



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedy Mgr. Martina Lachmanna a soudců Mgr. Jana Ferfeckého a Mgr. Martina Bobáka ve věci

žalobkyně: **PRIVATE ACTIVE INVESTOR a.s.**, IČO: 04960602
sídlem Na Příkopě 850/8, 110 00 Praha 1
zastoupena advokátem Mgr. Radkem Vachtlem
sídlem Laubova 1729/8, 130 00 Praha 3

proti
žalované: **Česká národní banka**
sídlem Na Příkopě 864/28, 110 00 Praha 1

o žalobě proti rozhodnutí bankovní rady České národní banky ze dne 15. 6. 2023,
č. j. 2023/074088/CNB/110,

takto:

- I. Žaloba **se zamítá**.
- II. Žalobkyně **nemá** právo na náhradu nákladů řízení.
- III. Žalované **se nepřiznává** náhrada nákladů řízení.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci a průběh správního řízení

1. Nynější věc se týká přestupku na úseku bankovníctví, spočívajícího v porušení zákazu přijímat vklady od veřejnosti bez bankovní licence podle § 2 odst. 1 zákona č. 21/1992 Sb., o bankách, ve znění pozdějších předpisů (**zákon o bankách**).

Shodu s prvopisem potvrzuje K. Š.

2. Žalovaná (v postavení správního orgánu prvního stupně dále jako **ČNB**) obdržela na činnost žalobkyně podnět společnosti Sport & Entertainment Holding International a.s., nyní v likvidaci (**SEHI**), který následně prověřovala. Dne 1. 4. 2022 pak vydala příkaz, jímž žalobkyni uložila za uvedené porušení pokutu; tímto příkazem bylo zahájeno přestupkové řízení (žalobkyně proti němu podala odpor). ČNB na svých závěrech setrvala a rozhodnutím ze dne 27. 3. 2023, č. j. 2023/35362/570 (**prvostupňové rozhodnutí**) shledala žalobkyni vinnou z přestupku dle § 36c odst. 1 písm. a) zákona o bankách. Za to jí podle § 36c odst. 8 písm. f) zákona o bankách uložila pokutu ve výši 8 000 000 Kč a povinnost nahradit paušální částkou náklady správního řízení ve výši 1 000 Kč.
3. Žalobkyně proti prvostupňovému rozhodnutí podala rozklad, který bankovní rada České národní banky (jako rozkladový orgán **bankovní rada**, společně jako **žalovaná**) v záhlaví označeným rozhodnutím (**napadené rozhodnutí**) zamítla a prvostupňové rozhodnutí potvrdila.
4. Žalobkyně se dále bránila podáním žaloby ke správnímu soudu.

II. Žaloba

5. V žalobě požadovala zrušení napadeného i prvostupňového rozhodnutí. Základem jejich námitek byla otázka nedostatečně zjištěného skutkového stavu, v souvislosti s tím pak žalobkyně dále rozporovala závěry žalované o právním důvodu jí přijatých plateb. V neposlední řadě namítala uložení pokuty a její výši.
6. Skutkové závěry nemají dle žalobkyně oporu ve spise, neboť žalovaná postupovala v rozporu s § 3 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (**správní řád**), a rezignovala na řádné dokazování. Žalovaná vytvořila pouhý soubor domněnek, jež prezentovala jako relevantní skutková zjištění. Vůbec tedy neprokázala, že žalobkyně projednávaný přestupek spáchala. Žalobkyně důrazně odmítla, že by jakkoliv přijímala vklady od veřejnosti.
7. Pokud jde o konkrétní důkazy, podnět SEHI obsahuje nepravdivá a zavádějící tvrzení s cílem očernit žalobkyni. Žalobkyně nikdy se SEHI nebyla v právním vztahu a ani s ní nejednala. Důkazy předložené SEHI, ze kterých žalovaná vycházela (zejména tabulka se seznamem fyzických osob, se kterými měla žalobkyně uzavřít investiční smlouvy), jsou falzum. Kromě toho žalovaná vycházela jen z výpisů z bankovních účtů žalobkyně poskytnutých Československou obchodní bankou, a.s. (**ČSOB**) a dále nic neříkajících tvrzení (pouze) sedmi dotázaných osob. Po vydání příkazu pak již žalovaná nic dalšího k objasnění věci nečinila. O nezákonném postupu žalované svědčí i její výtky, že žalobkyně nepředložila na podporu svých tvrzení žádné důkazy, čímž na ni přenáší důkazní břemeno, ač žalobkyně není povinna prokazovat svou nevinu.
8. Žalobkyně též rozporovala závěr žalované o právním důvodu plateb a investičních smluv. Ta mylně uzavřela, že žalobkyně sjednávala závazek poskytnutí finančních prostředků proti odpovídajícímu závazku jejich vrácení s odměnou při absenci účelu využití peněžních prostředků. Z obsahu správního spisu totiž nevyplývá, že žalobkyně měla s dotýcnými 312 osobami uzavřít investiční smlouvy. Bankovní výpisy (stejně jako tvrzení SEHI) nepodávají relevantní informaci o právních důvodech těchto plateb. Vyplývá z nich jen to, komu žalobkyně poukazovala platby ze svého bankovního účtu a naopak. Stejně tak nemá ve správním spise oporu tvrzení, že dotčené peněžní prostředky mají povahu vkladu, protože je s tím spojen závazek na jejich výplatu. Žalovaná nedisponuje podklady k obsahu

