- **rozhodnutí České národní banky č.j. 2026/126410/CNB/580 ze dne 2. července 2026, sp.zn. S-Sp-2025/00142/CNB/581**

ČNB ČESKÁ NÁRODNÍ BANKA
NA PŘÍKOPĚ 28
115 03 PRAHA 1
Sekce dohledu nad finančním trhem

V Praze dne 2. 7. 2026
Č. j.: 2026/126410/CNB/580
Ke sp. zn.: S-Sp-2025/00142/CNB/581
Počet stran: 12
Přílohy: 2/7 stran

ROZHODNUTÍ

Česká národní banka (dále jen „**správní orgán**“) jako orgán dohledu nad finančním trhem podle zákona č. 6/1993 Sb., o České národní bance, ve znění pozdějších předpisů, a orgán bankovního dohledu podle zákona č. 21/1992 Sb., o bankách, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „**ZoB**“), rozhodla v řízení vedeném podle zákona č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „**PřZ**“), ve spojení se zákonem č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „**SŘ**“), se společností **DHABA s.r.o., IČO 267 46 581, se sídlem Nádražní 281, 251 64 Mnichovice**, zastoupenou Mgr. Davidem Kroftou, advokátem, PELIKÁN KROFTA KOHOUTEK advokátní kancelář s.r.o., se sídlem Tyršův dům, Újezd 450/40, 118 01 Praha 1 – Malá Strana, takto:

I.

Společnost DHABA s.r.o., IČO 267 46 581, se sídlem Nádražní 281, 251 64 Mnichovice,

se uznává vinnou tím, že

v období od 4. 1. 2021 do 13. 9. 2025 přijala od 133 fyzických osob a 2 právnických osob návratné peněžní prostředky, specifikované v Příloze č. 1 a Příloze č. 2 obsahující přehled přijatých prostředků, která tvoří součást tohoto výroku, v celkové výši 115 511 000 Kč, ačkoli k tomu neměla bankovní licenci, povolení ani jiné oprávnění,

tedy

bez bankovní licence a bez oprávnění stanoveného jiným právním předpisem přijala vklady od veřejnosti,

čímž porušila

zákaz stanovený v § 2 odst. 1 ZoB,

a spáchala tak

přestupek podle § 36c odst. 1 písm. a) ZoB,

za což se jí ukládá

podle § 36c odst. 8 písm. f) ZoB pokuta ve výši 5 500 000 Kč (slovy pět milionů pět se tisíc korun českých).

Pokuta je splatná do 30 dnů od nabytí právní moci tohoto rozhodnutí na účet

Celního úřadu pro Středočeský kraj vedený u České národní banky, č. 3754-77724111/0710, konstantní symbol 1148, variabilní symbol je identifikační číslo plátce.

II.

Společnosti DHABA s.r.o., IČO 267 46 581, se sídlem Nádražní 281, 251 64 Mnichovice, se podle § 95 odst. 1 PřZ v návaznosti na § 79 odst. 5 SŘ a § 6 odst. 1 a 2 vyhlášky č. 520/2005 Sb., o rozsahu hotových výdajů a ušlého výdělku, ve znění pozdějších předpisů, které správní orgán hradí jiným osobám, a o výši paušální částky nákladů řízení, ukládá povinnost nahradit náklady řízení paušální částkou ve výši 5 000 Kč (slovy pět tisíc korun českých).

Náhrada nákladů řízení je splatná do 30 dnů od nabytí právní moci tohoto rozhodnutí na účet České národní banky č. 115-69193891/0710, konstantní symbol 1148, variabilní symbol je identifikační číslo plátce.

O D Ů V O D N Ě N Í

A. Identifikace účastníka řízení

(1) Společnost DHABA s.r.o., IČO 267 46 581, se sídlem Nádražní 281, 251 64 Mnichovice (dále jen „**účastník řízení**“), je obchodní korporací, která je od 3. 1. 2003 zapsána v obchodním rejstříku vedeném Městským soudem v Praze, sp. zn. C 91149. Předmětem podnikání účastníka řízení je hostinská činnost a výroba, obchod a služby neuvedené v přílohách 1 až 3 živnostenského zákona.[1] Účastník řízení je provozovatelem řetězce restaurací provozovaných pod značkou DHABA BEAS.

(2) Účastník řízení nedisponuje bankovní licencí, povolením působit jako družstevní záložna ani žádným dalším oprávněním udělovaným správním orgánem.

(3) Účastník řízení má registrované internetové stránky www.dhababeas.cz, na kterých inzeruje své služby v oblasti gastronomie.

B. Průběh správního řízení

(4) Správní řízení bylo zahájeno na základě podnětu veřejnosti. Řízení probíhalo následovně:

1. 12. 2025	Účastníku řízení doručeno oznámení o zahájení správního řízení ze dne 24. 11. 2025, č. j. 2025/141565/CNB/580 (dále jen „**Oznámení**“).
19. 12. 2025	Správní orgán obdržel *Vyjádření účastníka k oznámení o zahájení řízení* (dále jen „**Vyjádření II**“).
19. 1. 2026	Poučením ze dne 15. 1. 2026, č. j. 2026/007202/CNB/580, správní orgán poučil účastníka řízení o jeho právu vyjádřit se před vydáním rozhodnutí k podkladům rozhodnutí (§ 36 odst. 3 SŘ).
20. 1. 2026	Účastník řízení nahlédl do spisu.
29. 1. 2026	Správní orgán obdržel *Vyjádření účastníka k podkladům pro rozhodnutí po prostudování spisu* (dále jen „**Vyjádření III**“).

C. Skutková zjištění

(5) Z šetření provedeného správním orgánem vyplynulo, že účastník řízení, jako vydlužitel,

[1] Spis č. l. 1-2, dostupné zde.

uzavíral s fyzickými a právnickými osobami, jako zapůjčiteli, smlouvy o zápůjčce, jejichž předmětem bylo **poskytnutí peněžních prostředků** účastníkovi řízení k libovolnému účelu (dále jen „**Smlouva**“). Peněžní prostředky byly zapůjčiteli poskytovány na bankovní účet účastníka řízení č. [redacted][2] a účastník řízení se je **zavázal vrátit** za Smlouvou stanovených podmínek, a to do jednoho roku, pokud během 11. měsíce trvání zápůjčky projevil zapůjčitel zájem o navrácení peněžních prostředků, jinak došlo k prodloužení zápůjčky o jeden rok, nebylo-li ujednáno jinak. V rámci Smlouvy byly dle účastníka řízení ujednány úroky pohybující se v rozmezí 6,5 % p.a. až 9 % p.a. (s výjimkou dvou případů, kdy sazba činila 9,9 % p.a. a 10 % p.a.)[3]. Smlouvy byly formulářového typu, přičemž se lišily pouze v ujednání o jistině a výši úroku.[4]

(6) Správní orgán zajistil obsah účastníkem řízení provozovaných internetových stránek https://dhababeas.cz/investujte[5]. Na těchto internetových stránkách bylo mj. uvedeno *„Investujte do nás a zhodnoťte svou investici 6,5 % ročně.“*, *„Jistinu vyplácíme ročně“*, *„Úrok vyplácíme kvartálně“*. Internetové stránky zároveň obsahovaly informace k tomu, jak začít investovat *„1) Přečtěte smlouvu o zápůjčce. 2) Pokud souhlasíte, kontaktujte nás formou níže uvedeného formuláře o zájmu a výši zápůjčky, uveďte na sebe korespondenční adresu, telefon, osobní údaje, číslo účtu, na který si přejete dostávat úrok a splátku jistiny. 3) Po obdržení peněz Vás vyrozumíme a jako datum uzavření smlouvy uvedeme datum připsání peněz na náš účet, telefonicky Vás budeme kontaktovat a následně Vám v co nejkratší době zašleme doporučeně k podpisu dva originály smlouvy na Vámi uvedenou korespondenční adresu. Jeden originál Vám zůstane, druhý podepsaný zašlete doporučeně zpět. Poznámka: Připsáním peněz na náš účet již vzniká právní závazek vůči Vám, přestože smlouvu podepíšeme po převodu.“*.

(7) K výzvě správního orgánu ze dne 19. 8. 2025, č. j. 2025/101350/CNB/580, předložil účastník řízení v rámci svého vyjádření ze dne 23. 9. 2025 (dále jen „**Vyjádření I**“)[6] přehled[7], ze kterého vyplývá, že formou zápůjčky přijal v období **od 4. 1. 2021 do 13. 9. 2025**[8] od **123 osob** peněžní prostředky v celkovém objemu **102 961 000 Kč**. Přehled zapůjčitelů, jimž se účastník řízení zavázal poskytnutou částku vrátit, výše sjednané zápůjčky a datum uzavření Smlouvy, je uveden v Tabulce č. 1 obsažené v Příloze č. 1.

(8) Z výpisů z bankovního účtu účastníka řízení č. [redacted][9] pak správní orgán zjistil další peněžní prostředky, které účastník řízení přijal. Za období **od 4. 1. 2021 do 17. 1. 2025**[10] získal účastník řízení od dalších **12 osob** peněžní prostředky v celkovém objemu **12 550 000 Kč**[11].[12] Správní orgán konstatuje, že u některých plateb vyplývajících z výpisu z bankovního účtu byla uvedena poznámka *„zápůjčka pro Dhaba poskytnutá v 3/2“*, *„investice“*, *„půjčka“* apod. Přehled zapůjčitelů, výše poskytnutých peněžních prostředků a datum jejich přijetí, je uveden v Tabulce č. 2 obsažené v Příloze č. 2.

(9) Celkem tedy účastník řízení přijal formou zápůjčky (a tedy se závazkem přijaté peněžní prostředky vrátit) za období **od 4. 1. 2021 do 13. 9. 2025** peněžní prostředky **od 135 osob**

---

[2] Viz smlouvy o zápůjčce, záloha internetových stránek účastníka řízení a identifikace majitele účtu bankou.
[3] Spis č. l. 87.
[4] Viz smlouvy o zápůjčce, spis č. l. 93.
[5] Spis č. l. 96-113. K dnešnímu dni již tato stránka není dostupná, neboť nabídku investice (poskytnutí zápůjčky) účastník řízení před zahájením řízení z jeho internetových stránek odstranil.
[6] Spis č. l. 87-91.
[7] Spis č. l. 92.
[8] Dle data prvního a posledního poskytnutí peněžních prostředků [redacted] a [redacted].
[9] Spis č. l. 12, soubory: 28400_ToArchive_SNAP_automation-10959148.pdf až 28400_ToArchive_SNAP_automation-10959139.pdf (tj. roky 2021-2025).
[10] Dle data prvního a posledního poskytnutí peněžních prostředků [redacted] a [redacted].
[11] Účastník řízení ve Vyjádření I k tomuto konstatoval, že došlo k administrativní chybě nikoliv k záměrnému zatajení skutečného počtu poskytnutých zápůjček.
[12] Účastník řízení v rámci Vyjádření II k této skutečnosti sdělil, že se *„…účastník řízení za toto nedopatření omlouvá a zdůrazňuje, že se jednalo toliko o administrativní pochybení a rozhodně nikoliv o snahu zastřít skutečný počet poskytnutých zápůjček.“*.

v celkovém objemu **115 511 000 Kč.**

D. Vyjádření účastníka řízení a jejich vypořádání

(10) Účastník řízení se v rámci Vyjádření II a Vyjádření III vyjádřil ke skutkovým zjištěním a konstatoval, že *nepřijímal peněžité vklady od veřejnosti, nýbrž že toliko třetím osobám nabízel možnost poskytnutí zápůjčky se stanoveným úrokem a příslušnou dobou splatnosti*. Účastník řízení uplatnil 2 hlavní okruhy námitek týkajících se **pojmů zápůjčka a vklad** (srov. část D.1) a **pojmu veřejnost** (srov. část D.2).

(11) Účastník řízení zároveň konstatoval (a to již též před zahájením správního řízení v rámci Vyjádření I), že většina přijatých zápůjček byla včas a řádně vrácena a ve zbývajícím rozsahu došlo k domluvě na prodloužení doby splatnosti, případně doposud doba splatnosti neuplynula.

(12) Skutečnost, že část závazků byla řádně a včas splněna, případně že došlo k dohodám o prodloužení splatnosti, nemá vliv na posouzení povahy činnosti účastníka řízení. Plnění či neplnění jednotlivých závazků je otázkou soukromoprávních vztahů mezi účastníkem řízení a poskytovateli peněžních prostředků, nikoli kritériem pro určení, zda dochází k přijímání vkladů ve smyslu ZoB. Případné neplnění závazků by mohlo být relevantní toliko z hlediska posouzení závažnosti jednání. Správní orgán však konstatuje, že z výpisů z bankovního účtu účastníka řízení vyplývá, že splatné peněžní prostředky byly skutečně vraceny.

D.1 K pojmům zápůjčka a vklad

(13) Účastník řízení namítá, že správní orgán nesprávně posoudil věc, když se nezabýval rozdíly mezi zápůjčkou a vkladem, v důsledku čehož dochází k nesprávným závěrům. Zdůrazňuje, že jeho činnost nenaplňuje znaky bankovní činnosti (tj. vedení účtů, přijímání a správa vkladů, poskytování úvěrů třetím osobám). Současně poukázal na to, že vklady jsou povinně pojištěny a vkladatelé jsou tak pro případ úpadku úvěrové instituce chráněni. Vkladem je tedy dle názoru účastníka řízení nutno rozumět bezpečný způsob uložení finančních prostředků, přičemž černým bankovnictvím je pak činnost, která u veřejnosti navozuje tento dojem, ovšem absentuje prvek bezpečnosti vkladu, jelikož takto vložené peněžní prostředky nejsou povinně pojištěny.

(14) Podle účastníka řízení nejde o přijímání vkladů, ale o financování podnikání prostřednictvím zápůjček s pevně stanovenou splatností a účelem, tj. za předem stanovených podmínek. Zapůjčitelé nemají právo na předčasné vrácení prostředků, nemohou s nimi disponovat ani poskytnuté prostředky nejsou dále poskytovány třetím osobám. Účastník řízení zároveň sdělil, že zapůjčitele výslovně upozornil, že se jedná o investici do rozšíření sítě prodejen DHABA BEAS účastníka řízení, kdy je investice už z podstaty doprovázena určitou mírou rizika, která je kompenzována vyšším úrokem, a proto ji nelze přirovnávat k vkladu. Peněžní prostředky tak měly konkrétně vymezený způsob využití, což účastník řízení podložil fakturami, které byly součástí Vyjádření I.

(15) Účastník řízení současně rozporuje přiléhavost správním orgánem zmíněného rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 21. 10. 2024, č. j. 18 Af 9/2023-73, a tvrdí, že samotný závazek vrátit peněžní prostředky nemůže definovat „vklad“. Pokud by tomu tak bylo, za vklad by bylo nutné považovat jakékoli dočasně poskytnuté prostředky, včetně zápůjček. V posuzovaném rozsudku se jednalo o osobu, která přijímala peněžní prostředky od široké veřejnosti, byť prostřednictvím zápůjček, a dále je poskytovala jako úvěry, tedy s nimi aktivně podnikala. Tímto byl naplněn znak bankovní činnosti, což se v případě účastníka řízení nestalo. Účastník tvrdí, že jeho jednání spočívalo pouze v získání financování pro vlastní podnikání (analogicky k emisi dluhopisů), nikoli v přijímání vkladů za účelem jejich dalšího poskytování. Neposkytoval prostředky třetím osobám, a proto podle něj nelze jeho činnost kvalifikovat jako přijímání vkladů. Posouzení má vycházet ze všech okolností, nikoli jen z povinnosti vrácení

peněz.

(16) Účastník řízení přirovnává svou činnost k vydávání dluhopisů. Odkazuje na § 2 odst. 2 ZoB[13], podle něhož se za přijímání vkladů považuje soustavné vydávání dluhopisů jen za splnění zákonných podmínek (zejména jde-li o hlavní činnost nebo jednu z hlavních činností emitenta, nebo pokud emitent poskytuje úvěry či vykonává jinou z činností dle § 1 odst. 3 ZoB). Pokud tyto podmínky splněny nejsou, nejde o přijímání vkladů. Analogicky proto nelze za přijímání vkladů považovat ani získávání prostředků formou zápůjček, pokud nejde o hlavní činnost nebo pokud s těmito prostředky není dále podnikáno.

(17) Zároveň účastník řízení poukázal na ústavním pořádkem ČR zakotvenou zásadu *in dubio pro libertate* přikazující dát přednost interpretaci šetřící práva a svobody jednotlivce, jestliže vyvstanou pochybnosti, zda přijmout výklad svědčící jednotlivci či veřejné moci. V pochybnostech o výkladu práva je tak nutné přiklonit se k takovému výkladu, který poskytuje větší svobodu, tj. je příznivější pro adresáta práva. Účastník řízení k tomuto odkázal na nález Ústavního soudu ze dne 13. 9. 2007, sp. zn. I. ÚS 643/06, který tento strukturální princip liberálně demokratického státu vyjadřující prioritu jednotlivce a jeho svobody před státem podporuje. Je tedy nutné potírat vykonávání služeb bankovnictví subjekty bez příslušné licence, jelikož u těchto nejsou vložené prostředky povinně pojištěny, avšak je zároveň nutné respektovat svobodu jednotlivce před zásahem státu.

(18) Účastník řízení též odkázal na zásadu legální licence, tedy, že každý může činit, co není zákonem zakázáno, a nikdo nesmí být nucen činit, co zákon neukládá. K tomuto dodal, že v rámci financování podnikatelské činnosti je zakázáno soustavné vydávání dluhopisů a jiných srovnatelných cenných papírů, naopak příležitostné financování tímto způsobem zakázáno není. Na příležitostné financování prostřednictvím zápůjček, které není zákonem upraveno, pak nelze než hledět optikou legální licence.

(19) Správní orgán v prvé řadě odkazuje na znění § 1 odst. 2 písm. a) ZoB [*odstavec (33)*], které vymezuje pojem vklad jako *svěřené peněžní prostředky, které představují závazek vůči vkladateli na jejich výplatu*. Na toto vymezení navazuje § 2 odst. 1 ZoB, podle něhož bez licence nesmí nikdo přijímat vklady od veřejnosti, nestanoví-li zvláštní zákon jinak. Současně se za přijímání vkladů považuje též soustavné vydávání dluhopisů nebo jiných srovnatelných cenných papírů, pokud jsou splněny podmínky uvedené v § 2 odst. 2 písm. a) až c) ZoB; zákonodárce tedy přišel s restriktivní konstrukcí emitovaného dluhopisu jako vkladu pouze při splnění dodatečných podmínek stanovených zákonem.

(20) Následně správní orgán odkazuje na *odstavce (40) a (42)*, kde se s problematikou pojmů „vklad“ a „zápůjčka“, případně s otázkou využití svěřených peněžních prostředků podrobněji vypořádává. Správní orgán navíc konstatuje, že se již v odstavci (15) a (16) Oznámení věnoval vymezení pojmu vklad, příp. pojmu zápůjčka, a není tak pravdou tvrzení účastníka řízení, že by se rozdílem pojmů nezabýval.

(21) Argumentace účastníka řízení založená na absenci pojištění vkladů nemůže obstát. Povinné pojištění vkladů je důsledkem regulace činnosti úvěrových institucí, nikoli definičním znakem vkladu. Skutečnost, že přijaté prostředky nejsou pojištěny, naopak potvrzuje, že jsou přijímány mimo zákonný rámec regulace činnosti úvěrových institucí. Tato pak představuje jeden z negativních jevů neoprávněného přijímání vkladů od veřejnosti, který zvyšuje míru závažnosti tohoto zakázaného jednání (osobám poskytujícím vklady není poskytnuta míra ochrany standardní v situacích, kdy příjemcem vkladu je banka či spořitelní a úvěrní družstvo). V tomto ohledu tedy platí konstatování účastníka řízení, že vykonávání služeb bankovnictví

[13] Podle § 2 odst. 2 ZoB: *„Za přijímání vkladů se považuje též soustavné vydávání dluhopisů a jiných srovnatelných cenných papírů, pokud a) představuje jedinou nebo jednu z hlavních činností emitenta, b) předmětem podnikatelské činnosti emitenta je poskytování úvěrů, nebo c) předmětem podnikatelské činnosti emitenta je některá z činností uvedených v § 1 odst. 3.“*.

subjekty bez příslušné licence je třeba potírat, jelikož u těchto nejsou vložené prostředky povinně pojištěny.

