nezohlednil rovněž svůj závěr, s nímž se ztotožňuje i soud, že žalobce se protiprávního jednání dopustil sice zaviněně, avšak nejmírnější formou zavinění, tj. nevědomou nedbalostí. Nejednalo se tudíž ze strany žalobce o jednání úmyslné či vědomě nedbalostní. Lze pak jen těžko akceptovat, že i např. při úmyslném jednání se stejnými následky, by uložena pokuta nemohla být vyšší, než ta, která byla žalobci uložena. Při úvaze o výši sankce je třeba vycházet též ze stupně závažnosti porušení právní povinnosti, přičemž v této souvislosti lze za „polehčující okolnost“ nepochybně pokládat motivaci žalobce, pro níž se porušení právní povinnosti dopustil, tj. snahu pomoci při rozvoji společností v regionu „Slovácko“, což žalovaný rovněž nezohlednil. Nelze též přehlédnout poměr hodnoty vynaložené na nákup směnky k celkovému základnímu jmění fondu (4,29 %). Obě naposledy uvedené skutečnosti podle názoru soudu stupeň závažnosti porušení právní povinnosti žalobcem výrazně snižují. Všechny výše uvedené důvody ve svém souhrnu vedly Nejvyšší správní soud k závěru o zjevné nepřiměřenosti žalobci uložené pokuty a o nutnosti snížit k návrhu žalobce uloženou sankci, když za přiměřenou všem okolnostem případu pokládá Nejvyšší správní soud částku 30 000 Kč. Výrazem této úvahy je pak výrok napadeného rozsudku, jímž se pokuta uložena žalobci ve výši 100 000 Kč snižuje a ukládá ve výši 30 000 Kč.

Závěrem nutno dodat, že ostatní námitky žalobce, týkající se např. jeho postavení ve společnosti R. a vztahů této společnosti k SIF, jakož i správnosti zápisů v obchodním rejstříku, nebyly pro posouzení předmětu sporu rozhodné a soud se jimi proto nemusel zabývat. Stejně tak se nemohl soud vyjadřovat ani k případné odpovědnosti za porušení povinností daných zákonem o investičních společnostech a investičních fondech ostatními členy představenstva, neboť rozsah přezkoumání pravomoci soudu je dán tím, o čem rozhodl správní orgán, jehož rozhodnutí se přezkoumává.

Zbylo pak rozhodnout náhradě nákladů řízení před soudem. Podle ustanovení § 60 odst. 1 s. ř. s., nestanoví-li tento zákon jinak, má účastník, který měl ve věci plný úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. Měl-li úspěch jen částečný, přizná mu soud právo na náhradu poměrné části nákladů. V projednávané věci žalobní petit obsahoval dva návrhy, jednak návrh primární na zrušení napadeného rozhodnutí žalovaného a vrácení věci k dalšímu řízení a dále návrh alternativní na snížení uložené sankce. V první části petitu byl žalobce neúspěšný a naopak úspěšný žalovaný a v druhé části petitu byl žalobce úspěšný v převážné výši, zatímco žalovaný zde byl v převážném rozsahu neúspěšný. Rozdíl mezi částečným úspěchem žalobce a částečným úspěchem žalovaného je natolik nevýrazný, že vedl soud k závěru, že žádnému z účastníků nelze přiznat právo na náhradu byť poměrné části nákladů řízení.

P o u č e n í : Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 18. 3. 2004

JUDr. Dagmar Nygrínová
předsedkyně senátu