Shodu s prvopisem potvrzuje K. Š.

jednotlivých právních vztahů. Až na pár výjimek nedisponuje žádnými investičními smlouvami; nepokusila se ani zjistit, zda existují a jaký je jejich obsah. Přesto vychází z jejich existence (např. nepodložený závěr v bodě 116 prvostupňového rozhodnutí).

9. Žalovaná tak neprokázala, že veškeré příchozí platby od dotčených osob byly vklady ve smyslu § 2 odst. 1 zákona o bankách, natož že se jednalo o vklady od veřejnosti. Pokud se žalovaná domnívá, že žalobkyně přijala vklady od 312 osob, měla povinnost obstarat si důkazní materiály prokazující přijetí vkladů alespoň u 20 osob pro naplnění podmínky „veřejnosti“ (základního znaku skutkové podstaty projednávaného přestupku). Žalovaná však oslovila pouze 12 osob, a z toho jen 7 z nich poskytlo součinnost. Přitom ani u nich žalovaná neprokázala, že od nich žalobkyně vklady přijala.
10. Jinak řečeno, žalovaná bez jakéhokoliv podkladu pouze předpokládá důvod identifikovaných plateb, ač právní důvody transakcí mohly být zcela odlišné (např. se mohlo jednat o úhradu sjednané ceny za zboží nebo služby, poskytování a vracení zápůjček a úvěrů nebo jiného plnění s obdobným významem), a to i při opačném postavení stran takového vztahu (tedy žalobkyně jako věřitele a třetí strany jako dlužníka). Opačné platby se mohly uskutečnit v jiném období, pro které ale žalovaná nezajistila podklady (platby rovněž mohly mít povahu bezúplatných plnění, platbu sankcí apod.). Existují tak zásadní pochybnosti o skutečné právní povaze jí vytýkaného jednání, a tyto je třeba vykládat ve prospěch žalobkyně. V tomto směru jsou podle žalobkyně liché i úvahy žalované o pokračujícím jednání či pokračujícím deliktu, neboť se opírají o nepodložený závěr o stovkách dílčích útoku.
11. Mylné předpoklady žalované o tom, že žalobkyně přijala vklady od veřejnosti ve výši 618 000 000 Kč, se zákonitě projeví i v otázce sankce a její výše. Úvahy o důvodech pro uložení sankce a stanovení její výše tak nemají oporu ve správním spise; tvrzení, že se žalobkyni ukládá sankce jen ve výši 0,65 % z možné nejvyšší sankce, je nepodložené.

III. Vyjádření žalované a replika žalobkyně

12. Žalovaná navrhla ve vyjádření k žalobě její zamítnutí. S odkazem na odůvodnění napadeného a prvostupňového rozhodnutí uvedla, že žalobní argumentace je fakticky totožná s tím, co již žalobkyně namítala dříve.
13. Zdůraznila, že věrohodnost podkladů ve správním spise (včetně podnětu SEHI) zkoumaly správní orgány obou stupňů. Nevycházely přitom pouze z tvrzení SEHI a jí předloženého seznamu osob, z výpisů z účtů žalobkyně a z tvrzení sedmi oslovených osob. Měly k dispozici i investiční smlouvy a směnky poskytnuté zákazníkům žalobkyně. U výpisů z účtů také analyzovaly poznámky u jednotlivých transakcí, které pak propojily s ostatními skutkovými zjištěními. Žalovaná své závěry vystavěla na základě do sebe zapadajícího řetězce (nepřímých) důkazů. Z nich lze mimo jakoukoliv pochybnost dovodit, že žalobkyně přijímala peněžní prostředky od veřejnosti ve formě vkladů a poskytovala úvěry třetím osobám.
14. Žalovaná se zabývala nejen příchozími platbami od dotčených osob ve prospěch žalobkyně, ale také zpětnými transakcemi v podobě výplaty svěřených prostředků a odměn za jejich svření, porovnávala smluvní dokumentaci předloženou oslovenými osobami se vzorem investičních smluv a smének předložených SEHI (ty vzájemně korespondovaly). Identifikátory předložených investičních smluv figurovaly i na bankovních výpisech.