(22) Přirovnání činnosti účastníka řízení k emitování dluhopisů nepovažuje správní orgán za přiléhavé, neboť § 2 odst. 2 ZoB představuje úzce vymezenou úpravu vztahující se výhradně na vydávání dluhopisů a srovnatelných cenných papírů, jakožto specificky regulovaného[14] nástroje kapitálového trhu. Činnost spočívající v uzavírání smluv o zápůjčce na rozdíl od emitování dluhopisů nepodléhá srovnatelnému, resp. jakémukoli regulatornímu režimu a její výkon prováděný za účelem systematického získávání prostředků od veřejnosti by vedl k obcházení zákonné úpravy. V oblasti veřejnoprávní regulace finančního trhu je navíc analogie ve prospěch deregulace nepřípustná.

(23) Pro posouzení neoprávněného přijímání vkladů je přitom rozhodující soustavnost činnosti, okruh veřejnosti a závazek prostředky vrátit, nikoli to, zda jde o hlavní činnost příjemce, zda jsou prostředky dále podnikatelsky využívány, či jak rizikově jsou využívány.

(24) K námitce založené na zásadě *in dubio pro libertate* správní orgán uvádí, že tato zásada dopadá pouze na situace skutečné interpretační nejasnosti. V projednávané věci však právní úprava i její ustálený judikaturní výklad poskytují dostatečně jednoznačný závěr o tom, že činnost účastníka řízení naplňuje znaky přijímání vkladů od veřejnosti. Uplatnění této zásady proto není namístě.

(25) Obdobně nelze přisvědčit ani odkazu na zásadu legální licence, neboť v daném případě je přijímání vkladů od veřejnosti bez náležitého oprávnění explicitně zákonem zakázáno. Činnost účastníka řízení nelze považovat za dovolenou jen z toho důvodu, že zákon výslovně nestanoví, že jednou z forem přijetí vkladu je přijetí peněžních prostředků na základě smlouvy o zápůjčce.

(26) Správní orgán uzavírá, že výklad správního orgánu odpovídá ustálené dohledové praxi, která prošla soudním přezkumem.[15]

D.2 K pojmu veřejnost

(27) Účastník řízení v prvé řadě rozporuje, že by přijímal vklady od veřejnosti, nýbrž třetím osobám nabízel možnost poskytnutí zápůjčky účastníku řízení se stanoveným úrokem a dobou splatnosti. Peněžní prostředky měly být poskytnuty *především* obchodními partnery účastníka řízení, případně jimi oslovenými a doporučenými osobami, u nichž účastník řízení mohl *důvodně předpokládat, že jsou seznámeni s podstatou předmětného závazku a s ním spojených rizik*. Uvedl, že je díky povědomí o finančních schopnostech a investiční gramotnosti u mnoha ze správním orgánem jmenovaných osob, schopen určit, že jsou s to investovat více než příslušnou částku, a to s porozuměním souvisejících rizik.

(28) Účastník řízení zároveň poukázal na stanovisko správního orgánu *„Pojem „veřejnost“ v předpisech na finančním trhu“* (dále jen „**Stanovisko**“)[16], které se zabývá pojmem *veřejnost*. Poukázal zejména na ve Stanovisku uvedenou skutečnost, a tedy, že se veřejností rozumí okruh osob převyšující 20 osob, který však nezahrnuje ty, které lze považovat za dostatečně

[14] I tato regulace stanoví pravidla sledující ochranu investorů, mj. jejich transparentní a pravdivé informování o osobě emitenta, jeho hospodářské situaci a rizikových faktorech jeho činnosti, ale i pravidla distribuce takových cenných papírů neprofesionálním investorům.

[15] Srov. rozhodnutí bankovní rady České národní banky ze dne 20. 6. 2019, č. j. 2019/070085/CNB/110, v němž bankovní rada konstatovala: „*Bankovní rada tedy souhlasí se správním orgánem prvního stupně, že peněžní prostředky přijaté na základě zápůjčky lze považovat za vklad.*“. Shodný výklad pak bankovní rada vyslovila i v následujících rozhodnutí, a to v rozhodnutí ze dne 15. 6. 2023, č. j. 2023/074088/CNB/110. Správní orgán stejně postupoval i v následujících rozhodnutích, např. v rozhodnutí ze dne 30. 1. 2024, č. j. 2024/014820/CNB/580 či v nejaktuálnějším rozhodnutí ze dne 26. 5. 2025, č. j. 2025/60653/CNB/580. Uvedený výklad taktéž obstál v soudním přezkumu [srov. rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 31. 7. 2023, č. j. 8 Af 33/2019-280 anebo rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 21. 10. 2024, č. j. 18 Af 9/2023-73].

[16] Dostupné zde.

kvalifikované a především *„ty, které pravděpodobně mohou investovat více než ekvivalent 125 000 EUR, tj. cca 3 000 000 Kč.“*. Dále účastník řízení rozvíjel, že není stanoveno, zda se má jednat o investovanou částku nebo částku, kterou pravděpodobně může osoba investovat a též se věnoval otázce kvalifikovaných investorů. Dle účastníka řízení je nutné zahrnout též investice formou zápůjček, nákupy cenných papírů, nákupy investičních nemovitostí aj. Účastník řízení tak má za to, že závěry správního orgánu jsou v souvislosti s naplněním požadavku veřejnosti zkratkovité a předběžné.

(29) Správní orgán v prvé řadě odkazuje na *odstavec (36) a násl.*, ve kterých se podrobně věnuje výkladu pojmu „veřejnost“.

(30) Odkaz účastníka řízení na část Stanoviska navíc není příléhavý, neboť tato část se věnuje pojetí veřejnosti v rámci kapitálového trhu, nikoliv problematice přijímání vkladů dle ZoB. V textu Stanoviska zmiňovaného již v odstavci (12) Oznámení je výslovně uvedeno, že okruh 20 osob nezahrnuje *v případě přijímání vkladů ty, kteří jsou finanční institucí*. Správní orgán dále doplňuje, že pro naplnění znaku přijímání vkladů od veřejnosti není rozhodující ani výše jednotlivých poskytnutých částek, ani celkový objem prostředků, které by osoby mohly poskytnout, ale způsob, jakým jsou tyto prostředky získávány.

(31) Správní orgán proto neshledává své závěry v této otázce jako zkratkovité či předběžné, ale naopak vycházející z materiálního posouzení způsobu získávání peněžních prostředků. Výklad prosazovaný účastníkem řízení by ve svém důsledku umožnil obcházení zákonné regulace pouhým formálním omezením okruhu oslovených osob (např. jako „doporučené“, „známé“, „obchodní partnery“ apod.), což je nepřípustné.

E. Právní kvalifikace

(32) Ustanovení § 2 odst. 1 ZoB stanoví, že: *„Bez licence nesmí nikdo přijímat vklady od veřejnosti, pokud zvláštní zákon nestanoví jinak.“*.

(33) Podle § 1 odst. 2 písm. a) ZoB pak platí, že: *„Pro účely tohoto zákona se rozumí vkladem svěřené peněžní prostředky, které představují závazek vůči vkladateli na jejich výplatu.“*.

(34) Podle § 36c odst. 1 písm. a) ZoB platí, že: *„Právnická osoba nebo podnikající fyzická osoba se dopustí přestupku tím, že a) přijme vklad v rozporu s § 2.“*.

(35) Podle § 36c odst. 8 písm. f) ZoB lze za spáchání přestupku upraveného v § 36c odst. 1 písm. a) ZoB právnické osobě uložit pokutu až do: *„dvojnásobku výše neoprávněného prospěchu, jde-li o přestupek podle odstavce 1 písm. a), c) až f) nebo odstavce 6 a spáchala-li ho právnická osoba; není-li možné výši neoprávněného prospěchu zjistit, lze uložit pokutu do výše 10 % čistého ročního obratu dosaženého právnickou osobou za bezprostředně předcházející účetní období, který zahrnuje položky uvedené v čl. 316 nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 575/2013.“*.

(36) Pojem **veřejnost** není v ZoB přesně definovaný. Výkladová kritéria, která správní orgán při výkladu pojmu veřejnost na finančním trhu využívá, jsou mimo jiné podrobně popsána na jeho webových stránkách, na kterých publikoval dne 23. 4. 2018 své Stanovisko. Ve Stanovisku správní orgán vymezil pojem veřejnost ve vztahu k přijímání vkladů následovně: *„Za veřejnost pro účely předpisů na finančním trhu považuje ČNB okruh osob, který přesahuje počet 20 osob a nezahrnuje osoby, které lze považovat za dostatečně kvalifikované typicky (a) v případě investic ty, které za kvalifikované investory prohlašuje zákon a ty, kteří pravděpodobně mohou investovat více než ekvivalent 125 000 EUR a u kterých lze očekávat porozumění rizikům, a (b) v případě přijímání vkladů ty, kteří jsou finanční institucí. Pokud kritérium 20 osob neplyne z textu zákona přímo (§ 295a ZISIF), uplatní se podle výkladového stanoviska k veřejnosti podpůrně. V praxi je ale nepravděpodobné, že by*

počet více než 20 osob byl s příjemcem prostředků propojen takovými vazbami, které by vylučovaly jejich posouzení jako širšího okruhu osob a tedy veřejnosti. ČNB bude proto postupovat podle tohoto výkladu vždy, pokud právní předpisy nestanoví výslovně jinak.“. Tento výklad správního orgánu byl opakovaně předmětem soudního přezkumu, v rámci kterého byl potvrzen.[17]

(37) Správní orgán dále konstatuje, že regulatorní požadavky upravené v ZoB mají za cíl mimo jiné zajistit **ochranu vkladatelů a jejich vkladů** a dále **kompenzovat absenci zvláštního vztahu důvěry příjemce prostředků** (tj. osoby, která se svěřenými prostředky nakládá a případně je odpovědná za jejich návratnost) **a poskytovatele prostředků**, a rovněž **absenci kontrolních a korekčních mechanismů vůči příjemci prostředků** ze strany poskytovatele. Výjimka ze zákazu přijímat vklady od veřejnosti se proto uplatní pouze na osoby, u kterých je možné existenci těchto mechanismů předpokládat, tedy na a) **osoby, které jsou dostatečně kvalifikované k zajištění vlastní ochrany, tj. finanční instituce**[18], nebo b) **velice omezený okruh osob s jasnými a úzkými vazbami na příjemce, ze kterých vyplývá zvláštní vztah důvěry umožňující rozumnou kontrolu ze strany poskytovatele peněžních prostředků vůči jejich příjemci**.

(38) V oblasti regulace úvěrových institucí, resp. při přijímání vkladů, se s žádnými výjimkami z pojmu veřejnost pro „kvalifikované investory“ nepočítá, a za **veřejnost se považuje každý širší okruh osob**, ledaže by šlo o protistrany na mezibankovním trhu a srovnatelný okruh finančních institucí, které nelze v žádném smyslu považovat za veřejnost. Za veřejnost se přitom považují i vysoce loajální zákazníci společnosti, dlouhodobí obchodní partneři i osoby, které se mezi sebou dobře znají, bez ohledu na jejich deklarovanou důvěru, zkušenosti či možné povědomí o rizicích.

(39) Správní orgán konstatuje, že okruh zmíněných 135 osob **naplnil definici pojmu „veřejnost“** ve smyslu § 2 odst. 1 ZoB. V případě prostředků přijatých od těchto osob způsobem shora popsaným se tedy **jedná o peněžní prostředky získané od veřejnosti**.

(40) K povaze peněžních prostředků poskytnutých účastníkovi řízení na základě smluv o zápůjčce ve vztahu k pojmu „vklad“ užitého v § 1 odst. 2 písm. a) ZoB správní orgán konstatuje, že takto přijaté peněžní prostředky definici vkladu naplňují. Účastník řízení přijímal peněžní prostředky od veřejnosti na základě smluv o zápůjčce, **které obsahují závazek účastníka řízení na jejich výplatu vůči zapůjčiteli**. Již čistě na základě textace zákona je nutné dojít k závěru, že jelikož přijetí peněžních prostředků účastníkem řízení bylo spojeno se závazkem účastníka řízení tyto vyplatit subjektům, které je poskytly, **jednalo se o vklady ve smyslu § 1 odst. 2 písm. a) ZoB**. Pro posouzení věci je rozhodující materiální povaha přijatých peněžních prostředků, nikoli jejich formální označení např. jako zápůjčka. Skutečnost, že právním titulem pro přijetí prostředků účastníkem řízení byly smlouvy o zápůjčce uzavírané podle § 2390 a násl. zákona č. 89/2012 Sb., občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů, tak není z hlediska vyhodnocení přijatých prostředků jako vkladů rozhodná.[19] Přijetí peněžních prostředků od neurčitého okruhu osob (veřejnosti) se závazkem jejich vrácení byť za předem sjednaných podmínek a bez možnosti průběžné dispozice poskytovatele, naplňuje znaky vkladu.

---

[17] V této souvislosti v textu níže zmíněný rozsudek Městského soudu v Praze č. j. 18 Af 9/2023 – 73 ze dne 21. 10. 2024 nebo rozsudek Městského soudu v Praze sp. zn. 5 A 52/2025 ze dne 15. 12. 2025.

[18] Finanční institucí se rozumí finanční instituce v obecném smyslu slova např. banka, obchodník s cennými papíry, pojišťovna, investiční společnost aj.

[19] Srov. bod 12 a násl. rozhodnutí bankovní rady ČNB o rozkladu č. j. 2019/109621/CNB/110 ze dne 17. 10. 2019. Bod 16 stejného rozhodnutí upřesňuje: *„[J]e nutné zákaz přijímat vklady od veřejnosti podle § 2 odst. 1 zákona o bankách vztáhnout i na případy, kdy jsou peněžní prostředky získávány od fyzických osob na základě smlouvy o zápůjčce.“*. Dostupné zde. A stanovisko ČNB publikované dne 16. 6. 2022 *„K neoprávněnému přijímání vkladů od veřejnosti (tzv. černé bankovnictví)“* dostupné zde.

(41) Z hlediska kvalifikace přijatých prostředků jako vkladu pak není podmínkou, aby tyto prostředky byly následně poskytnuty třetím osobám jako zápůjčka či úvěr nebo byly použity k financování vlastního podnikání příjemce prostředků – **účel svěření peněžních prostředků tedy není rozhodný.** Správní orgán uvedené konstatoval též ve svém stanovisku publikovaném dne 16. 6. 2022 *„K neoprávněnému přijímání vkladů od veřejnosti (tzv. černé bankovnictví)“*[20], kde uvedl, že vkladem jsou svěřené peněžní prostředky, které představují závazek vůči vkladateli na jejich výplatu, přičemž *„Pro charakterizaci svěřených prostředků jako vkladu také není relevantní, zda a jak osoba přijímající prostředky takové svěřené peněžní prostředky dále použije.“*.

(42) Správnost chápání pojmu vklad byla potvrzena též v rámci soudního přezkumu rozhodnutí správního orgánu ve správním soudnictví. V tomto ohledu lze zmínit například rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 21. 10. 2024, č. j. 18 Af 9/2023 - 73[21], podle něhož pro posouzení toho, zda se jedná v konkrétní situaci o vklad, je lhostejné, na jakém základě je prováděno svěření peněžních prostředků (např. smlouva o úvěru, smlouva o zápůjčce, nepojmenovaná smlouva nebo vklad), nýbrž obsah závazku, tedy povinnost **po určité době peněžní prostředky vrátit**. Správní orgán v tomto ohledu odkazuje též na rozsudek Městského soudu v Praze č. j. 5 A 52/2025-91 ze dne 15. 12. 2025, který výslovně dovodil naplnění znaků neoprávněného přijímání vkladů od veřejnosti v případě přijímání peněžních prostředků od veřejnosti prostřednictvím smluv o zápůjčce bez dalšího. Soud tak opakovaně odmítl obcházení regulatorního rámce prostřednictvím soukromoprávních konstrukcí.

(43) **Správní orgán s ohledem na výše uvedené konstatuje, že účastník řízení jednáním uvedeným v *odstavci (9),* k němuž neměl bankovní licenci ani jiné povolení, porušil zákaz stanovený § 2 odst. 1 ZoB, a dopustil se tak přestupku podle § 36c odst. 1 písm. a) ZoB.**

F. Odůvodnění pokuty

(44) Dle § 36c odst. 8 písm. f) ZoB je správní orgán oprávněn právnické osobě uložit za přestupek podle § 36c odst. 1 písm. a) ZoB pokutu až do **dvojnásobku výše neoprávněného prospěchu**; není-li možné výši neoprávněného prospěchu zjistit, lze uložit pokutu do výše 10 % čistého ročního obratu dosaženého právnickou osobou za bezprostředně předcházející účetní období, který zahrnuje položky uvedené v čl. 316 nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 575/2013 ze dne 26. června 2013 o obezřetnostních požadavcích na úvěrové instituce a o změně nařízení (EU) č. 648/2012.

(45) Neoprávněným prospěchem, resp. výhodou[22] se rozumí vše, co bylo získáno v důsledku neoprávněného jednání a bylo mu ku prospěchu (nikoliv však ve smyslu zisku z podnikatelské činnosti)[23]. V projednávaném případě tedy **peněžní prostředky získané účastníkem řízení od osob z řad veřejnosti**. Účastník řízení takto získal **115 511 000 Kč**, **maximální výše**

[20] Dostupné zde.
[21] Rozsudek č. j. 18 Af 9/2023 - 73: *„Definičním znakem, resp. předmětem vkladu, jsou tak „svěřené prostředky“ (jedná se o pohledávku vkladatele za bankou). Prostředky přitom mohou být svěřeny jak z titulu konkrétní pojmenované smlouvy, tak může jít o jakékoliv peněžité závazky vzniklé v důsledku dočasného přijetí peněžních prostředků. Zákon o bankách nespecifikuje povahu závazku mezi „bankou“ a „vkladatelem“ a ani důvod jeho vzniku, jakkoli jím zpravidla bude smlouva (např. smlouva o účtu, jednorázovém vkladu, nepojmenovaná smlouva, ale i smlouva o úvěru, pokud je banka úvěrovanou stranou, či smlouva o zápůjčce). Zásadním pro posouzení, zda posuzovaná činnost naplňuje definici „přijímání vkladů“, je obsah takového závazku (obdobně srov. též bod 145 rozsudku zdejšího soudu č. j. 8 Af 33/2019 - 280).“*.
[22] Ustanovení § 36c odst. 8 písm. f) ZoB, pokud jde o určení sazby pokuty odvozované od výše neoprávněného prospěchu, představuje transpozici čl. 66 (2) písm. e) CRD IV. Anglické znění směrnice *„administrative pecuniary penalties of up to twice the amount of the benefit derived from the breach where that benefit can be determined“*, je v českém znění přeloženo jako *„správní peněžitou sankci ve výši až dvojnásobku výše výhody získané z porušení, lze-li výši této výhody zjistit“*. V případě určení pokuty za neoprávněné přijímání vkladů neodkazuje CRD IV na zisk, nýbrž právě na „výhodu“.
[23] Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 4. 2023, č. j. 7 Afs 230/2022 – 78, odst. 77.

pokuty, tj. dvojnásobek výše neoprávněného prospěchu, tudíž **činí 231 022 000 Kč**.

(46) Při stanovení **druhu a výměry správního trestu** postupoval správní orgán v souladu s § 37 PřZ. **Povahu a závažnost přestupku** posoudil podle § 38 PřZ, a přihlédl ke všem polehčujícím i přitěžujícím okolnostem ve smyslu § 39 a § 40 PřZ. Zároveň správní orgán přihlédl k obecným právním zásadám, zejména k zásadě individualizace sankce v kontextu majetkových poměrů sankcionovaného subjektu.

(47) Účastník řízení svým jednáním spáchal přestupek podle § 36c odst. 1 písm. a) ZoB. Takové **porušení** předpisů upravujících oblast poskytování bankovních služeb a činností vyhrazených úvěrovým institucím hodnotí správní orgán v jeho celkovém rozsahu jako **mimořádně závažné povahy**.

(48) **Determinantem typové závažnosti přestupku** je v souladu s rozsudkem NSS ze dne 9. 8. 2023 č. j. 6 As 182/2022–37[24] horní sazba pokuty. V posuzovaném případě je horní sazba pokuty určena § 36c odst. 8 písm. f) ZoB jako dvojnásobek výše neoprávněného prospěchu. Účelem takto stanovené horní sazby je pokud možno velmi přísný postih obzvláště závažného protiprávního jednání, kdy tyto sazby pokut jsou typické pro přestupky, jejichž páchání dochází k útokům na základní principy právní úpravy. Krom toho správní orgán poukazuje na skutečnost, že ZoB obsahuje celou řadu dalších horních sazeb – které jsou podstatně nižší [viz např. § 36c odst. 8 písm. a) až d) ZoB, který obsahuje horní hranice pokut ve výši 1 mil. Kč, 5 mil. Kč, 10 mil. Kč a 20 mil. Kč], čímž je závažnost projednávaného přestupku zdůrazněna.

(49) Získávání peněžních prostředků od veřejnosti podléhá na finančním trhu silné regulaci, jejímž základním smyslem je minimalizace rizika ohrožení návratnosti peněžních prostředků, které byly od veřejnosti přijaty. Dodržování regulatorních pravidel po subjektech legálně přijímajících vklady od veřejnosti vyžaduje vynakládání nemalých prostředků (zejm. náklady na získání příslušného oprávnění, včetně potřebného kapitálového vybavení a náklady na vybudování a udržování řídicího a kontrolního systému v požadované kvalitě, účast na povinném pojištění vkladů). Přijímání vkladů ze strany subjektů, které se uvedenými pravidly neřídí, tak vedle ohrožení návratnosti svěřených prostředků představuje též významnou konkurenční výhodu oproti subjektům, které regulaci podléhají. Na hodnocení **významu zákonem chráněného zájmu** má také vliv skutečnost, že porušení zákazu přijímat vklady od veřejnosti může mít negativní dopad nejen do majetkové sféry vkladatelů, ale také do oblasti fungování hospodářské soutěže a fungování finančního trhu a důvěru veřejnosti v něj, resp. fungování finančního systému, o jehož bezpečné fungování správní orgán pečuje[25]. Význam zákonem chráněného zájmu tedy správní orgán hodnotí jako **velmi vysoký**.

(50) **Následkem** protiprávního jednání účastníka řízení je bezprostřední ohrožení zákonem chráněného zájmu. 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 vede jednání účastníka řízení ke **vzniku škody** na majetku třetích osob či nikoli. V daném případě došlo k ohrožení peněžních prostředků veřejnosti **ve výši přes 115,5 mil. Kč**. Správní orgán k tomuto dodává, že v případě účastníka řízení nebylo zjištěno způsobení újmy na majetku poskytovatelů vkladů [srov. *odstavec (12)*]. Tato skutečnost však nemůže být považována za polehčující. Platí však, že pokud by skutečně došlo k poškození vkladatelů, byla by tato skutečnost jednoznačně považována za přitěžující okolnost.

(51) Z hlediska **způsobu porušení** předpisu upravujícího oblast poskytování bankovních služeb a činností vyhrazených úvěrovým institucím, považuje správní orgán předmětný přestupek za delikt **komisivní povahy**, neboť účastník řízení se v tomto případě dopustil

[24] Cit.: *„Závažnost přestupků pak v obecné rovině hodnotí zákonodárce a činí tak nastavením trestních sazeb.“*.
[25] Srov. § 2 odst. 1 ZČNB.

aktivního konání, které mu zákonná úprava zapovídala.

(52) **K okolnostem**, za nichž byl přestupek spáchán, a které správní orgán hodnotí jako přitěžující okolnosti, správní orgán uvádí, že porušení resp. porušování ZoB ze strany účastníka řízení mělo **systémový charakter**, když tento provozoval systém generující mu pravidelný a stabilní přísun peněžních prostředků od veřejnosti sloužících následně k financování jeho dalších podnikatelských aktivit. Současně správní orgán jako přitěžující okolnost hodnotí i **časové rozpětí**, ve kterém docházelo k neoprávněnému přijímání vkladů od veřejnosti, a to **téměř 4 roky a 8 měsíců**, což správní orgán hodnotí jako dlouhou dobu.

(53) Počet vkladatelů (135) a celkový objem přijatých vkladů (115 511 000 Kč), správní orgán hodnotí jako **velmi závažné okolnosti, které zvyšují společenskou škodlivost trestaného jednání.**

(54) K **povaze činnosti** účastníka řízení lze konstatovat, že i účastník řízení jakožto podnikatelský subjekt nepohybující se na finančním trhu by si měl být vědom toho, že se jeho činnost může překrývat s činností, k níž je zapotřebí disponovat veřejnoprávním oprávněním (ještě kritičtěji by správní orgán hodnotil situaci, kdy by účastník řízení nebo některé z osob v jeho vedení disponovali oprávněním k činnosti na finančním trhu). Účastník řízení svým jednáním **čerpal konkurenční výhody**, neboť nesplňoval povinnosti, které jsou úvěrovým institucím ukládány právními předpisy [viz *odstavec (49)*], a benefitoval však již z toho, že nepodstoupil časově i finančně náročné licenční řízení.

(55) Správní orgán při stanovení výše pokuty postupoval v souladu se zásadou individualizace sankce a její přiměřenosti. Zohlednil proto skutečnost, že se u účastníka řízení jedná o první zjištěné porušení předpisů upravujících podnikání na finančním trhu, tedy že účastník řízení doposud nebyl správním orgánem trestán. Správní orgán přihlédl též ke skutečnosti, že účastník řízení ještě před zahájením správního řízení pozastavil vytýkanou činnost a uzavírání dalších smluv o zápůjčce na svých webových stránkách nenabízí[26]. V tomto správní orgán spatřuje významný prvek odpovědného přístupu účastníka řízení k vytýkanému jednání. Správní orgán přihlédl k uvedeným okolnostem způsobem, který v souhrnu odůvodňuje individuálně mírnější přístup při stanovení výše sankce v tomto konkrétním případě oproti dosavadní správní praxi.

(56) Správní orgán zkoumal rovněž **majetkové poměry** účastníka řízení[27]. Z poslední známé rozvahy pro podnikatele v plném rozsahu ke dni 31. 12. 2024 vyplývají níže uvedené informace o finanční situaci účastníka řízení, jejíž vývoj správní orgán hodnotí jako zlepšující se.

Účetní období	Bilanční suma	Vlastní kapitál	Výsledek hospodaření běžného účetního období	Čistý obrat za účetní období
2023	67 367 000 Kč	10 486 000 Kč	1 387 000 Kč	94 621 000 Kč
2024	39 656 000 Kč	11 075 000 Kč	1 092 000 Kč	108 767 000 Kč

(57) **Vzhledem ke všem výše uvedeným skutečnostem se správní orgán rozhodl uložit účastníku řízení pokutu ve výši 5 500 000 Kč**, která se pohybuje na úrovni **2,4 %** horní hranice zákonné sazby (231 022 000 Kč). Správní orgán je s ohledem na výši ukládané pokuty přesvědčen, že tato pokuta, přestože může být pro účastníka řízení citelná, je přiměřená

[26] Viz též vyjádření účastníka řízení: *„Z opatrnosti však do doby, než bude předmětná věc Českou národní bankou náležitě prověřena a bude potvrzeno, že popisovaný způsob financování činnosti naší společnosti není v rozporu s právními předpisy, jsme se rozhodli přijímání zápůjček pozastavit a vyčkat konečného stanoviska o provedeném šetření. Veškeré nabídky k poskytnutí zápůjčky jsme tudíž odstranili a nadále naše společnost nebude zápůjčky prozatím přijímat.“*.

[27] Spis č. l. 51.

závažnosti protiprávního jednání účastníka řízení a současně jeho majetkovým poměrům.

G. Náklady řízení

(58) Dle § 95 odst. 1 věty prvé PřZ správní orgán uloží obviněnému, který byl uznán vinným, povinnost nahradit náklady řízení paušální částkou. Paušální částka je v návaznosti na § 79 odst. 5 SŘ stanovena vyhláškou 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 pozdějších předpisů. Z § 6 odst. 1 této vyhlášky vyplývá, že paušální částka nákladů řízení činí 2 500 Kč; ve zvlášť složitých případech se podle § 6 odst. 2 vyhlášky zvyšují náklady řízení o 2 500 Kč. Zvláštní složitost věci je v tomto případě dána zejména povahou posuzovaného případu z oblasti regulace finančního trhu vyžadující odborné posouzení skutkových i právních otázek specializovaným správním orgánem, které přesahovalo běžnou náročnost přestupkového řízení. S ohledem na uvedené skutečnosti správní orgán shledal podmínky pro zvýšení paušální částky nákladů řízení podle § 6 odst. 2 vyhlášky.

(59) Správní orgán proto uložil účastníku řízení povinnost uhradit náklady řízení paušální částkou ve výši 5 000 Kč. Lhůta 30 dnů stanovená k zaplacení této paušální částky nákladů řízení je zcela přiměřená s ohledem na výši stanovené povinnosti.

P O U Č E N Í

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

RNDr. Zuzana Silberová Ph.D. CIA
ředitelka
sekce dohledu nad finančním trhem
podepsáno elektronicky

Mgr. Jan Vokroj
ředitel
odbor správních řízení
podepsáno elektronicky

Příloha č. 1 – Tabulka zapůjčitelů poskytnutá účastníkem řízení

	Zapůjčitel	Datum přijetí peněžních prostředků	Výše poskytnutých peněžních prostředků
1.	[redacted]	19.10.2023	150 000 Kč
		19.10.2024	150 000 Kč
2.	[redacted]	19.02.2021	100 000 Kč
3.	[redacted]	05.08.2024	150 000 Kč
		05.08.2025	150 000 Kč
4.	[redacted]	13.09.2024	150 000 Kč
		13.09.2025	150 000 Kč
5.	[redacted]	15.06.2024	300 000 Kč
		02.06.2023	300 000 Kč
		02.06.2023	300 000 Kč
		15.06.2025	300 000 Kč
6.	[redacted]	30.04.2021	500 000 Kč
		28.01.2021	350 000 Kč
		28.01.2022	350 000 Kč
		28.01.2023	350 000 Kč
		28.01.2024	350 000 Kč
		28.01.2025	350 000 Kč
		30.04.2022	500 000 Kč
		30.04.2023	500 000 Kč
		30.04.2024	500 000 Kč
		30.04.2025	500 000 Kč
7.	[redacted]	22.11.2021	50 000 Kč
		22.11.2022	50 000 Kč
		22.11.2023	50 000 Kč
		22.11.2024	50 000 Kč
8.	[redacted]	30.08.2021	200 000 Kč
9.	[redacted]	14.02.2022	50 000 Kč
10.	[redacted]	06.04.2021	70 000 Kč
11.	[redacted]	09.10.2021	50 000 Kč
		09.10.2022	50 000 Kč
		09.10.2023	50 000 Kč
		09.10.2024	50 000 Kč
12.	[redacted]	10.06.2024	150 000 Kč
		10.06.2025	150 000 Kč
		07.04.2025	150 000 Kč
13.	[redacted]	29.09.2021	50 000 Kč
		29.09.2022	50 000 Kč
		29.09.2023	50 000 Kč
		29.09.2024	50 000 Kč
14.	[redacted]	27.09.2023	150 000 Kč
		27.09.2024	150 000 Kč
		30.09.2021	50 000 Kč
		30.09.2022	50 000 Kč
		30.09.2023	50 000 Kč
		30.09.2024	50 000 Kč
15.	[redacted]	30.09.2021	50 000 Kč
		30.09.2022	50 000 Kč
		30.09.2023	50 000 Kč
		30.09.2024	50 000 Kč
16.	[redacted]	10.06.2025	300 000 Kč
17.	[redacted]	16.01.2025	200 000 Kč
18.	[redacted]	15.03.2021	50 000 Kč
		15.03.2022	50 000 Kč
		15.03.2023	50 000 Kč
		15.03.2024	50 000 Kč
		15.03.2025	50 000 Kč
19.	[redacted]	04.12.2024	150 000 Kč
20.	[redacted]	18.01.2024	200 000 Kč
21.	[redacted]	03.08.2021	250 000 Kč
22.	[redacted]	23.09.2021	500 000 Kč

		23.09.2022	500 000 Kč
		23.09.2023	500 000 Kč
		23.09.2024	500 000 Kč
23.	[redacted]	19.07.2023	75 000 Kč
		19.07.2024	75 000 Kč
		19.07.2025	75 000 Kč
24.	[redacted]	02.08.2024	200 000 Kč
		23.04.2022	100 000 Kč
		02.08.2025	200 000 Kč
25.	[redacted]	24.06.2022	50 000 Kč
		24.06.2023	50 000 Kč
		24.06.2024	50 000 Kč
		24.06.2025	50 000 Kč
26.	[redacted]	20.01.2022	100 000 Kč
		20.01.2023	100 000 Kč
		20.01.2024	100 000 Kč
		20.01.2025	100 000 Kč
27.	[redacted]	06.02.2021	100 000 Kč
		06.02.2022	100 000 Kč
		06.02.2023	100 000 Kč
		06.02.2024	100 000 Kč
		06.02.2025	100 000 Kč
		01.10.2021	150 000 Kč
		01.10.2022	150 000 Kč
		01.10.2023	150 000 Kč
		01.10.2024	150 000 Kč
28.	[redacted]	20.11.2023	800 000 Kč
		20.11.2024	800 000 Kč
29.	[redacted]	02.06.2021	100 000 Kč
		02.06.2022	100 000 Kč
		02.06.2023	100 000 Kč
		02.06.2024	100 000 Kč
		02.06.2025	100 000 Kč
		30.09.2021	200 000 Kč
		30.09.2022	200 000 Kč
		30.09.2023	200 000 Kč
		30.09.2024	200 000 Kč
30.	[redacted]	06.10.2021	60 000 Kč
31.	[redacted]	16.11.2021	100 000 Kč
32.	[redacted]	23.09.2021	100 000 Kč
		23.09.2022	100 000 Kč
		23.09.2023	100 000 Kč
		23.09.2024	100 000 Kč
33.	[redacted]	04.08.2021	40 000 Kč
34.	[redacted]	07.08.2023	150 000 Kč
		07.08.2024	150 000 Kč
		07.08.2025	150 000 Kč
35.	[redacted]	08.09.2021	100 000 Kč
		08.09.2022	100 000 Kč
		08.09.2023	100 000 Kč
		08.09.2024	100 000 Kč
		08.09.2025	100 000 Kč
36.	[redacted]	08.10.2021	100 000 Kč
		08.10.2022	100 000 Kč
		08.10.2023	100 000 Kč
		08.10.2024	100 000 Kč
37.	[redacted]	26.11.2021	1 000 000 Kč
		22.01.2021	100 000 Kč
38.	[redacted]	09.10.2021	100 000 Kč
		09.10.2022	100 000 Kč
		09.10.2023	100 000 Kč
		09.10.2024	100 000 Kč
39.	[redacted]	24.01.2022	50 000 Kč
40.	[redacted]	04.09.2021	10 000 Kč
41.	[redacted]	05.08.2021	10 000 Kč

42.	[redacted]	13.06.2025	150 000 Kč
43.	[redacted]	28.06.2023	1 000 000 Kč
		28.06.2024	1 000 000 Kč
		28.06.2025	1 000 000 Kč
44.	[redacted]	11.12.2023	150 000 Kč
		11.12.2024	150 000 Kč
45.	[redacted]	30.08.2021	250 000 Kč
46.	[redacted]	21.08.2023	600 000 Kč
		10.01.2022	400 000 Kč
		21.08.2024	600 000 Kč
		21.08.2025	600 000 Kč
47.	[redacted]	08.03.2022	1 500 000 Kč
48.	[redacted]	24.04.2025	1 000 000 Kč
49.	[redacted]	10.01.2022	100 000 Kč
50.	[redacted]	06.01.2022	50 000 Kč
		06.01.2023	50 000 Kč
		06.01.2024	50 000 Kč
		06.01.2025	50 000 Kč
51.	[redacted]	17.06.2024	300 000 Kč
		17.03.2023	300 000 Kč
		17.06.2025	300 000 Kč
52.	[redacted]	11.02.2021	70 000 Kč
53.	[redacted]	31.08.2021	100 000 Kč
		31.08.2022	100 000 Kč
		31.08.2023	100 000 Kč
		31.08.2024	100 000 Kč
		31.08.2025	100 000 Kč
54.	[redacted]	06.08.2021	10 000 Kč
55.	[redacted]	20.11.2021	600 000 Kč
		20.11.2022	600 000 Kč
		20.11.2023	600 000 Kč
		20.11.2024	600 000 Kč
56.	[redacted]	06.06.2022	120 000 Kč
		18.02.2022	50 000 Kč
57.	[redacted]	07.08.2025	600 000 Kč
		27.05.2022	500 000 Kč
58.	[redacted]	16.10.2024	150 000 Kč
59.	[redacted]	16.12.2021	50 000 Kč
		16.12.2022	50 000 Kč
		16.12.2023	50 000 Kč
		16.12.2024	50 000 Kč
60.	[redacted]	27.03.2024	630 000 Kč
61.	[redacted]	16.06.2022	50 000 Kč
62.	[redacted]	10.01.2025	200 000 Kč
63.	[redacted]	10.09.2024	150 000 Kč
		10.09.2025	150 000 Kč
64.	[redacted]	12.05.2021	20 000 Kč
65.	[redacted]	07.10.2021	50 000 Kč
		07.10.2022	50 000 Kč
		07.10.2023	50 000 Kč
		07.10.2024	50 000 Kč
66.	[redacted]	11.07.2023	300 000 Kč
67.	[redacted]	24.09.2021	60 000 Kč
		24.09.2022	60 000 Kč
		24.09.2023	60 000 Kč
		24.09.2024	60 000 Kč
68.	[redacted]	05.11.2021	80 000 Kč
		05.11.2022	80 000 Kč
		05.11.2023	80 000 Kč
		05.11.2024	80 000 Kč
69.	[redacted]	30.10.2024	150 000 Kč
70.	[redacted]	22.09.2021	200 000 Kč
		22.09.2022	200 000 Kč
		22.09.2023	200 000 Kč
		22.09.2024	200 000 Kč