Shodu s prvopisem potvrzuje K. Š.

Z výpisů z účtů dále vyplývá, že žalobkyně nepřijímala pouze vklady, ale poskytovala i úvěry.

15. Žalobkyně ve správním a doposud ani v soudním řízení nenavrhla žádné důkazy pro vyvrácení závěrů žalované. Pokud nedoložila žádné, natož důvodné či rozumné, pochybnosti o správnosti žalovanou zjištěného a doloženého skutkového stavu, nemůže se úspěšně dovolávat zásady *in dubio pro reo*. Její tvrzení jsou obecná a nepodložená (např. během dokazování nevyplývalo, že by seznam osob předložený společností SEHI byl falzum). Platí, že i v přestupkovém řízení musí účastník prokázat, co sám tvrdí. Žalovaná se přitom nezříká své vyšetřovací povinnosti, ta však není absolutní a nezahrnuje povinnost vyvracet nepravděpodobné scénáře.
16. Jde-li pak o prvek veřejnosti, z důkazů vyplývá, že žalobkyně navázala smluvní vztahy s 312 osobami, které jí poskytl peněžní prostředky, což překračuje počet vkladatelů, které žalobkyně navrhuje vyslechnout. Vyslechnout nejméně 20 osob pro doložení kritéria veřejnosti nebylo ani třeba, jeho naplnění vyplývá z řetězce nepřímých důkazů. K prokázání obsahu smluvních vztahů s osobami vkladatelů nebyla žalovaná povinna obstarat si smluvní dokumentaci od všech vkladatelů, ani nejméně od 20 vkladatelů. Relevantní skutková zjištění, včetně zjištění o oslovení veřejnosti ze strany žalobkyně, byla nad veškerou pochybnost doložena a argumentována v obou správních rozhodnutích. Právní důvod plateb sice může být obecně jistě různý, ale v tomto případě byl prokázán opak – nešlo o platby za poskytnuté zboží a služby. Z judikatury plyne, že pokud žalobkyně od veřejnosti přijala peněžní prostředky, a to bez ohledu na smluvní typ, šlo o vklady ve smyslu zákona o bankách. Žalobkyně tím, že přijímala peněžní prostředky a současně poskytovala jiným osobám úvěry, vykonávala bez bankovní licence tzv. hlavní bankovní činnost ve smyslu § 1 odst. 1 písm. a) a b) zákona o bankách. K námitce, že posuzované jednání nemělo povahu pokračujícího přestupku, odkázala žalovaná na rozsudek zdejšího soudu ze dne 31. 7. 2023, č. j. 8 Af 33/2019 - 280.
17. Žalobkyně nepřinesla novou argumentaci ani ve vztahu k uložené sankci. Výše uložené pokuty nevybočuje dle žalované z její správní praxe, není nepřiměřená a zohledňuje závažnost protiprávního jednání. S ohledem na kontext této věci je dle bankovní rady uložená sankce naopak nepřiměřeně nízká, což ČNB vytkla, avšak s ohledem na zásadu *reformatio in peius* nemohla napravit. Protiprávní jednání by se delikventům nemělo vyplácet, k tomu by došlo, pokud by míra zisku z protiprávního jednání výrazně převyšovala výši uložené pokuty. Ani to, že černá banka nedosahuje zisku v důsledku vysokých přebíraných a následně materializovaných rizik nebo výplaty značných variabilních odměn a provizí, nemá vliv na to, že se provozování černé banky v konkrétním případě mohlo vyplatit. To platí tím spíše, že získání bankovní licence je náročný a nákladný proces.
18. Žalobkyně ve své **replíce** z 6. 3. 2024 uvedenou argumentaci odmítla a setrvala na obsahu žaloby. Zopakovala, že od veřejnosti vklady nepřijímala a nikdy to neměla ani v úmyslu. Doplnila, že žalovaná neprokázala své tvrzení, že zjistila další osoby nad rámec seznamu společnosti SEHI, které měly žalobkyni svěřit vklady. Žalovaná nepředložila alespoň 20 „investičních smluv a směnek“ prokazujících tvrzení žalované. Poznámky k jednotlivým transakcím na výpisech z bankovních účtů nijak neprokazují jejich právní povahu a důvod. Dokazování nepřímými důkazy je možné, ale i tak nelze rezignovat na povinnost zjistit skutkový stav, o kterém nejsou důvodné pochybnosti. Není pravdou, že skutková zjištění byla nad veškerou pochybnost doložena a ani to, že žalobkyně údajně oslovila veřejnost, se