71.	[redacted]	21.02.2023	245 000 Kč
72.	[redacted]	11.10.2021	50 000 Kč
73.	[redacted]	15.07.2021	50 000 Kč
74.	[redacted]	24.08.2023	500 000 Kč
		24.08.2024	500 000 Kč
		24.08.2025	500 000 Kč
75.	[redacted]	01.07.2024	750 000 Kč
		27.04.2024	550 000 Kč
		30.03.2025	500 000 Kč
		24.05.2024	400 000 Kč
		01.07.2025	750 000 Kč
76.	[redacted]	07.07.2023	150 000 Kč
		07.07.2024	150 000 Kč
		07.07.2025	150 000 Kč
77.	[redacted]	15.01.2021	60 000 Kč
78.	[redacted]	16.11.2021	50 000 Kč
		12.08.2021	30 000 Kč
		12.05.2021	30 000 Kč
79.	[redacted]	12.08.2021	10 000 Kč
		30.11.2021	35 000 Kč
		30.11.2022	35 000 Kč
		30.11.2023	35 000 Kč
		30.11.2024	35 000 Kč
80.	[redacted]	12.10.2021	3 000 000 Kč
		12.10.2022	3 000 000 Kč
		12.10.2023	3 000 000 Kč
		12.10.2024	3 000 000 Kč
81.	[redacted]	14.01.2025	300 000 Kč
82.	[redacted]	29.01.2021	50 000 Kč
		29.01.2022	50 000 Kč
		29.01.2023	50 000 Kč
		29.01.2024	50 000 Kč
		29.01.2025	50 000 Kč
83.	[redacted]	24.07.2024	150 000 Kč
		24.07.2025	150 000 Kč
84.	[redacted]	31.05.2024	150 000 Kč
85.	[redacted]	17.09.2021	100 000 Kč
		17.09.2022	100 000 Kč
		17.09.2023	100 000 Kč
		17.09.2024	100 000 Kč
86.	[redacted]	13.06.2023	700 000 Kč
		11.10.2022	600 000 Kč
		27.08.2024	500 000 Kč
		04.06.2024	500 000 Kč
		27.01.2021	500 000 Kč
		03.01.2023	400 000 Kč
		01.02.2024	300 000 Kč
		10.02.2021	1 500 000 Kč
		10.02.2022	1 500 000 Kč
		10.02.2023	1 500 000 Kč
		10.02.2024	1 500 000 Kč
		10.02.2025	1 500 000 Kč
		11.10.2023	600 000 Kč
		11.10.2024	600 000 Kč
		03.01.2024	400 000 Kč
		03.01.2025	400 000 Kč
		13.06.2024	700 000 Kč
		13.06.2025	700 000 Kč
		27.08.2025	500 000 Kč
87.	[redacted]	29.05.2025	800 000 Kč
88.	[redacted]	20.11.2023	200 000 Kč
		20.11.2024	200 000 Kč
89.	[redacted]	05.11.2023	250 000 Kč
		05.11.2024	250 000 Kč
90.	[redacted]	16.10.2021	50 000 Kč

		16.10.2022	50 000 Kč
		16.10.2023	50 000 Kč
		16.10.2024	50 000 Kč
91.		12.10.2022	100 000 Kč
		12.10.2023	100 000 Kč
		12.10.2024	100 000 Kč
92.		10.01.2024	150 000 Kč
93.		29.11.2021	2 000 000 Kč
		29.11.2022	2 000 000 Kč
		29.11.2023	2 000 000 Kč
		29.11.2024	2 000 000 Kč
94.		17.02.2021	700 000 Kč
		17.02.2022	700 000 Kč
		17.02.2023	700 000 Kč
		17.02.2024	700 000 Kč
		17.02.2025	700 000 Kč
95.		11.10.2021	50 000 Kč
96.		26.01.2021	100 000 Kč
		12.10.2021	150 000 Kč
		12.10.2022	150 000 Kč
		12.10.2023	150 000 Kč
		12.10.2024	150 000 Kč
		26.01.2022	100 000 Kč
		26.01.2023	100 000 Kč
		26.01.2024	100 000 Kč
		26.01.2025	100 000 Kč
97.		22.01.2021	295 000 Kč
		12.02.2025	150 000 Kč
98.		25.09.2021	50 000 Kč
		25.09.2022	50 000 Kč
		25.09.2023	50 000 Kč
		25.09.2024	50 000 Kč
99.		04.01.2021	100 000 Kč
100.		20.01.2022	100 000 Kč
101.		22.06.2021	200 000 Kč
		23.05.2022	200 000 Kč
		22.06.2022	200 000 Kč
		23.05.2023	200 000 Kč
		22.06.2023	200 000 Kč
		23.05.2024	200 000 Kč
		22.06.2024	200 000 Kč
		03.11.2024	200 000 Kč
		23.05.2025	200 000 Kč
		22.06.2025	200 000 Kč
102.		04.11.2024	150 000 Kč
		15.03.2022	50 000 Kč
		15.03.2023	50 000 Kč
		15.03.2024	50 000 Kč
		15.03.2025	50 000 Kč
103.		11.01.2022	400 000 Kč
		18.05.2023	350 000 Kč
		11.01.2023	400 000 Kč
		11.01.2024	400 000 Kč
		11.01.2025	400 000 Kč
104.		26.04.2022	500 000 Kč
		26.04.2023	500 000 Kč
		26.04.2024	500 000 Kč
		26.04.2025	500 000 Kč
105.		11.01.2024	500 000 Kč
106.		17.02.2021	250 000 Kč
107.		28.06.2025	150 000 Kč
108.		29.01.2021	300 000 Kč
		29.01.2022	300 000 Kč
		29.01.2023	300 000 Kč
		29.01.2024	300 000 Kč

		29.01.2025	300 000 Kč
109.		14.10.2021	50 000 Kč
		14.10.2022	50 000 Kč
		14.10.2023	50 000 Kč
		14.10.2024	50 000 Kč
		23.09.2021	100 000 Kč
		23.09.2022	100 000 Kč
		23.09.2023	100 000 Kč
		23.09.2024	100 000 Kč
110.		20.10.2021	220 000 Kč
		20.10.2022	220 000 Kč
		20.10.2023	220 000 Kč
		20.10.2024	220 000 Kč
111.		01.02.2023	200 000 Kč
		21.06.2021	200 000 Kč
112.		26.02.2021	30 000 Kč
113.		24.06.2024	300 000 Kč
		22.05.2023	300 000 Kč
114.		02.06.2021	66 000 Kč
115.		02.12.2021	60 000 Kč
		02.12.2022	60 000 Kč
		02.12.2023	60 000 Kč
		02.12.2024	60 000 Kč
116.		15.06.2021	50 000 Kč
		15.06.2022	50 000 Kč
		15.06.2023	50 000 Kč
		15.06.2024	50 000 Kč
		15.06.2025	50 000 Kč
117.		20.06.2025	150 000 Kč
118.		05.01.2021	10 000 Kč
119.		21.10.2024	150 000 Kč
120.		17.01.2022	300 000 Kč
121.		17.04.2025	900 000 Kč
122.		15.05.2024	600 000 Kč
		08.02.2023	500 000 Kč
		15.05.2025	600 000 Kč
123.		16.02.2024	150 000 Kč
		CELKEM	**102 961 000 Kč**

Příloha č. 2 – Přehled dalších osob, které dle výpisu z bankovního účtu účastníku řízení poskytly peněžní prostředky

	Zapůjčitel	Datum připsání peněžních prostředků na účet účastníka řízení	Výše poskytnutých peněžních prostředků
1.	[redacted]	04.01.2021	100 000 Kč
2.	[redacted]	28.01.2021	300 000 Kč
3.	[redacted]	23.04.2021 30.04.2021	300 000 Kč 200 000 Kč
4.	[redacted]	11.05.2021	700 000 Kč
5.	[redacted]	24.08.2021 30.11.2021	1 500 000 Kč 1 500 000 Kč
6.	[redacted]	28.02.2022 15.08.2023 27.03.2024 17.01.2025	1 000 000 Kč 1 000 000 Kč 1 000 000 Kč 1 000 000 Kč
7.	[redacted]	18.05.2022 18.05.2022	250 000 Kč 500 000 Kč
8.	[redacted]	10.02.2023	500 000 Kč
9.	[redacted]	28.06.2023	1 000 000 Kč
10.	[redacted]	24.09.2023	200 000 Kč
11.	[redacted]	11.01.2024	500 000 Kč
12.	[redacted]	15.02.2024	1 000 000 Kč
		CELKEM	**12 550 000 Kč**

- **rozhodnutí bankovní rady České národní banky o rozkladu č.j. 2026/186022/CNB/110 ze dne 12. listopadu 2026, sp.zn. S-Sp-2025/00142/CNB/581**

ČNB ČESKÁ NÁRODNÍ BANKA

ROZHODNUTÍ O ROZKLADU

V Praze dne 12. 11. 2026
Č. j.: 2026/186022/CNB/110
Počet stran: 20
Vypraveno dne: 13. 11. 2026

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 20. 7. 2026 společností DHABA s.r.o., IČO 267 46 581, se sídlem Nádražní 281, 251 64 Mnichovice, zastoupené Mgr. Davidem Kroftou, advokátem, ev. č. ČAK 09293, se sídlem Tyršův dům, Újezd 450/40, 118 01 Praha 1, rozhodnutí České národní banky č. j. 2026/126410/CNB/580 ze dne 2. 7. 2026, sp. zn. S-Sp-2025/00142/CNB/581, a po projednání rozkladu v rozkladové komisi ustavené podle § 152 odst. 3 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále „správní řád“) rozhodla takto:

Rozklad společnosti DHABA s.r.o., IČO 267 46 581, se sídlem Nádražní 281, 251 64 Mnichovice, se podle § 90 odst. 5 správního řádu ve spojení s § 46c zákona o České národní bance zamítá a rozhodnutí České národní banky č. j. 2026/126410/CNB/580 ze dne 2. 7. 2026 se potvrzuje.

ODŮVODNĚNÍ

[1.] Dne 1. 12. 2025 zahájila Česká národní banka jako správní orgán prvního stupně (dále „správní orgán prvního stupně“) se společností DHABA s.r.o., IČO 267 46 581, se sídlem Nádražní 281, 251 64 Mnichovice (dále „účastník řízení“) správní řízení pro podezření, že účastník řízení v rozporu se zákazem stanoveným v § 2 odst. 1 zákona č. 21/1992 Sb., o bankách, ve znění pozdějších předpisů (dále „zákon o bankách“ nebo „ZoB“) v období od 4. 1. 2021 do 13. 9. 2025 přijal na základě smluv o zápůjčce od 137 osob peněžní prostředky v celkové výši 120 712 000 Kč, ačkoli k tomu neměl bankovní licenci, povolení nebo jiné oprávnění. Správní řízení bylo zahájeno doručením oznámení o zahájení správního řízení č. j. 2025/141565/CNB/580 ze dne 24. 11. 2025 účastníkovi řízení.

[2.] Správní orgán prvního stupně následně umožnil účastníkovi řízení v řízení realizovat jeho procesní práva, včetně nahlížení do spisu.

[3.] Dne 2. 7. 2026 vydal správní orgán prvního stupně rozhodnutí č. j. 2026/126410/CNB/580 (dále „napadené rozhodnutí“). Výrokem I. napadeného rozhodnutí byl účastník řízení uznán vinným tím, že v období od 4. 1. 2021 do 13. 9. 2025 přijal na základě smluv o zápůjčce od 133 fyzických osob a 2 právnických osob návratné peněžní prostředky, specifikované v příloze č. 1 a příloze č. 2, kteréžto přílohy obsahují přehled přijatých peněžních prostředků, a to v celkové výši 115 511 000 Kč, ačkoli k tomu neměl bankovní licenci, povolení ani jiné oprávnění. Tedy, že účastník řízení bez bankovní licence a bez oprávnění

stanoveného jiným právním předpisem přijal vklady od veřejnosti, čímž porušil zákaz podle § 2 odst. 1 ZoB, a spáchal tak přestupek podle § 36c odst. 1 písm. a) ZoB. Za tento přestupek byla účastníkovi řízení výrokem I. napadeného rozhodnutí uložena podle § 36c odst. 8 písm. f) ZoB pokuta ve výši 5 500 000 Kč.

[4.] Výrokem II. napadeného rozhodnutí správní orgán prvního stupně uložil účastníkovi řízení podle § 95 odst. 1 zákona č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, ve znění pozdějších předpisů (dále „zákon o odpovědnosti za přestupky“ nebo „ZPř“) a v návaznosti na § 79 odst. 5 správního řádu a § 6 odst. 1 vyhlášky č. 520/2005 Sb., o rozsahu hotových výdajů a ušlého výdělku, které správní orgán hradí jiným osobám, a o výši paušální částky nákladů řízení, ve znění pozdějších předpisů náhradu nákladů řízení ve výši 5 000 Kč.

[5.] Účastník řízení podal dne 20. 7. 2026 proti napadenému rozhodnutí včasný rozklad, a to do všech výroků napadeného rozhodnutí. Účastník řízení namítá, že správní orgán prvního stupně sice vychází ze správně zjištěného skutkového stavu, ale ten nesprávně interpretuje, neboť pomíjí, že přijaté peněžní prostředky od třetích osob na základě smluv o zápůjčce nepředstavují vklady, ale investice. Účastník řízení v té souvislosti napadá jako nesprávný výklad pojmu „vklad“ ze strany správního orgánu prvního stupně. V dalších námitkách účastník řízení odmítá uložení pokuty a argumentuje, že pokuta je nepřiměřeně vysoká. Ve vztahu k pokutě účastník řízení tvrdí porušení zásady rovnosti a předvídatelnosti a v té souvislosti namítá „zjevně nerovnou praxi“ správního orgánu prvního stupně. Podle účastníka řízení mu byla uložena exemplární pokuta, která navíc může mít na jeho činnost likvidační účinek, neboť představuje 50 % vlastního kapitálu a pětinásobek výsledku hospodaření účastníka řízení za rok 2024. Dle účastníka řízení by důsledky uložené pokuty dopadly také na jeho zaměstnance a jejich rodiny.

[6.] Účastník řízení navrhuje, aby bankovní rada napadené rozhodnutí zrušila a řízení vedené ve věci účastníka řízení pro nedůvodnost zastavila.

[7.] ***V řízení o rozkladu přezkoumala bankovní rada napadené rozhodnutí v rozsahu uvedeném v § 98 odst. 1 ZPř.***

[8.] Bankovní rada po přezkoumání napadeného rozhodnutí a řízení, které mu předcházelo, dospěla k závěru, že správní orgán prvního stupně zjistil stav věci, o kterém nejsou důvodné pochybnosti, jakož i rozhodné skutečnosti odůvodňující vydání napadeného rozhodnutí. Bankovní rada v té souvislosti konstatuje, že účastník řízení nevznáší námitky proti zjištěnému skutkovému stavu a souhlasí s ním. Účastník řízení však nesouhlasí s právním hodnocením takto zjištěného skutkového stavu v napadeném rozhodnutí. Podle bankovní rady ale správní orgán prvního stupně věc posoudil správně též po právní stránce a dovodil, že peněžní prostředky přijaté od veřejnosti představovaly neoprávněně přijaté vklady ve smyslu zákona o bankách a nikoli investice. Uložená pokuta není nepřiměřená, tím spíše není exemplární nebo likvidační. Bankovní rada vypořádá námitky ve struktuře předložené účastníkem řízení.

I. K námitkám týkajícím se „vkladu“ a přijímání investic formou zápůjček

[9.] *Účastník řízení na jedné straně tvrdí, že správní orgán prvního stupně vychází ze správně zjištěného skutkového stavu, totiž že účastník řízení od třetích osob přijímal peněžní prostředky jako zápůjčky za účelem rozvoje podnikatelské činnosti, na druhé straně však účastník řízení namítá, že se správní orgán prvního stupně nedostatečně zabýval materiální podstatou poskytnutých peněžních prostředků, totiž že zápůjčky měly materiální charakter investic. Účastník řízení proto vznáší námitku, že ačkoli byl skutkový stav správně zjištěn, byl nesprávně vyhodnocen, když správní orgán prvního stupně považoval zápůjčky za vklady.*

[10.] *Základní, shora uvedenou rozkladovou námitku, následně účastník řízení v rozkladu na vícero místech v různých obměnách opakuje. Tedy opakuje, že peněžní prostředky mu byly poskytnuty jako investice formou zápůjček určených k financování rozvoje jeho podnikání, nikoliv jako vklady za účelem jejich bezpečného uložení. Investoři si podle účastníka řízení byli vědomi podnikatelského rizika a jejich cílem bylo podpořit podnikání účastníka řízení*

a zhodnotit své prostředky. Podle účastníka řízení proto na jeho činnost nedopadá regulace zákona o bankách. Současně účastník řízení namítá, že správním orgánem prvního stupně citovaná judikatura argumentaci účastníka řízení nevyvrací a že správní orgán prvního stupně neposoudil věc komplexně s ohledem na všechny skutkové okolnosti.

[11.] *Účastník řízení zdůrazňuje, že v napadeném rozhodnutí nejsou materiálně rozlišeny pojmy „investice" (ve formě zápůjčky) a „vklad" (ve smyslu zákona o bankách), přičemž správní orgán prvního stupně setrvává na formální interpretaci § 1 odst. 2 písm. a) ZoB, který stanoví, že pojmem vklad je třeba rozumět svěřené peněžní prostředky, které představují závazek vůči vkladateli na jejich výplatu. Jelikož poskytnutými zápůjčkami vznikl účastníkovi řízení závazek na výplatu peněžních prostředků zpět zapůjčitelům, tak podle správního orgánu prvního stupně je třeba z textace zákona dojít k závěru, že se jednalo o vklady. S takovým vyhodnocením účastník řízení nesouhlasí, což platí tím spíše, že správní orgán prvního stupně sám připomíná, že rozhodující je materiální povaha přijatých peněžních prostředků, nikoli jejich formální označení.*

[12.] *Dále účastník řízení poukazuje na to, že správní orgán prvního stupně v napadeném rozhodnutí konstatuje, že regulatorní požadavky zákona o bankách mají za cíl zajistit ochranu vkladatelů a jejich vkladů, kompenzovat absenci zvláštního vztahu důvěry příjemce peněžních prostředků a poskytovatele těchto prostředků, jakož i kompenzovat absenci kontrolních a korekčních mechanismů vůči příjemci prostředků. Účastník řízení poukazuje na to, že správní orgán prvního stupně apeluje na to, že finanční trh podléhá silné regulaci, na které je nutné trvat za účelem ochrany uložených peněžních prostředků a zachování důvěry ve fungování finančního trhu. Dle přesvědčení správního orgánu prvního stupně tak přijetí peněžních prostředků od veřejnosti se závazkem jejich vrácení a bez možnosti průběžné dispozice poskytovatele naplňuje znaky vkladu. Správní orgán prvního stupně se ale podle účastníka řízení zejména nedostatečně zabýval (i) materiální podstatou poskytnutých peněžních prostředků a (ii) účelem právní úpravy zákona o bankách, v důsledku čehož dospěl při posouzení věci k nesprávným závěrům.*

[13.] *Účastník řízení se plně ztotožňuje s tím, že zákon o bankách si klade za cíl zajistit ochranu vkladatelů a jejich vkladů, jakož i kompenzovat nerovnost mezi poskytovatelem a příjemcem. Souhlasí rovněž, že finanční trh podléhá silné regulaci zajišťující minimalizaci rizika ohrožení návratnosti uložených peněžních prostředků a zachování důvěry ve fungování finančního trhu. Jak ovšem uvádí sám správní orgán prvního stupně, zákon o bankách reguluje bankovnictví a v rámci něho právě bezpečné ukládání peněžních prostředků. Řádné plnění povinností uložených zákonem o bankách zajišťuje fungování finančního systému a zajišťuje důvěru v něj. Účastník řízení zdůrazňuje, že jedním z atributů bezpečného uložení vkladů ve smyslu zákona o bankách je, že vklady jsou povinně pojištěny u Fondu pojištění vkladů. Vkladem je tedy nutno rozumět právě bezpečný způsob uložení finančních prostředků. Účastník ovšem nikterak nedeklaroval investorům bezpečné uložení poskytnutých finančních prostředků formou vkladu, nýbrž výslovně prezentoval možnost investice do rozšíření sítě provozoven účastníka řízení. Investoři tedy neposkytovali vklady – jejich úmyslem nebylo bezpečně uložit finanční prostředky. Naopak se rozhodli investovat do podnikání účastníka řízení se zájmem podpořit takové podnikání, zpravidla protože jim je blízký vegetariánský styl života, a vedle toho vlastní peněžní prostředky zhodnotit o stanovený úrok. Ačkoliv tedy správní orgán prvního stupně apeluje na rozhodující materiální charakter závazku, tento sám zcela přehlíží. Materiálně byly totiž v případě účastníka řízení peněžní prostředky poskytnuty jako investice (formou zápůjčky) za účelem rozšíření sítě provozoven DHABA BEAS, a tedy nemohly být svěřeny jako vklady ve smyslu zákona o bankách.*

[14.] *Účastník řízení konstatuje, že pokud jde o závěry zaujaté Městským soudem v Praze (dále „městský soud"), že je nerozhodné, na základě, jakého právního jednání byly peněžní prostředky svěřeny (zápůjčka, úvěr), avšak že je rozhodující obsah závazku, pak se tyto závěry argumentaci účastníka řízení v projednávané věci neprotiví. Primárním závazkem při přijetí peněžních prostředků u účastníka řízení nebylo tyto po určité době vrátit, nýbrž tyto zhodnotit o stanovený úrok jejich použitím pro rozšíření podnikatelské činnosti účastníka řízení.*

[15.] *Účastník řízení namítá, že financování podnikatelské činnosti prostřednictvím zápůjček je materiálně srovnatelné s financováním podnikatelské činnosti prostřednictvím soustavného vydávání dluhopisů, které zákon o bankách považuje za přijímání vkladů jen při splnění specifických podmínek v § 2 odst. 2 ZoB. Účastník řízení z toho dovozuje, že ani získávání peněžních prostředků formou zápůjček za účelem financování vlastního podnikání nelze považovat za přijímání vkladů, zejména nejde-li o hlavní předmět jeho činnosti a nejsou-li prostředky dále používány k poskytování úvěrů. V opačném případě by dle účastníka řízení docházelo k nedůvodnému rozlišování mezi ekonomicky srovnatelnými způsoby financování a k porušení zásady legální licence podle čl. 2 odst. 3 Listiny základních práv a svobod.*[1] *Nelze proto dojít k jinému závěru než tomu, že alokování peněžních prostředků jako investic třetích osob (prostřednictvím zápůjček), nejedná-li se o hlavní předmět činnosti této osoby, popřípadě pokud s těmito prostředky dále nepodniká, rovněž nelze považovat za přijímání vkladů od veřejnosti.*

[16.] Bankovní rada odmítá shora uvedené námitky účastníka řízení jako účelové a nedůvodné. Podle bankovní rady bylo správním orgánem prvního stupně přijímání zápůjček účastníkem řízení v napadeném rozhodnutí správně vyhodnoceno jako neoprávněné přijímání vkladů od veřejnosti. Bankovní rada souhlasí s vypořádáním obdobných námitek účastníka řízení v bodech 19 až 26 a 40 až 42 napadeného rozhodnutí, včetně odkazů na relevantní judikaturu.[2]

[17.] Bankovní rada jako na východisko svých úvah odkazuje na čl. 9 (1) směrnice Evropského parlamentu a Rady 2013/36/EU ze dne 26. 6. 2013, o přístupu k činnosti úvěrových institucí a o obezřetnostním dohledu nad úvěrovými institucemi a investičními podniky, o změně směrnice 2002/87/ES a zrušení směrnic 2006/48/ES a 2006/49/ES (dále „směrnice CRD“), který stanoví, že: „[č]lenské státy zakáží osobám nebo podnikům, které nejsou úvěrovými institucemi, vykonávat podnikatelskou činnost spočívající v přijímání vkladů nebo jiných splatných prostředků od veřejnosti.” (text podtržen bankovní radou). V tom se projevuje smysl právní úpravy, tedy ochrana veřejnosti tím, že finanční (úvěrové) instituce přijímající vklady od veřejnosti jsou přísně regulovány a dohlíženy a jiné (neregulované) osoby vklady od veřejnosti přijímat nesmí. Vklad je třeba podle bankovní rady posuzovat materiálně, nikoli dle formálního označení, tudíž se nelze vyhnout regulaci úvěrových institucí a zákazu přijímání vkladů od veřejnosti tím, že budou vklady přijímány na základě zastřeného právního jednání, např. formou zápůjček, úvěrů či jinak. Tomuto vymezení odpovídá i legální definice vkladu v ustanovení § 1 odst. 2 písm. a) ZoB, dle něhož jsou vkladem svěřené peněžní prostředky, které představují závazek vůči vkladateli na jejich výplatu.

[18.] Bankovní rada odmítá jako účelovou a nesprávnou námitku účastníka řízení, že „účel“, za kterým mu byly peněžní prostředky svěřeny, vylučuje posouzení přijatých peněžních prostředků jako „vklady“ a že v jeho případě nešlo o vklady, ale o investice. K tomu bankovní rada zdůrazňuje, že § 2 odst. 1 ZoB zakazuje přijetí vkladu obecně, nikoliv pouze vkladů „neúčelových“, tj. takových, s nimiž mohou příjemci libovolně, bez udání účelu, nakládat.

[19.] Na podporu a potvrzení správnosti závěrů správního orgánu prvního stupně bankovní rada odkazuje též na odbornou literaturu, dle které: „s ohledem na smysl regulace bankovních služeb, především pak v kontextu § 2, je namístě výklad, podle něhož je vkladem ve smyslu

[1] Usnesení předsednictva České národní rady č. 2/1993 Sb. o vyhlášení LISTINY ZÁKLADNÍCH PRÁV A SVOBOD jako součásti ústavního pořádku České republiky.

[2] Rozsudek městského soudu č. j. 18 Af 9/2023-73 ze dne 21. 10. 2024 ve věci PRIVATE ACTIVE INVESTOR a.s.: „Definičním znakem, resp. předmětem vkladu, jsou tak ‚svěřené prostředky‘ (jedná se o pohledávku vkladatele za bankou). Prostředky přitom mohou být svěřeny jak z titulu konkrétní pojmenované smlouvy, tak může jít o jakékoliv peněžité závazky vzniklé v důsledku dočasného přijetí peněžních prostředků. Zákon o bankách nespecifikuje povahu závazku mezi ‚bankou‘ a ‚vkladatelem‘ a ani důvod jeho vzniku, jakkoli jím zpravidla bude smlouva (např. smlouva o účtu, jednorázovém vkladu, nepojmenovaná smlouva, ale i smlouva o úvěru, pokud je banka úvěrovanou stranou, či smlouva o zápůjčce). Zásadním pro posouzení, zda posuzovaná činnost naplňuje definici ‚přijímání vkladů‘, je obsah takového závazku (obdobně srov. též bod 145 rozsudku zdejšího soudu č. j. 8 Af 33/2019–280).“.

komentovaného ustanovení jakýkoli peněžitý závazek […] vzniklý v důsledku poskytnutí peněžních prostředků. Svěřené peněžní prostředky představují předmět vkladu, nicméně zákonná dikce je v tomto ohledu poněkud rozvolněná a hovoří o vkladu jako o svěřených prostředcích, ačkoli z právního hlediska jde nepochybně o pohledávku vkladatele […]. Pojmu ‚svěřené' zřejmě není možné přisoudit význam, který by jakkoli omezoval kauzu závazku z vkladu. Tak spadají pod toto vymezení nejen závazky z titulu smlouvy o vkladu, ale jakékoli peněžité závazky […] vzniklé v důsledku dočasného přijetí peněžních prostředků, tedy též např. z titulu půjčky nebo úvěru."[3] (text podtržen bankovní radou).

[20.] Zevrubně otázku účelu přijatých peněžních prostředků posoudil městský soud ve věci společnosti C. C. leasing s.r.o., a to v rozsudku č. j. 11 A 69/2024-160 ze dne 29. 4. 2025. Podle bankovní rady jsou závěry zaujaté soudem v kauze C. C. leasing s.r.o. relevantní i pro účastníka řízení, přestože bankovní rada připouští, že C. C. leasing s.r.o. přijímala peněžní prostředky od veřejnosti na základě smluv o úvěru a v podstatně větším rozsahu než účastník řízení.

[21.] Společnost C. C. leasing s.r.o. však obdobně jako účastník řízení argumentovala, že přijímala peněžní prostředky za účelem financování své podnikatelské činnosti (realizace projektů), a proto nešlo materiálně o vklady. Městský soud argumentaci na tom založenou odmítl takto: „Ze správního spisu plyne, že žalobkyně uzavírala s veřejností smlouvy o úvěru, jejichž obsah (co do práv a povinností) byl vždy shodný. Vybrané prostředky žalobkyně shromažďovala na svém jediném účtu. […]. Ve smlouvě o úvěru je uvedeno, že věřitel poskytuje žalobkyni úvěr na její projekt (podnikatelský záměr), který byl zveřejněn na webu www.nbnk.cz (čl. I smlouvy o úvěru). Projekt je uveden v čl. II. bod 2, který stanoví, že ‚věřitelé poskytují Úvěr Dlužníkovi [žalobkyni – pozn. soudu] za účelem financování Projektu, zveřejněného na Platformě pod názvem …', přičemž projekt je vždy identifikován názvem a identifikačním číslem. Primárním závazkem žalobkyně bylo vrátit věřitelům úvěr, zaplatit z něj úroky, případně další nároky (čl. II bod 3 smlouvy o úvěru). Smlouva o úvěru v čl. V upravuje další závazky žalobkyně, nicméně nestanoví, že žalobkyně má povinnost použít poskytnuté prostředky na svůj projekt. Využití úvěru na jiný účel zde uvedeno není, účel úvěru zde není vůbec zmíněn. Ze smlouvy o úvěru tedy plyne, že ačkoliv je v ní účel zmiňován, nejde o účelově vázaný úvěr ve smyslu § 2398 odst. 2 a § 2400 občanského zákoníku. Ve smlouvě není stanoveno, že má žalobkyně povinnost použít prostředky pouze na sjednaný úvěr a absentuje v ní jakákoliv sankce pro případ, že žalobkyně použije prostředky k jinému účelu (tomu odpovídá i to, že žalobkyně v několika případech vybrané prostředky k financování projektu nepoužila – k tomu viz dále). Žalobkyně se zavázala vrátit poskytnutý úvěr ve sjednané době a zaplatit úroky. […] Poskytnuté prostředky byly žalobkyni zaslány na její běžný účet a žalobkyně s nimi mohla nakládat dál jako s vlastními.". Dále městský soud výslovně dodal, že: „[i] pokud by byl úvěr poskytnutý jako účelově vázaný, pořád by šlo o vklad. Jak žalobkyni opakovaně vysvětlila žalovaná, samotné sjednání účelu neznamená, že nemůže jít o vklad […]." (text podtržen bankovní radou).

[22.] Bankovní rada dále konstatuje, že existence anebo naopak absence subjektivního prvku – vědomosti – na straně vkladatelů peněžních prostředků (podle účastníka řízení „investorů") ohledně podnikatelského rizika je pro vyhodnocení účastníkem řízení přijatých peněžních prostředků jako „vkladů" irelevantní. Vklad ve smyslu zákona o bankách nepřestane být vkladem jen proto, že si je osoba z řad veřejnosti vědoma podnikatelského rizika účastníka řízení. Při výkladu účastníka řízení by hrozilo, že se objem vkladů bude průběžně měnit dle subjektivního vnímání rizika na straně „investorů", což je nepřijatelné. V té souvislosti srov. (i) situaci, kdy peněžní prostředky poskytnuté investorem na základě smlouvy o zápůjčce budou zhodnocovány relativně vysokým úrokem a kdy investor bude tvrdit, že šlo o investici, a nikoli o vklad, a (ii) situaci, kdy investor přijde o své peněžní prostředky a bude tvrdit, že si rizika vědom nebyl, a bude se dovolávat ochrany ze strany České národní banky. Popsaná

[3] In Pihera, V., Smutný, A., Sýkora, P. Zákon o bankách. Komentář. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2011.

situace není v praxi České národní banky výjimečná (srov. přehled rozhodnutí v oblasti neoprávněného přijímání vkladů v části II.2 tohoto rozhodnutí o rozkladu).

[23.] Bankovní rada odmítá i argument účastníka řízení spočívající v absenci povinného pojištění vkladů, tj. že není možné v případě úpadku účastníka řízení uvažovat o výplatě náhrad z Fondu pojištění vkladů, neboť u účastníka řízení nejsou pohledávky z vkladu pojištěny. Dle bankovní rady ale to, že vklady do účastníka řízení nejsou pojištěny u Garančního systému finančního trhu, neznamená, že správní orgán prvního stupně pochybil, když peněžní prostředky přijímané účastníkem řízení od osob z řad veřejnosti považoval za vklad. V případě neoprávněného přijímání peněžních prostředků od veřejnosti totiž z logiky věci nebudou takto přijaté peněžní prostředky ze zákona pojištěny, tj. nepůjde zde o pojištění pohledávek z vkladů u Garančního systému finančního trhu. Absence pojištění vkladů je naopak průvodním a typickým znakem neoprávněného přijímání vkladů. Proto ani nemůže sloužit jako důkaz, že nešlo o neoprávněné přijímání vkladů. Pokud by absence pojištění pohledávek z vkladů bez dalšího byla způsobilá doložit, že nejde o neoprávněné přijímání vkladů, pak by žádná osoba nemohla být potrestána za přestupek spočívající v porušení zákonného zákazu přijímat vklady od veřejnosti. To je však zjevně nelogický závěr.

[24.] Bankovní rada nesouhlasí ani s námitkou účastníka řízení, že vkladem je nutno rozumět jen bezpečný způsob uložení finančních prostředků. Jednak podle bankovní rady není jasné, co účastník řízení rozumí takovým bezpečným uložením, protože ani v případě banky nelze zcela vyloučit, že nastane rozhodný den ve smyslu § 41d odst. 1 ZoB a že vkladatel neobdrží v případě selhání banky celý svůj vklad zpět v rámci výplaty náhrad z Fondu pojištění vkladů (tj. zůstane neuhrazená pohledávka z vkladu nad rámec 100 000 EUR, či nad rámec zvýšené náhrady, neboť v rámci insolvenčního řízení vedeného po odnětí licence bance nebude zjištěna dostatečná majetková podstata), jednak zde platí obdobné, co shora u argumentu týkajícího se pojištění vkladů. Totiž, že absence bezpečného uložení peněžních prostředků, ať už ve smyslu, že vklad u nelicencované osoby stojí mimo systém pojištění vkladů, případně v jiném smyslu[4], je typickým průvodním znakem neoprávněného přijímání vkladů, nikoli skutečnost, která dokazuje, že o neoprávněné přijímání vkladů nejde. Tím spíše není relevantní argument ohledně toho, že účastník řízení nedeklaroval a nepřislíbil „investorům“ bezpečné uložení peněžní prostředků do svého podnikání.

[25.] Námitka účastníka řízení, že primárním závazkem při přijetí peněžních prostředků u účastníka řízení nebylo tyto po určité době vrátit, nýbrž prostředky zhodnotit o stanovený úrok jejich použitím pro rozšíření podnikatelské činnosti účastníka řízení, je jednak nesrozumitelná (plete se v ní ekonomický účel a kauza závazku ve smyslu právním), jednak je mylná. Podle § 2390 zákona č. 89/2012 Sb., občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů (dále „občanský zákoník“ nebo „o. z.“), platí, že přenechá-li zapůjčitel vydlužiteli zastupitelnou věc tak, aby ji užil podle libosti a po čase vrátil věc stejného druhu, vznikne smlouva o zápůjčce. Zápůjčka může být úplatná, anebo bezúplatná. V případě účastníka řízení šlo o úplatné zápůjčky, neboť se zavazoval zápůjčku vrátit a poskytnout zapůjčitelům (dle správního orgánu prvního stupně „vkladatelům“, dle účastníka řízení „investorům“) za dočasné přenechání peněžních prostředků úrok. Zhodnocení peněžních prostředků (ve formě úroku) do podnikání účastníka řízení bylo motivem pro jejich poskytnutí ze strany vkladatelů a mohli očekávat (už jen na základě smlouvy), že jim bude vedle úroku vrácena i jistina. Smlouvou o zápůjčce se zavazovali vkladatelé přenechat peněžní prostředky účastníkovi řízení (dle účastníka řízení pro rozvoj jeho podnikání) a účastník řízení se zavazoval, že tyto peněžní prostředky jim po určité době vrátí spolu s dohodnutým úrokem. Povaha smlouvy o zápůjčce tedy nikterak nevylučuje, že šlo v případě účastníka řízení o vklad, viz body 17 až 21 tohoto rozhodnutí o rozkladu.

[4] Například, že u neregulované osoby nese svěření peněžních prostředků do její činnosti na základě smlouvy o zápůjčky vyšší riziko než v případě vložení peněžních prostředků na běžný účet vedený bankou na základě smlouvy o vkladu.

[26.] Bankovní rada v návaznosti na vše shora uvedené shrnuje, že pro posouzení, zda byly přijímány vklady od veřejnosti ve smyslu § 1 odst. 2 písm. a) ZoB, není rozhodující ekonomický účel poskytnutých peněžních prostředků ani subjektivní motivace jejich poskytovatelů, nýbrž objektivní obsah právního vztahu spočívajícího v přijetí peněžních prostředků od veřejnosti se závazkem jejich vrácení. Bankovní rada v té souvislosti odkazuje na stanovisko k neoprávněnému přijímání vkladů od veřejnosti,[5] v němž je mj. uvedeno: „Pokud přijaté peněžní prostředky představují pro osobu, jíž byly peněžní prostředky svěřeny, vůči osobě, která peněžní prostředky poskytla, závazek na jejich výplatu (po dohodnuté době nebo na požádání, s úroky nebo bez nich), půjde vždy o vklad ve smyslu § 1 odst. 2 písm. a) ZoB.“.

[27.] Bankovní rada odmítá i námitku, že situace účastníka řízení je obdobná jako v případě, že by financoval svoji podnikatelskou činnost soustavným vydáváním dluhopisů ve smyslu § 2 odst. 2 ZoB. Podle tohoto ustanovení se za přijímání vkladů považuje také soustavné vydávání dluhopisů a jiných srovnatelných cenných papírů, pokud a) představuje jedinou nebo jednu z hlavních činností emitenta, b) předmětem podnikatelské činnosti emitenta je poskytování úvěrů, anebo c) předmětem podnikatelské činnosti emitenta je některá z činností uvedených v § 1 odst. 3 ZoB. Z toho bankovní rada dovozuje, že i soustavné vydávání dluhopisů považuje zákon o bankách za formu přijímání vkladů, ale jen je-li splněna alespoň některá z podmínek v § 2 odst. 2 písm. a), písm. b) nebo písm. c) ZoB. Pokud žádná z těchto podmínek naplněna není, pak ani soustavné vydávání dluhopisů zákon o bankách nepovažuje za přijímání vkladů. Jde o zákonnou výjimku z veřejnoprávního zákazu podle § 2 odst. 1 ZoB, že bez licence nikdo nesmí přijímat vklady od veřejnosti. Výjimku je třeba dle bankovní rady vykládat restriktivně. *Per analogiam* nebo výkladem zákona nelze dosah této výjimky rozšiřovat. Ve skutečnosti právě toho se účastník řízení svou námitkou dovolává. Pokud by došlo k analogickému rozšiřování výjimky podle § 2 odst. 2 ZoB dle návrhu účastníka řízení, pak by nebylo jasné, kdy ještě o neoprávněné přijímání vkladů od veřejnosti jde a kdy již nikoli, účastníci řízení by se dovolávali ve svůj prospěch analogie nebo právní nejistoty a aplikace zásady *in dubio pro reo*. V důsledku toho by neoprávněné přijímání vkladů nebylo možné vůbec trestat.

[28.] Bankovní rada doplňuje, že financováním činnosti (podnikání) prostřednictvím emitování dluhopisů vzniká dluh emitenta vůči nabyvatelům (majitelům) těchto dluhopisů. Pro dluhopisy je přitom charakteristické, že jde o zastupitelné cenné papíry vydávané na základě společných emisních podmínek a podléhající právními předpisy stanovenému informačnímu rámci (viz zákon o dluhopisech[6] a za určitých podmínek zákon o podnikání na kapitálovém trhu[7] a nařízení o prospektu).[8]. Naproti tomu zápůjčka představuje individuální závazkový vztah založený smlouvou mezi konkrétními stranami a uvedené znaky dluhopisového financování postrádá. Odlišné právní posouzení těchto způsobů financování (vydávání dluhopisů vs. přijímání peněžních prostředků prostřednictvím zápůjček) vyplývá přímo z právních předpisů.

[29.] K vypořádání námitky účastníka řízení, že přijaté peněžní prostředky dále neposkytoval třetím osobám formou úvěrů či zápůjček, bankovní rada odkazuje na odůvodnění uvedené v bodě 41 napadeného rozhodnutí a dodává, že tento argument účastníka řízení je nerelevantní. Smysl by měl jen tehdy, pokud by účastník řízení soustavně vydával dluhopisy a dovolával se výjimky podle § 2 odst. 2 ZoB. To se však nestalo. Ani skutečnost, že účastník řízení přijaté peněžní prostředky využíval pro financování vlastní podnikatelské činnosti, a

---

[5] Stanoviska České národní banky „K neoprávněnému přijímání vkladů od veřejnosti (tzv. černé bankovnictví) ze dne 16. června 2022“ dostupné na internetových stránkách České národní banky (https://www.cnb.cz/export/sites/cnb/cs/dohled-financni-trh/.galleries/prilohy/S-Sp-2017_00436_CNB_573.pdf).

[6] Zákon č. 190/2004 Sb., o dluhopisech, ve znění pozdějších předpisů.

[7] Zákon č. 256/2004 Sb., o podnikání na kapitálovém trhu, ve znění pozdějších předpisů.

[8] Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2017/1129 ze dne 14. června 2017 o prospektu, který má být uveřejněn při veřejné nabídce nebo přijetí cenných papírů k obchodování na regulovaném trhu, a o zrušení směrnice 2003/71/ES, ve znění pozdějších změn.

nikoli k poskytování zápůjček a úvěrů třetím osobám, není pro posouzení naplnění znaků přijímání vkladů od veřejnosti u účastníka řízení rozhodná. Nad rámec uvedeného bankovní rada doplňuje, že z judikatury (např. rozsudek městského soudu ve věci CFIG SE č. j. 5 A 52/2025-91 ze dne 15. 12. 2025) nevyplývá, že by další poskytování přijatých peněžních prostředků třetím osobám představovalo znak neoprávněného přijímání vkladů od veřejnosti ve formě zápůjček.

[30.] Bankovní rada uzavírá, že podstatou přestupku neoprávněného přijímání vkladů je logicky právě neoprávněné přijímání vkladů od veřejnosti, lhostejno, jakým způsobem tak osoba činí, tj. zda přijímá vklady na základě smluv o zápůjčkách, smluv o úvěru nebo smluv jakkoli jinak označených (např. investiční smlouva atp.). Podstatná je fakticita jednání. V této souvislosti bankovní rada konstatuje, že účastník řízení přijímal od veřejnosti peněžní prostředky na základě smluv o zápůjčce, jejichž součástí byl závazek ve lhůtě stanovené účastníkem řízení poskytnuté peněžní prostředky vrátit věřiteli v plné výši a s jejich zhodnocením v podobě úroku, a že takto získané peněžní prostředky byly společně akumulovány na konkrétním platebním účtu zřízeném pro účastníka řízení. Absence pojištění vkladů ani skutečnost, že účastník řízení nedeklaroval bezpečné uložení peněžních prostředků, nijak nezpochybňuje závěry správního orgánu prvního stupně ohledně vyhodnocení zápůjček jako vkladu.

II. Námitky k pokutě

II.1 K odůvodnění pokuty a společenské škodlivosti jednání účastníka řízení

[31.] *Účastník řízení namítá, že napadené rozhodnutí je v otázce konstatování viny nesprávné a nemůže obstát. Z opatrnosti však účastník řízení přesto vznáší námitky i vůči výši uložené sankce ve formě pokuty.*

[32.] *Pokud jde o odůvodnění výše pokuty, účastník řízení namítá, že jako přitěžující okolnost správní orgán prvního stupně vnímá, že jednání účastníka řízení mělo mít systémový charakter, když probíhalo po dlouhé časové rozpětí a když byl účastníkem řízení alokován velký objem peněžních prostředků. Správní orgán prvního stupně se dále domnívá, že účastník řízení svým jednáním měl čerpat konkurenční výhody, neboť nesplňoval povinnosti uložené úvěrovým institucím a měl benefitovat z toho, že nepodstoupil časově i finančně náročné licenční řízení. S tím účastník řízení nesouhlasí, protože neprovozoval činnost podléhající licenčnímu řízení. Tím spíše nesouhlasí ani s tím, že by měl zneužít jakékoli tvrzené výhody. Účastník řízení pouze umožnil vstup investorů za účelem rozšíření jeho podnikatelských aktivit.*

[33.] *Bez ohledu na shora uvedený rozdíl mezi investicí a vkladem, jakož i skutečnost, že zákon o bankách se na jednání účastníka řízení nevztahuje, nelze dle účastníka řízení jeho jednání považovat za společensky škodlivé, natož pak za významně škodlivé. Účastník řízení neměl v úmyslu suplovat bankovní činnost a neposkytoval alokované finanční prostředky třetím osobám např. prostřednictvím úvěrů nebo zápůjček (jako tomu bylo ve věcech řešených rozhodnutími městského soudu, na které správní orgán prvního stupně v napadeném rozhodnutí odkazoval), ale využil je – přesně jak transparentně informoval – k rozšíření sítě svých vlastních provozoven.*

[34.] *Pokud jde o výši pokuty, ačkoliv zákonná úprava stanoví horní hranici pro uložení pokuty ve výši až dvojnásobku neoprávněného prospěchu, nelze z takto stanovené horní hranice podle účastníka řízení bez dalšího vycházet. Její význam spočívá výhradně ve vymezení zákonného maxima. Je nutné se zabývat otázkou přiměřenosti a individualizace sankce, jakož i mít na paměti zásadu rovnosti, přičemž orgány veřejné moci by měly ve skutkově a právně obdobných případech rozhodovat stejně, pokud neexistuje objektivní a rozumný důvod pro odlišný postup.*

[35.] *Třebaže uložená pokuta představuje pouze 2,4 % horní hranice zákonné sazby, je tento údaj podle účastníka řízení bez dalšího zcela nevýznamný. Předmětná pokuta*

představuje totiž pro účastníka řízení nepřiměřený a neproporční finanční postih, který neodpovídá jeho majetkovým poměrům a společenské závažnosti jednání účastníka řízení. Trest považuje účastník řízení za exemplární.

[36.] Bankovní rada odmítá námitky účastníka řízení k pokutě, jejímu odůvodnění a k absenci společenské nebezpečnosti jednání účastníka řízení jako nedůvodné.

[37.] Bankovní rada poukazuje v souvislosti s touto rozkladovou námitkou na to, že ve skutečnosti nejde, přísně vzato, o námitku směřující proti výši pokuty, ale jde o opakování námitky, že účastník řízení dle svého výkladu nepřijímal neoprávněně vklady od veřejnosti, a proto mu nemá být uložena žádná pokuta, tím spíše ne vysoká. Jelikož ale bankovní rada v části I. tohoto rozhodnutí o rozkladu dovodila opak, tedy to, že účastník řízení skutečně neoprávněně přijímal vklady od veřejnosti, pak souhlasí i se závěry správního orgánu prvního stupně ohledně závažnosti protiprávního jednání účastníka řízení a se závěrem o tom, že je uložení pokuty třeba. Jiná, mírnější forma trestu, např. napomenutí, podle bankovní rady nepřipadala a nadále nepřipadá do úvahy. Tím spíš nebylo možné uvažovat o upuštění od potrestání.

[38.] Pokud jde o vyhodnocení okolnosti systémové povahy protiprávního jednání účastníka řízení jakožto přitěžující okolnosti v bodě 52 napadeného rozhodnutí, s tím bankovní rada souhlasí. K tomu bankovní rada doplňuje, že účastník řízení neoprávněně přijímal vklady od veřejnosti v období od 4. 1. 2021 do 13. 9. 2025, tj. po dobu téměř 4 let a 8 měsíců.

[39.] Bankovní rada souhlasí s vyhodnocením správního orgánu prvního stupně, že šlo u účastníka řízení o společensky škodlivé protiprávní jednání, a to jak typově (viz body 47 a 48 napadeného rozhodnutí), tak konkrétně (zejména bod 53 napadeného rozhodnutí). Z bodu 53 napadeného rozhodnutí dále vyplývá, že společenskou nebezpečnost protiprávního jednání účastníka řízení zvyšují velmi závažné okolnosti, za které správní orgán prvního stupně považuje počet vkladatelů (135) a celkový objem neoprávněně přijatých vkladů (115 511 000 Kč). S tím bankovní rada taktéž souhlasí a dodává, že v případě účastníka řízení šlo o pokračující přestupek, kdy jednotlivé dílčí útoky byly reprezentovány vklady, přičemž dílčích útoků bylo 375. Je patrné z přílohy č. 1 a přílohy č. 2 napadeného rozhodnutí, že vícero vkladů bylo velmi často přijato od jednoho vkladatele, např. u [redacted] šlo o deset vkladů (viz příloha č. 1 napadeného rozhodnutí).

[40.] Ve vztahu k úvahám o konkurenční výhodě tvrzené správním orgánem prvního stupně v napadeném rozhodnutí bankovní rada doplňuje, že pokud účastník řízení neoprávněně přijímal vklady od veřejnosti, pak skutečně disponoval konkurenční výhodou oproti osobám přijímajícím peněžní prostředky od veřejnosti na základě udělené licence k činnosti úvěrové instituce, kteréžto osoby totiž musely – na rozdíl od účastníka řízení – projít náročným licenčním řízením a doložit splnění řady náročných podmínek pro udělení licence k činnosti banky, popř. družstevní záložny, a to včetně doložení odpovídající výše kapitálu, jeho původu a dalšího. Bankovní rada proto souhlasí s bodem 54 ve spojení s bodem 49 napadeného rozhodnutí.

[41.] Pokud jde o neoprávněný prospěch, bankovní rada nejdříve poukazuje na to, že správní orgán prvního stupně správně určil neoprávněný prospěch ve výši odpovídající objemu neoprávněně přijatých vkladů v souladu se svou rozhodovací praxí a praxí bankovní rady. Takto určená výše neoprávněného prospěchu má dopad na určení horní hranice zákonné sazby, která odpovídá dvojnásobku neoprávněného prospěchu. V případě účastníka řízení došlo k určení horní hranice zákonné sazby v absolutní výši na úrovni 231 022 000 Kč (viz bod 45 napadeného rozhodnutí). K výpočtu neoprávněného majetkového prospěchu lze odkázat na judikaturu městského soudu a Nejvyššího správního soudu (dále „NSS“). Konkrétně na rozsudek NSS č. j. 7 Afs 230/2022-78 ze dne 24. 4. 2023 a rozsudek městského soudu č. j. 8 Af 33/2019-280 ze dne 31. 7. 2023, oba vydané v případu společnosti Fair Credit International, SE (nyní CEPO Green3, SE), či na rozsudek městského soudu ve věci PRIVATE ACTIVE INVESTOR a.s., tj. rozsudek č. j. 18 Af 9/2023-73 ze dne 21. 10. 2024, případně

na rozsudek městského soudu č. j. 11 A 69/2024-212 ze dne 28. 4. 2026 ve věci C. C. leasing s.r.o.

[42.] Bankovní rada souhlasí s účastníkem řízení, že určení horní hranice zákonné sazby – v případě deliktu účastníka řízení podle dynamicky určené výše horní hranice zákonné sazby (v závislosti na objemu neoprávněně přijatých peněžních prostředků) – neznamená, že pokuta musí být nebo má být uložena na samé horní hranici této sazby, nebo dokonce to, že je možné zákon o bankách vykládat tak, že by v důsledku vysoké horní hranice zákonné sazby měla být uložena pokuta neadekvátní či likvidační. Na druhou stranu horní hranice zákonné sazby (ať je určena v zákoně pevnou částkou, anebo v závislosti na výši neoprávněného prospěchu, jak je tomu i v případě neoprávněného přijímání vkladů) poukazuje na typovou závažnost protiprávního jednání a není tedy pro správní úvahy o určení konkrétní výše pokuty nevýznamná. V tomto směru údaj o tom, že pokuta byla uložena na úrovni 2,4 % zákonného maxima, má vypovídací schopnost. Ostatně účastník řízení sám v další rozkladové námitce namítá rozpor s rozhodovací praxí odkazem na relativní výši pokuty vůči horní hranici zákonné sazby v jiných případech. Tudíž lze souhlasit s účastníkem řízení, že údaj o pokutě ve výši 2,4 % horní hranice zákonné sazby neznamená nutně bez dalšího, že uložená pokuta je přiměřená a není likvidační, ale tento údaj nesvědčí sám o sobě ani pro opačný závěr.

[43.] Podle bankovní rady je nezbytné účastníkovi řízení uloženou pokutu zasadit do kontextu případu, přičemž konkrétní výši uložené pokuty bankovní rada při svém přezkumu porovnává s kritérii, jako je závažnost přestupku v konkrétním případě (ta je dána konkrétními skutkovými okolnostmi, včetně počtu vkladatelů, délkou protiprávního jednání, objemem neoprávněně shromážděných peněžních prostředků atd.) a polehčujícími a přitěžujícími okolnostmi. Podle bankovní rady správní orgán prvního stupně v případě účastníka řízení správně vyhodnotil závažnost protiprávního jednání a aplikoval polehčující a přitěžující okolnosti a také přihlédl při ukládání pokuty k majetkovým poměrům účastníka řízení.

[44.] K tomu, že pokuta nevybočuje z rozhodovací praxe, a proto není exemplární, se bankovní rada, vyjádří níže v části II.2 tohoto rozhodnutí o rozkladu. K tomu, že pokuta uložená účastníkovi řízení není likvidační a je adekvátní se vyjádří bankovní rada v části II.3 tohoto rozhodnutí o rozkladu.

II.2 K porušení zásady rovnosti a předvídatelnosti (namítaný rozpor s rozhodovací praxí správního orgánu prvního stupně)

[45.] *Účastník řízení upozorňuje na podle jeho názoru zjevně nerovnou praxi správního orgánu prvního stupně. Je totiž zřejmé, že správní orgán prvního stupně vybočuje z dosavadní praxe a záměrně ukládá nepřiměřeně přísný, až exemplární trest, ačkoliv v dřívějších rozhodnutích ve skutkově podstatně závažnějších věcech ukládal významně mírnější pokuty.*

[46.] *V té souvislosti účastník řízení upozorňuje na rozhodnutí č. j. 2023/35362/570 ze dne 27. 3. 2023 ve věci PRIVATE ACTIVE INVESTOR a.s., o kterém rozhodoval městský soud rozsudkem č. j.18 Af 9/2023-73 ze dne 21. 10. 2024. V předmětné věci šlo o to, že dotčená osoba si nechala od třetích osob uložit finanční prostředky převyšující 600 000 000 Kč a tyto sama využívala k poskytování úvěrů veřejnosti. Tato společnost tedy nepochybně provozovala černé bankovnictví, přičemž této byla uložena pokuta pouze ve výši 8 000 000 Kč, což představuje pouze 0,65 % z možné nejvyšší sankce. Dále účastník řízení poukazuje na rozhodnutí č. j. 2019/23821/570 ze dne 28. 2. 2019 ve věci Fair Credit International, SE, o kterém rozhodoval městský soud rozsudkem č. j. 8 Af 33/2019-193 ze dne 29. 6. 2022. V tomto případě si dotčená osoba nechala od třetích osob uložit finanční prostředky převyšující 969 000 000 Kč a tyto sama poskytovala jiným osobám jako spotřebitelské úvěry. Této společnosti přitom byla uložena pokuta ve výši 10 000 000 Kč, což představuje pouze 0,38 % z možné nejvyšší sankce. Jednalo se přitom o společnosti, jejichž vlastní kapitál mnohonásobně převyšoval vlastní kapitál účastníka řízení.*

[47.] *Jak tedy vyplývá ze shora uvedeného, za podstatně závažnější jednání jiných společností, které alokovaly mnohonásobně více peněžních prostředků než účastník řízení a*

s těmito peněžními prostředky samy podnikaly na peněžním trhu, když shromážděné peněžní prostředky dále poskytovaly veřejnosti jako úvěry, uložil správní orgán prvního stupně pokuty ve výši 0,38 % a 0,65 % horní hranice zákonné sazby, a to navíc v situaci, když tyto společnosti disponovaly mnohonásobně vyšším vlastním kapitálem než účastník řízení.

[48.] Bankovní rada odmítá i tyto námitky účastníka řízení jako nedůvodné a účelové.

[49.] Bankovní rada k námitce účastníka řízení zevrubně zhodnotila přiměřenost uložené pokuty, a to ve srovnání s případy namítanými účastníkem řízení, jakož i ve srovnání s jinými případy v poslední době bankovní radou projednávanými.

[50.] Bankovní rada nejdříve odkazuje na případ společnosti BigBuild Services s.r.o., která byla rozhodnutím č. j. 2026/041594/CNB/580 ze dne 2. 4. 2026 uznána vinnou tím, že v období od 2. 5. 2024 do 31. 10. 2025 přijala na základě smluv o zápůjčce od 292 osob peněžní prostředky v celkové výši 150 309 885 Kč, ačkoli k tomu neměla bankovní licenci, povolení ani jiné oprávnění. Tedy, že bez bankovní licence a bez oprávnění stanoveného jiným právním předpisem přijala vklady od veřejnosti, čímž porušila zákaz podle § 2 odst. 1 ZoB, a spáchala tak přestupek podle § 36c odst. 1 písm. a) ZoB. Za tento přestupek byla společnosti uložena pokuta podle § 36c odst. 8 písm. f) ZoB ve výši 7 000 000 Kč, která činila cca 2,3 % horní hranice zákonné sazby. Tento případ považuje bankovní rada svou závažností, jakož i okolnostmi, které byly dány ve prospěch přestupce, za nejpodobnější právě posuzovanému případu účastníka řízení.

[51.] Dále bankovní rada poukazuje na případ společnosti BEWIT Natural Medicine, s.r.o. Společnost byla v rozhodnutí správního orgánu prvního stupně č. j. 2025/018044/CNB/580 ze dne 14. 2. 2025 uznána vinnou tím, že v období ode dne 25. 1. 2020 do dne 1. 2. 2024 přijala na základě 342 smluv o peněžité zápůjčce uzavřených se 190 fyzickými osobami a 1 právnickou osobou peněžní prostředky v celkové výši 111 818 518 Kč a dále s 52 fyzickými osobami peněžní prostředky v celkové výši 1 533 598 EUR (v přepočtu na koruny české 37 411 309,42 Kč). Tedy, že celkem od 243 osob přijala 149 229 827,42 Kč, ačkoli k tomu neměla bankovní licenci, povolení či jiné oprávnění, tedy že bez bankovní licence a bez oprávnění stanoveného právním předpisem přijala vklady od veřejnosti, čímž porušila zákaz podle § 2 odst. 1 ZoB a spáchala tak obdobný přestupek jako účastník řízení, tj. přestupek podle § 36c odst. 1 písm. a) ZoB. Za tento přestupek správní orgán prvního stupně uložil podle § 36c odst. 8 písm. f) ZoB pokutu 12 000 000 Kč, která činila 4 % horní hranice zákonné sazby.

[52.] V jiném případě společnosti CFIG SE byla rozhodnutím správního orgánu prvního stupně č. j. 2024/134856/CNB/580 ze dne 4. 12. 2024 uložena pokuta 15 000 000 Kč za to, že společnost v období od 19. 3. 2018 do 5. 5. 2023 přijala na základě 204 smluv o zápůjčce uzavřených se 140 fyzickými osobami a 1 právnickou osobou peněžní prostředky v celkové výši 416 700 000 Kč, aniž by k tomu měla bankovní licenci, povolení anebo jiné oprávnění. Tedy, že bez bankovní licence a bez oprávnění stanoveného právním předpisem přijala vklady od veřejnosti, čímž porušila zákaz stanovený v § 2 odst. 1 ZoB a spáchala přestupek podle § 36c odst. 1 písm. a) ZoB. Společnosti CFIG SE byla uložena pokuta ve výši 1,8 % horní hranice zákonné sazby. Tady ale nelze podle bankovní rady přehlédnout, že v absolutní částce byla společnosti CFIG SE uložena pokuta takřka trojnásobná oproti účastníkovi řízení (byť za závažnější protiprávní jednání než u účastníka řízení).

[53.] Společnosti Nordbridge Investment s.r.o. (před změnou obchodní firmy šlo o společnost Michal Motl investment services s.r.o.) byla uložena za obdobný přestupek podle zákona o bankách pokuta ve výši 15 000 000 Kč. Pokuta byla uložena rozhodnutím správního orgánu prvního stupně č. j. 2025/060653/CNB/580 ze dne 26. 5. 2025, kterým byla tato společnost uznána vinnou tím, že v období od 23. 6. 2020 do 27. 3. 2024 přijala na základě smluv o úvěru od 293 osob peněžní prostředky v celkové výši 182 445 000 Kč, ačkoli k tomu neměla bankovní licenci, povolení ani jiné oprávnění, a tedy že bez bankovní licence a bez oprávnění stanoveného jiným právním předpisem přijala vklady od veřejnosti, čímž porušila zákaz podle § 2 odst. 1 ZoB. Pokuta uložená této společnosti činila 4,1 % horní

hranice zákonné sazby. Byla tedy výrazně vyšší než v případě účastníka řízení, jak do absolutní, tak do relativní výše pokuty.

[54.] Případy, na které poukazuje účastník řízení, tj. případ společnosti PRIVATE ACTIVE INVESTOR a.s., jakož i případ společnosti Fair Credit International, SE, představují případy, kdy byla za závažnější porušení právních předpisů, než je dáno u účastníka řízení, uložena v absolutní částce sice vyšší pokuta, při relativním vyjádřením však pokuta nižší než účastníkovi řízení. V případě Fair Credit International, SE, šlo o pokutu ve výši 10 000 000 Kč na úrovni 0,38 % horní hranice zákonné sankce. V případě PRIVATE ACTIVE INVESTOR a.s. byla uložena pokuta 8 000 000 Kč, která představovala 0,65 % horní hranice zákonné sankce. Účastník řízení však pomíjí, že v obou případech jde o rozhodnutí správního orgánu prvního stupně staršího data (prvostupňové rozhodnutí ve věci Fair Credit International, SE, bylo vydáno dne 28. 2. 2019 a prvostupňové rozhodnutí ve věci PRIVATE ACTIVE INVESTOR a.s. je ze dne 27. 3. 2023).

[55.] Bankovní rada dále zdůrazňuje, že případ společnosti PRIVATE ACTIVE INVESTOR a.s. posuzovala k podanému rozkladu na druhém stupni a vytkla ve svém rozhodnutí o rozkladu správnímu orgánu prvního stupně uložení příliš nízké pokuty neodpovídající závažnosti přestupku. Ve svém rozhodnutí ve věci PRIVATE ACTIVE INVESTOR a.s. bankovní rada zdůraznila, že odmítá „aprobováním postupu správního orgánu prvního stupně v tomto případu bez dalšího zakládat (ne)důvodná legitimní očekávání dalších účastníků trhu, že případné porušení zákazu přijímání vkladů od veřejnosti (tj. provozování černé banky) bude v budoucnu postiženo pokutou na samé dolní hranici zákonné sazby, tj. ne výše, než činí 1 % horní hranice zákonné sazby. V tomto směru účastníkovi řízení uložená pokuta dostatečně nenaplňuje generálně-preventivní účel sankce. Při ukládání pokut za neoprávněné přijímání vkladů od veřejnosti je podle bankovní rady potřeba do budoucna nastavit přísnější správní praxi tak, aby lépe odpovídala vysoké typové závažnosti tohoto přestupku.“ (viz bod 74 rozhodnutí bankovní rady č. j. 2023/074088/CNB/110 ze dne 15. 6. 2023 ve věci PRIVATE ACTIVE INVESTOR a.s.). Ke zvýšení pokuty v případě PRIVATE ACTIVE INVESTOR a.s. však nemohla bankovní rada – s ohledem na zásadu *reformatio in peius* – přistoupit, což je taktéž uvedeno a vysvětleno ve shora citovaném rozhodnutí bankovní rady o rozkladu.

[56.] Bankovní rada pokyn ke zpřísňování správní sankční praxe v oblasti neoprávněného přijímání vkladů navíc potvrdila ve svém rozhodnutí č. j. 2024/060783/CNB/110 ze dne 24. 5. 2024 ve věci C. C. leasing s.r.o., kteréžto společnosti byla uložena pokuta za neoprávněné přijímání vkladů ve výši 25 000 000 Kč, přičemž v uvedeném rozhodnutí bankovní rada navázala na svůj pokyn vyřčený dříve v rozhodnutí ve věci PRIVATE ACTIVE INVESTOR a.s. takto: „S ohledem na již několikerý případ typově obdobného přestupku, který je zároveň považován za jeden z nejzávažnějších, ne-li nejzávažnější na finančním trhu vůbec, jakož i na stále větší rozsahy vkladů, které byly získány neoprávněným přijímáním vkladů od veřejnosti, je zřejmé, že správním orgánem prvního stupně ukládané pokuty za neoprávněné přijímání vkladů od veřejnosti stále ještě dostatečně nenaplňují generálně preventivní účel sankce. Bankovní rada proto s ohledem na výše uvedené doporučuje správnímu orgánu prvního stupně do budoucna nastavení přísnější rozhodovací praxe v případě přestupků spočívajících v neoprávněném přijímání vkladů od veřejnosti, samozřejmě při respektování všech zákonných a judikaturou formulovaných pravidel pro ukládání sankcí.“ (text podtržen bankovní radou).

[57.] Zpřísnění rozhodovací praxe v oblasti neoprávněného přijímání vkladů následně reflektovaly i správní soudy. V té souvislosti lze odkázat na rozsudek městského soudu ve věci CFIG SE č. j. 5 A 52/2025-91 ze dne 15. 12. 2025. V tomto rozsudku soud mj. uvedl, že v oblasti posuzování neoprávněného přijímání vkladů nebyla na straně České národní banky dosud založená jednotná, dlouhodobá a ustálená správní praxe, na základě které by mohla vzniknout legitimní očekávání. Městský soud také potvrdil zpřísňující se trend v oblasti pokut ukládaných za neoprávněné přijímání vkladů: „[m]ěstský soud má za to, že z předestřených rozhodnutí nevyplývá, že by správní praxe žalované byla zjevně jednotná,

dlouhodobá či opakovaná, neboť ji žalobkyně zakládá na několika málo rozhodnutích, která mohou být mezi sebou v určitém napětí. Naopak by bylo spíše možné hovořit o jisté neukotvenosti či postupné krystalizaci, která, byť je nežádoucí, legitimní očekávání nezakládá (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 7. 12. 2022, č. j. 2 Afs 30/2021-61). Z uvedených rozhodnutí však je zřejmá vzestupná tendence v případě nárůstu výše uložených pokut tak, jak bankovní rada žalované avizovala. Dle městského soudu nicméně žalované nelze vytýkat, zpřísnila-li u typově obdobných přestupků, které zároveň považuje za nejzávažnější na finančním trhu vůbec, výši pokut tak, aby byl naplněn generálně preventivní účel sankce. Jedná se o legitimní nástroj, kterým žalovaná může přispět k řešení celospolečenského problému.“ (text podtržen bankovní radou).

[58.] Bankovní rada poukazuje také na to, že ač v případě účastníka řízení byla uložena relativně přísnější sankce (posuzováno ve vztahu k horní hranici zákonné sazby) než v případě společnosti PRIVATE ACTIVE INVESTOR a.s., resp. v případě Fair Credit International, SE, šlo u těchto posléze uvedených společností v absolutních částkách o uložení vyšších pokut než té uložené účastníkovi řízení (8 000 000 Kč, resp. 10 000 000 Kč vs. 5 500 000 Kč u účastníka řízení). Dále bankovní rada znovu zdůrazňuje, že šlo o pokuty uložené před tím, než bankovní rada dala pokyn správnímu orgánu prvního stupně ke zpřísnění sankční praxe. Nelze přehlédnout ani to, že pokyn ke zpřísnění rozhodovací praxe při ukládání pokut dala bankovní rada právě u případu PRIVATE ACTIVE INVESTOR a.s., ve kterém se též vymezila proti pokutě uložené této společnosti jako nepřiměřeně nízké vzhledem k závažnosti posuzovaného protiprávního jednání. Podle bankovní rady se proto účastník řízení nemůže rozumně dovolávat případu PRIVATE ACTIVE INVESTOR a.s. ve svůj prospěch. Obdobné platí pro případ společnosti Fair Credit International, SE.

[59.] Pro případ účastníka řízení jsou spíše relevantní rozhodnutí z poslední doby, tj. zejména rozhodnutí ve věci společností BigBuild Services s.r.o., CFIG SE a BEWIT Natural Investment s.r.o. Při porovnání s těmito rozhodnutími ale vyplývá pravý opak toho, co tvrdí účastník řízení, tedy není pravda, že účastníkovi řízení uložená pokuta je exemplární. Pokuta uložená účastníkovi řízení v napadeném rozhodnutí je totiž nejnižší v absolutní částce v posledních letech (druhá nejnižší pokuta byla uložena společnosti BigBuild Services s.r.o. ve výši 7 000 000 Kč, byť za poněkud závažnější protiprávní jednání, ale s přihlédnutím k výrazným polehčujícím okolnostem u této společnosti) a nízká je i posuzována optikou relativního kritéria (procento z horní hranice zákonné sazby). Pokuta uložená účastníkovi řízení, pokud bude posuzována dle relativního kritéria k horní hranici zákonné sazby, je srovnatelná s posledně bankovní radou projednávaným případem společnosti BigBuild Services s.r.o. Této společnosti byla uložena pokuta ve výši 2,33 % horní hranice zákonné sazby (v rozhodnutí správního orgánu prvního stupně ve věci BigBuild Services s.r.o. došlo k zaokrouhlení na 2,3 %). V případě účastníka řízení šlo o 2,38 % (zaokrouhleno správním orgánem prvního stupně v napadeném rozhodnutí na 2,4 %, což je i údaj, ze kterého vychází v rozkladu účastník řízení).

[60.] Bankovní rada poukazuje také na to, že okolnosti protiprávního jednání byly u jednotlivých v minulosti trestaných osob různé (tedy byla odlišná i závažnost protiprávního jednání), ale různé byly i polehčující a přitěžující okolnosti a majetkové poměry. Nadto, jak bylo uvedeno výše, v případě společnosti PRIVATE ACTIVE INVESTOR a.s. bankovní rada dala pokyn ke zpřísnění rozhodovací praxe, který musel správní orgán prvního stupně respektovat.

[61.] S ohledem na vše uvedené, bankovní rada konstatuje, že námitka účastníka řízení o zjevně nerovné praxi odporuje skutečnosti a je účelová.

[62.] Bankovní rada připouští, že objem přijatých vkladů účastníkem řízení je nejnižší v porovnání s případy z nedávné doby, obdobné lze tvrdit ohledně počtu vkladatelů z řad veřejnosti. Bankovní rada také uznává, že byly dány okolnosti svědčící ve prospěch účastníka řízení (viz bod 55 napadeného rozhodnutí). To vše se ale plně odrazilo v úvahách o výši sankce, neboť účastníkovi řízení byla napadeným rozhodnutím uložena jedna z nejnižších

pokut (posuzováno v absolutním vyjádření) za neoprávněné přijímání vkladů v posledních letech. Pokud se bude věc posuzovat dle relativní výše pokuty k horní hranici zákonné sazby, vedle společnosti BigBuild Services s.r.o. šlo v případě účastníka řízení taktéž o uložení jedné z nejnižších pokut za neoprávněné přijímání vkladů v poslední době.

[63.] Podle bankovní rady je ze srovnání případu účastníka řízení s jinými obdobnými případy patrné, že nebýt zvláštních okolností ve prospěch účastníka řízení, pak by pokuta uložená účastníkovi řízení musela být výrazně vyšší. Bankovní rada však uznává, že rozhodnutí o konkrétní výši pokuty je výsledkem správního uvážení, do kterého vstupuje více faktorů, a proto pokuta není a nemůže být jen výsledkem mechanického určení dle objemu přijatých vkladů či dle počtu osob vkladatelů z řad veřejnosti. Současně platí, že jestliže zjištěné majetkové poměry účastníka řízení nejsou neutěšené, nemohly bez dalšího působit jako korektiv, který by mohl vést k uložení nižší pokuty (viz odůvodnění níže v části II.3 tohoto rozhodnutí o rozkladu).

[64.] Bankovní rada konstatuje, že k odchýlení od rozhodovací praxe ze strany správního orgánu prvního stupně směrem dolů, pokud jde o uložení pokuty účastníkovi řízení, došlo obdobně jako v dříve posuzovaném případě BigBuild Services s.r.o. a bylo odůvodněno v napadeném rozhodnutí tak, že správní orgán prvního stupně výraznou měrou přihlédl ke všem okolnostem případu daných ve prospěch účastníka řízení. Správní orgán prvního stupně v bodě 55 napadeného rozhodnutí srozumitelně uvedl důvody, které jej vedly k odchýlení se od dosavadní sankční praxe ve prospěch účastníka řízení.

II.3 K nepřiměřené výši pokuty (zejména s ohledem na majetkovém poměry)

[65.] *Účastník řízení namítá, že uložená pokuta má pro účastníka řízení fakticky likvidační charakter. Podle účastníka řízení tuto pokutu uložil správní orgán prvního stupně bez ohledu na majetkové poměry, společenskou škodlivost jeho jednání, jakož i bez ohledu na předešlou argumentaci účastníka řízení.*

[66.] *Účastník řízení zdůrazňuje, že z účetní závěrky sestavené ke dni 31. 12. 2024 byl vlastní kapitál zajištěn částkou ve výši 11 000 000 Kč, přičemž výsledek hospodaření činil v roce 2024 pouze 1 000 000 Kč. Již z pouhého porovnání těchto údajů je podle účastníka řízení zjevná mimořádná a nepřípustná intenzita uložené sankce. Uložená pokuta totiž představuje 50 % vlastního kapitálu účastníka řízení a pětinásobek výsledku hospodaření za rok 2024. Výše pokuty tedy představuje polovinu veškerých prostředků, které tvoří ekonomickou stabilitu účastníka řízení a slouží jako základ pro jeho další podnikání. Účastník řízení je, pokud by dosahoval stejného výsledku hospodaření i v následujících letech (což nelze zcela předpokládat), schopen z výsledků hospodaření pokutu splatit až za pět let, a to jen za předpokladu, že by nevynaložil žádné další náklady na investice, obnovu provozu nebo jiné mimořádné či nepředvídatelné náklady.*

[67.] *Pro vyloučení pochybností účastník řízení sděluje, že ačkoli čistý obrat účastníka řízení činí částku ve výši 108 767 000 Kč, tento údaj sám o sobě nevypovídá o jeho ekonomickém stavu. Obrat představuje celkové množství přijatých peněz (tržeb) před odečtením nákladů. Pro stanovení výše pokuty je proto obrat nerozhodný. Naopak je nutné vycházet ze skutečného ekonomického stavu účastníka řízení a jeho schopnosti pokutu reálně uhradit, aniž by tím byla likvidačně ohrožena jeho další podnikatelská činnost.*

[68.] *Účastník řízení zdůrazňuje, že uložená pokuta je zjevně v rozporu s principem proporcionality a přiměřenosti uložené sankce. Ve svém důsledku totiž může mít likvidační účinek.*

[69.] *Účastník řízení poukazuje na to, že zaměstnává 42 zaměstnanců. Případná ekonomická likvidace účastníka řízení (byť i jen částečná) by proto nedopadala pouze na samotného účastníka řízení, ale rovněž na jeho zaměstnance a jejich rodiny. Takový následek odporuje principu individualizace správního trestání, podle něhož mají negativní důsledky sankce primárně dopadat na pachatele přestupku, nikoli na osoby stojící mimo deliktní vztah.*

Ohrožení existence pracovních míst řady zaměstnanců, k čemuž by při pravomocném uložení předmětné pokuty nepochybně došlo, je nepřípustným důsledkem sankce a v rozporu se základními principy správního trestání.

[70.] *S ohledem na výše uvedené je zřejmé, že uložená pokuta neodpovídá ekonomickým poměrům účastníka řízení ani požadavku proporcionality či individualizace sankce. Její výše má pro účastníka řízení fakticky likvidační důsledky a nesleduje legitimní účel správního trestání přiměřeným způsobem. Pokuta excesivně vybočuje z praxe správního orgánu prvního stupně.*

[71.] Bankovní rada považuje námitky účastníka řízení k nepřiměřené výši pokuty za účelové a nedůvodné. Podle bankovní rady byla uložena pokuta přiměřená, a nikoli likvidační. Nadto je bankovní radě známo z úřední činnosti, že pokuta se odchyluje od stávající rozhodovací praxe správního orgánu prvního stupně směrem dolů ve prospěch účastníka řízení, a tedy že bylo výraznou měrou přihlíženo ke všem okolnostem svědčícím ve prospěch účastníka řízení.

[72.] Podrobně se bankovní rada vyjádří k jednotlivým aspektům námitek ohledně pokuty níže. Nejdříve se vyjádří obecně k pokutě, poté k majetkové situaci účastníka řízení a k respektování judikaturního požadavku na uložení adekvátní a nelikvidační pokuty.

i. Obecně k pokutě

[73.] Ve vztahu k uložené pokutě bankovní rada považuje za vhodné připomenout, že pokuta má plnit podle teorie a praxe trestního práva funkci a) preventivní, tj. funkci výchovnou, a b) represivní. Jedním sledovaným cílem funkce preventivní je náprava na straně účastníka řízení (význam individuální prevence, aby k opakování protiprávního jednání nedošlo), druhým cílem je generálně preventivní účel sankce, který nelze taktéž nikterak pominout (aby si i ostatní osoby byly vědomy, že porušení zákona může vést k uložení pokuty a nepáchaly protiprávní činnost). Smyslem uložení trestu v konkrétním případě je proto jak výchovné působení na účastníka řízení, tak výchovné působení na další povinné osoby (tj. odradit je od následování protiprávního jednání). Pokud jde o represivní účel sankce, ten vychází ze základního předpokladu, že porušení zákona má být potrestáno a trest má být pocítěn.

[74.] Ve vztahu k represivní funkci pokuty bankovní rada uvádí, že je přirozené, že účastníci řízení (stejně jako účastník řízení v právě posuzovaném případě) vnímají uloženou sankci jako nepřiměřeně vysokou a úkornou, podstatné však je, aby uložená pokuta plnila svoje funkce. Bankovní rada v té souvislosti odkazuje na rozhodnutí NSS č. j. 1 As 9/2008-133 ze dne 20. 4. 2010: „[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.“. Tyto závěry dále vyplývají i z nálezu 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 nepříjemné 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.“ (text podtržen bankovní radou).

ii. K majetkovým poměrům účastníka řízení

[75.] K hodnocení majetkových poměrů účastníka řízení ze strany správního orgánu prvního stupně bankovní rada zdůrazňuje, že majetkové poměry jsou „jen“ jednou z posuzovaných okolností pro určení individuální výše sankce, zejména s ohledem na požadavek stanovení nelikvidační výše pokuty. Současně bankovní rada konstatuje, že ani nepříznivé majetkové poměry pachatele bez dalšího nemohou vést k uložení nižšího trestu.

Majetkové poměry mají vést k individualizaci uloženého trestu tak, aby uložený trest splnil své funkce (viz rozsudek NSS č. j. 1 As 498/2020-29 ze dne 30. 4. 2021).

[76.] Pokud jde o rozsah posuzování majetkové situace ve vztahu k ukládání pokuty, lze poukázat na obecně platné závěry vyjádřené v rozhodnutí NSS č. j. 2 Afs 90/2022-54 ze dne 25. 10. 2023: „[m]ajetkovou situaci je třeba zkoumat nejen proto, aby nebyla pokuta likvidační, ale i proto, aby byla adekvátní, tedy plnila svou preventivní i represivní funkci, což znamená, že uloženou sankci musí pachatel správního deliktu pociťovat jako nezanedbatelnou újmu, tedy jako negativní zásah do své majetkové sféry.“ (pozn. podtrženo bankovní radou). Nejde tedy jen o posuzování majetkových poměrů s ohledem na zákaz ukládání nelikvidačních pokut, ale správní orgán prvního stupně musel majetkové poměry posuzovat také s ohledem na požadavek na uložení takové výše pokuty, která odpovídá závažnosti protiprávního jednání účastníka řízení a v kontextu případu účastníka řízení. Platí, že pokuta nesmí být likvidační, ale současně musí být uložena v adekvátní výši.

[77.] Bankovní rada tedy souhlasí s účastníkem řízení, že při ukládání pokuty je třeba přihlédnout k majetkovým poměrům, aby pokuta nebyla likvidační.[9] Současně ale platí, jak uvedl NSS v rozhodnutí č. j. 9 Af 43/2015-89 ze dne 31. 10. 2018, že: „[p]ři zjišťování osobních a majetkových poměrů má správní orgán vycházet z informací, které vyplynuly v průběhu řízení, či které byly poskytnuty samotným účastníkem řízení. […] Rozšířený senát v citovaném usnesení zároveň dodal, že nutnost přihlížet k osobním a majetkovým poměrům neznamená, že by pokuta měla ztratit cokoliv ze své účinnosti. […] Informace o majetkové situaci pachatele by měla působit jako „záchranná brzda“, tedy jako určitý korektiv, který vstupuje do hry spíše výjimečně, a to až ve chvíli, kdy hrozí natolik vysoká pokuta, že by mohla mít pro pachatele správního deliktu z ústavního hlediska nepřípustně likvidační charakter.“ (text podtržen bankovní radou).

[78.] Pokud jde o zajišťování podkladů o majetkových poměrech, bankovní rada odkazuje na bod 152 rozsudku městského soudu č. j. 14 A 46/2024-217 ze dne 27. 1. 2025 ve věci Fair Credit Czech s.r.o.: „[p]rimárním zdrojem informací potřebných pro určení výše pokuty je proto sám přestupce. Pokud přestupce o svých majetkových či osobních poměrech mlčí, což je bezpochyby jeho právem, jsou možnosti správních orgánů poměrně omezené. V takovém případě v zásadě postačí, pokud správní orgán vyhodnotí informace, které má již k dispozici, provede základní lustraci ve veřejných rejstřících a výši pokuty stanoví při zohlednění zákonem vymezených kritérií odhadem. Pachatel má následně v odvolacím (rozkladovém) řízení možnost své majetkové poměry uvést, má-li za to, že uložená pokuta je pro něj likvidační (rozsudek Krajského soudu v Praze ze dne 10. 12. 2021, čj. 55 A 24/2020-91).“.

[79.] K nepřiměřenosti pokuty ve vztahu k majetkovým poměrům účastník řízení v rozkladu sice nemlčí, ale poukazuje pouze na několik údajů z rozvahy pro období roku 2024 (viz shrnutí námitky účastníka řízení v bodech 66 a 67 tohoto rozhodnutí o rozkladu) a tvrdí, že pokuta představující 50 % jeho vlastního kapitálu a pětinásobek jeho výsledku hospodaření za rok 2024 je nepřiměřená. Účastník řízení na základě toho dovozuje, že by musel v příštích pěti letech jen splácet pokutu, aniž by vynaložil jakékoli další náklady na investice, na obnovu

[9] V té souvislosti a na okraj bankovní rada připomíná, že zákaz ukládání likvidačních pokut není zcela absolutní a ve výjimečných případech je připuštěno judikaturou i uložení takovéto likvidační pokuty. Viz usnesení rozšířeného senátu NSS č. j. 1 As 9/2008-133 ze dne 20. 4. 2010: „Je podle názoru rozšířeného senátu nutno připustit sice spíše ojedinělé, ale přesto za mimořádných okolností přípustné výjimky ze zákazu likvidačního charakteru pokut ukládaných za jiné správní delikty právnickým osobám. Bude tomu tak u zvlášť závažných správních deliktů spáchaných právnickými osobami, nebo v situaci, kdy se právnická osoba závažných správních deliktů dopouští opakovaně a předchozí mírnější sankce se ukázaly jako neúčinné, nebo v případech, kdy samotná právnická osoba byla fakticky založena za účelem provádění protiprávní činnosti, a je zde tak velmi silný veřejný zájem na tom, aby tato právnická osoba v daném oboru činnosti již nepůsobila, a zároveň podle příslušné právní úpravy není možné za daný správní delikt uložit právnické osobě trest zákazu činnosti či jiný trest s obdobným účinkem.“.

provozu či na jiné nepředvídatelné náklady, a to ještě za nerealistického předpokladu, že by měl stejný výsledek hospodaření i v následujících letech.

[80.] K tomu bankovní rada odkazuje na bod 56 napadeného rozhodnutí, ve kterém správní orgán prvního stupně uvedl údaje o bilanční sumě, vlastním kapitálu, výsledku hospodaření běžného účetního období a o čistém obratu za účetní období roku 2023 a 2024. Bankovní rada pak zjistila z rozvahy účastníka řízení zpracované ke dni 31. 12. 2025 a z výsledku hospodaření k témuž dni, že bilanční suma u účastníka řízení vzrostla v roce 2025 v hodnotě netto oproti roku 2024 na částku 61 306 000 Kč, dále že vlastní kapitál účastníka řízení dosáhl částky 23 322 000 Kč (oproti 11 075 000 Kč v účetním období za rok 2024 a oproti 10 486 000 Kč v účetním období roku 2023). Bankovní rada zjistila v roce 2025 výsledek hospodaření ve výši 1 247 000 Kč (oproti 1 092 000 Kč v roce 2024 a 1 387 000 Kč v roce 2023). Pro úplnost bankovní rada vzala v úvahu také údaj o výši nerozděleného zisku z minulých let (10 855 000 Kč ke dni 31. 12. 2025).

[81.] Tyto údaje, zejména jsou-li posuzovány ve svém souhrnu, nesvědčí pro závěr, že pokuta uložená účastníkovi řízení je likvidační či že by musela být splácena jen ze zisků dosahovaných po uložení pokuty. Pro takový závěr nesvědčí ani další tvrzení účastníka řízení v rozkladu. Jiná konkrétní tvrzení a podklady, ze kterých by vyplýval opak, účastník řízení nedoložil.

[82.] Bankovní rada k námitkám účastníka řízení připomíná též rozsudek NSS č. j. 5 As 218/2015-44 ze dne 30. 8. 2016,[10] dle kterého není úkolem správního orgánu vyhledávat důvody, proč je ukládaná sankce likvidační. Důkazní břemeno ve věci rdousícího efektu uložené sankce nese sám účastník řízení ve správním řízení. V této souvislosti odkazuje bankovní rada také na rozsudky NSS č. j. 7 As 133/2017-47 ze dne 26. 4. 2018[11] a č. j. 3 Ads 336/2017-63 ze dne 4. 4. 2019,[12] ze kterých vyplývá, že ani správnímu soudu nepostačuje jen předložení účetních výsledků nebo daňového přiznání k prokázání likvidačního charakteru pokuty. Tedy k doložení likvidační povahy sankce je třeba doložit něco více než jen účetní závěrky. Podle bankovní rady, je totiž třeba nejen tvrdit, ale řádně doložit a věrohodně vysvětlit možné likvidační dopady sankce do činnosti účastníka řízení, např. do jeho cash flow atp.

[83.] Bankovní rada souhlasí s účastníkem řízení, že údaj o obratu sám o sobě nevypovídá o ekonomickém stavu účastníka řízení. Dle bankovní rady jde nicméně o relevantní ekonomický ukazatel rozsahu podnikatelské činnosti, ze které generuje účastník řízení výnosy a zisk, a který ve spojení s dalšími údaji přispívá k utvoření celkového obrazu stran majetkových poměrů účastníka řízení. Závěr o nelikvidační povaze pokuty a závěr o tom, že pokuta byla účastníkovi řízení uložena v adekvátní výši, učinila bankovní rada v souladu s judikaturou v tomto rozhodnutí o rozkladu uvedenou, jakož i v souladu s požadavkem účastníka řízení, aby bylo vycházeno ze skutečného ekonomického stavu účastníka řízení a jeho schopnosti pokutu reálně uhradit.

[84.] V souvislosti s údaji o hospodaření účastníka řízení bankovní rada poukazuje na to, že predikce účastníka řízení uvedené v rozkladu ohledně vývoje další jeho podnikatelské činnosti jsou účelové a spekulativní. Bankovní rada v té souvislosti nepřehlédla, že tvrzení účastníka řízení ohledně likvidační povahy sankce jsou také rozporná:

---

[10] Citováno z rozsudku NSS č. j. 5 As 218/2015-44 ze dne 30. 8. 2016: „Krajský soud rovněž správně uvedl, že není povinností správního orgánu namísto stěžovatele vyhledávat důvody, proč je sankce likvidační; povinnost tvrzení a důkazní má naopak stěžovatel.“.

[11] Citováno z rozsudku NSS č. j. 7 As 133/2017-47 ze dne 26. 4. 2018: „Návrhu stěžovatele na moderaci uloženého trestu proto nevyhověl. V této souvislosti rovněž uvedl, že stěžovatelem předložené daňové přiznání neposkytuje přehled o jeho majetkových poměrech, je pouze dokladem o příjmech a výdajích za jeden kalendářní rok. Stěžovatel tak nedoložil tvrzenou skutečnost – likvidační charakter pokuty.“.

[12] Citováno z rozsudku NSS č. j. 3 Ads 336/2017-63 ze dne 4. 4. 2019: „Jako podnikatelský subjekt si přitom stěžovatel musí být vědom, že k posouzení ekonomických dopadů uložené pokuty na jeho další existenci pouhý účetní výsledek hospodaření nepostačuje. Není přitom věcí soudu, aby za účastníka aktivně domýšlel možnou konkrétní argumentaci a vyhledával za něj důkazy na její podporu. […]“.

(i) účastník řízení v bodech 36 a 43 rozkladu tvrdí, že pokuta má fakticky likvidační charakter;

(ii) v bodě 38 rozkladu účastník řízení tvrdí, že pokutu by musel splácet z výsledků hospodářské činnosti minimálně 5 let, což je ale podle účastníka řízení nerealistický předpoklad; uvedenému tvrzení účastníka řízení ale odporuje výsledek hospodaření již za rok 2025, přičemž možnost uhradit celou výši pokuty do 5 let podle bankovní rady též nesvědčí o likvidační povaze pokuty;

(iii) v bodě 40 rozkladu účastník řízení své námitky ohledně likvidační pokuty posouvá do roviny pravděpodobností, když tvrdí, že pokuta ve svém důsledku „může mít likvidační účinek“ (nikoli že pokuta má likvidační účinek);

(iv) v bodě 41 rozkladu účastník řízení taktéž v rovině možnosti tvrdí, že by jeho „případná“ ekonomická likvidace, „byť i jen částečná“, nedopadala pouze na něj, ale také na jeho zaměstnance a jejich rodiny.

[85.] Pokud jde o námitku vztahu pokuty k výši vlastního kapitálu, bankovní rada v minulosti potvrdila pokuty, jejichž výše převyšovala vlastní kapitál. Bankovní radě je známo i to, že v minulosti byly správním orgánem prvního stupně ukládány pokuty osobám se záporným vlastním kapitálem,[13] a v této souvislosti odkazuje na rozsudek městského soudu č. j. 9 Af 43/2015-89 ze dne 31. 10. 2018 ve věci GUN PRO Advisors a. s. (dříve Amidea, a. s.). Společnosti GUN PRO Advisors a. s. byla uložena pokuta 7 000 000 Kč za situace, kdy ta tvrdila a vykazovala rychle narůstající hospodářské ztráty a s tím související pokles vlastního kapitálu, přičemž deklarovala vážné finančních problémy. V bodě 77 rozsudku ve věci GUN PRO Advisors a.s. městský soud akcentoval, že: „pokud se pachatel správního deliktu dostane do vážných finančních problémů ještě před uložením pokuty v důsledku jiných okolností (ať již zaviněných nebo nezaviněných), nemůže to vést k automatické imunitě vůči sankcím ukládaným v oblasti veřejného práva. Opačný závěr by totiž zcela popřel účel trestu a narušil efektivitu prosazování práva a mohl by vést dokonce k absurdním důsledkům, kdy by si subjekt v hospodářských obtížích mohl […] počínat fakticky libovolně a mohl by beztrestně páchat jakoukoliv protiprávní činnost, včetně té nejzávažnější (srov. přiměřeně rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 1. 2015, č. j. 8 Afs 25/2012–351). […] za likvidační sankci ve smyslu shora citované judikatury je třeba chápat pouze takovou sankci, která je sama o sobě způsobilá přivodit pachateli platební neschopnost či ho donutit ukončit podnikatelskou činnost.“ (text podtržen bankovní radou).

[86.] Bankovní rada shrnuje, že majetkové poměry účastníka řízení nejenže nejsou neutěšené, ale jsou dobré, a navíc vykazují zlepšující se tendenci. Bankovní rada neshledala důvod, proč by měla pokutu z důvodu majetkových poměrů snížit. Bankovní rada závěrem konstatuje, že pokuta uložená ve výši 5 500 000 Kč je adekvátní závažnosti protiprávního jednání účastníka řízení, je v nižší výši s ohledem na okolnosti svědčící ve prospěch účastníka řízení a je přiměřená majetkovým poměrům účastníka řízení, tudíž není ani likvidační.

[87.] Pro úplnost bankovní rada poukazuje na možnost účastníka řízení k jeho žádosti dosáhnout úhrady pokuty ve splátkách, což má také dopad na hodnocení přiměřenosti sankce. V této souvislosti viz rozsudek NSS č. j. 6 As 250/2014-35 ze dne 4. 2. 2015 nebo rozsudek NSS č. j. 6 As 83/2022-38 ze dne 10. 6. 2022, dle kterých může citelnost uložené pokuty snížit její rozdělení do jednotlivých splátek.

iii. K aplikaci principu přiměřenosti (proporcionality) při ukládání pokuty

[88.] Podle bankovní rady z odůvodnění pokuty (část F.) napadeného rozhodnutí jsou zřejmé úvahy správního orgánu prvního stupně ohledně výše pokuty. Tedy, v čem spatřoval správní orgán prvního stupně závažnost přestupku, a to jak typovou, tak konkrétní (viz body 47 až 50 napadeného rozhodnutí). Dále, že správní orgán prvního stupně vzal v úvahu

[13] Srovnej rozhodnutí správního orgánu prvního stupně č. j. 2026/021512/CNB/580 ze dne 13. 2. 2026 a bankovní rady č. j. 2026/143146/CNB/110 ze dne 13. 8. 2026.

okolnosti, za kterých byl přestupek spáchán, zejména jeho systémovou povahu, počet vkladatelů, celkový objem přijatých vkladů, ale i dobu, po kterou docházelo k neoprávněnému přijímání vkladů od veřejnosti (viz body 52 a 53 napadeného rozhodnutí). Správní orgán prvního stupně přihlédl též k povaze činnosti účastníka řízení a jeho majetkovým poměrům (viz body 54 a 56 napadeného rozhodnutí). V bodě 55 napadeného rozhodnutí správní orgán prvního stupně zohlednil, že šlo u účastníka řízení o první zjištěné porušení právních předpisů na finančním trhu a že účastník řízení nebyl na finančním trhu správním orgánem prvního stupně dosud trestán. Správní orgán prvního stupně přihlédl ve prospěch účastníka řízení výraznou měrou také k tomu, že účastník řízení ještě před zahájením přestupkového řízení pozastavil jemu vytýkanou protiprávní činnost a že uzavírání dalších smluv o zápůjčce již na svých webových stránkách nenabízí. Správní orgán prvního stupně v napadeném rozhodnutí také výslovně uvedl, že uložil nižší pokutu oproti své dosavadní správní praxi a že přihlédl ke skutečnostem, které jej v souhrnu vedly k uložení nižší sankce (viz bod 55 napadeného rozhodnutí).

[89.] S takovýmto komplexním správním uvážením bankovní rada souhlasí a ohledně konstatování správního orgánu prvního stupně o uložení nižší pokuty oproti recentní rozhodovací praxi odkazuje na vypořádání námitky k údajnému porušení zásad rovnosti a předvídatelnosti v části II.2 tohoto rozhodnutí o rozkladu. Okolnostem ve prospěch účastníka řízení správní orgán prvního stupně podle bankovní rady přihlédl výraznou měrou.

[90.] Bankovní rada při posouzení námitky týkající se přiměřenosti uložené pokuty vzala v úvahu tvrzení účastníka řízení, že zaměstnává [redacted]. Samotná skutečnost, že účastník řízení zaměstnává tyto osoby, však nebrání uložení pokuty ani neodůvodňuje její uložení v nižší částce. Případné nepřímé ekonomické dopady pokuty na zaměstnance účastníka řízení a jejich rodiny, které lze z námitky účastníka řízení v rovině tvrzení dovodit, přitom také nezakládají nepřiměřenost účastníkovi řízení uložené pokuty. Tvrzení účastníka řízení o těchto dopadech jsou navíc nepodložená (v této souvislosti srov. bod 78 tohoto rozhodnutí o rozkladu).

[91.] V návaznosti na shora uvedené, bankovní rada konstatuje, že potenciální dopad, který lze identifikovat v námitce účastníka řízení, je ten, že zaplacení pokuty by mohlo vést k likvidaci účastníka řízení (v té souvislosti účastník řízení namítá „případnou“ a „částečnou“ ekonomickou likvidaci). Z takto nijak konkrétně nedoloženého nebezpečí likvidace zřejmě účastník řízení dovozuje blíže neurčený dopad na zaměstnance a v důsledku ztráty zaměstnání též na rodiny zaměstnanců. Podle bankovní rady ale uložená pokuta není likvidační, proto nemůže mít ani ve smyslu namítaném účastníkem řízení dopad na zaměstnance, tím spíše ne na jejich rodiny. Pokud by bankovní rada vzala argument účastníka řízení do důsledku, pak by to znamenalo imunitu v oblasti přestupkového a trestního práva pro všechny osoby, které zaměstnávají jiné fyzické osoby. To je zjevně nežádoucí závěr. Nadto, jak je uvedeno výše, k uhrazení pokuty disponuje účastník řízení dostatečnou ekonomickou základnou (viz údaj o nerozděleném zisku z minulých let, zisky dosahované v posledních několika letech atd.). Bankovní rada připomíná též to, že účastník řízení může požádat o rozložení úhrady pokuty do splátek a rozložit tak nepříznivé dopady pokuty do jeho cash flow a hospodaření v čase.

***

[92.] Bankovní rada nezjistila v napadeném rozhodnutí ze strany správního orgánu prvního stupně pochybení, která způsobují nepřezkoumatelnost nebo nezákonnost napadeného rozhodnutí. Skutkový stav věci byl zjištěn správním orgánem prvního stupně řádně, tj. v takovém rozsahu, aby odůvodnil výrok napadeného rozhodnutí. Bankovní rada po pečlivém posouzení věci dospěla k závěru, že uložená pokuta není nepřiměřená, tím spíše není ani exemplární nebo likvidační. S ohledem na uvedené bankovní rada neshledala důvod ke zrušení nebo změně napadeného rozhodnutí.

POUČENÍ

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

otisk úředního razítka

prof. Dr. Ing. Jan Frait
viceguvernér
podepsáno elektronicky

PhDr. Jakub Seidler, Ph.D.
člen bankovní rady
podepsáno elektronicky