Shodu s prvopisem potvrzuje K. Š.

kterou uzavírala investiční smlouvy. Z obsahu správního spisu pouze vyplývá, komu žalobkyně poukazovala platby ze svého bankovního účtu a naopak.

IV. Ústní jednání

19. Na ústním jednání konaném dne 21. 10. 2024 soud nejprve shrnul obsah soudního spisu a podání žalobkyně, jejíž zástupce se z jednání omluvil. Žalovaná pak navázala na výše předestřenou argumentaci. Zdůraznila, že případy tzv. černých bank řešila v posledních letech opakovaně; naplnění pojmu přijímání vkladů dle ní odvisí od konkrétních okolností případu s tím, že zde šlo o řetězec řady dílčích či nepřímých důkazů, které však ve svém souhrnu nevyvolávaly pochybnosti o tom, že žalobkyně naplnila skutkovou podstatu jí vytýkaného přestupku. Ohledně výkladu právních pojmů pak žalovaná opakovaně poukazovala na případ *Fair Credit International, SE*, resp. *CEPO Green3, SE* (srov. rozsudek zdejšího soudu z 31. 7. 2023, č. j. 8 Af 33/2019 - 280).
20. Dokazování soud neprováděl. Strany nad rámec obsahu správního spisu, jímž se dokazování samostatně neprovádí, ani žádné důkazy nenavrhovaly.

V. Posouzení věci Městským soudem v Praze

21. Soud ověřil, že žaloba byla podána včas, osobou k tomu oprávněnou, a jedná se o žalobu přípustnou, splňující formální náležitosti na ni kladené. Napadené rozhodnutí soud přezkoumal na základě skutkového a právního stavu v době vydání rozhodnutí a v mezích uplatněných žalobních bodů [§ 75 odst. 1 a 2 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (**s. ř. s.**)], jakož i z pohledu vad, k nimž je povinen přihlížet z úřední povinnosti. Dospěl přitom k závěru, že žaloba **není důvodná**.
22. K vlastní žalobní argumentaci soud předesílá, že žalobkyně fakticky jen zopakovala námitky, které již uplatnila během správního řízení, aniž dostatečně konkrétně brojila proti závěrům napadeného, resp. prvostupňového rozhodnutí. Platí přitom, že pokud žalobkyně nepřednesla dostatečně konkrétní názorovou oponenturu vůči závěrům žalované, nemusí pak soud hledat způsob pro alternativní a originální vyjádření závěrů, k nimž již žalovaná správně dospěla [rozsudek Nejvyššího správního soudu (NSS) z 12. 11. 2014, č. j. 6 As 54/2013 - 128]. Proto na některé námitky reaguje jen odkazem na odůvodnění správních rozhodnutí a závěry žalované případně jen doplňuje. Úlohou soudu není žalobní argumentaci za žalobkyni dotvářet – jí uváděným skutečnostem se mohl věnovat pouze v míře obecnosti, v jaké je sama vznesla (např. rozsudek NSS ze dne 6. 10. 2015, č. j. 6 Afs 9/2015 - 31).
23. Žalobkyně se posuzovaného přestupku měla dopustit tím, že *přijala od veřejnosti peněžní prostředky v celkové výši 433 436 090 Kč a 7 179 295,65 EUR na základě „rámcových smluv o investiční spolupráci“ uzavřených v období od 28. 8. 2018 do 12. 10. 2021 s 290 fyzickými osobami a 22 právnickými osobami, a část takto získaných prostředků poskytla v období od 17. 9. 2018 do 4. 3. 2021 ve formě úvěru či zápůjčky třetím osobám*, čímž jednala v rozporu s § 2 odst. 1 zákona o bankách. Žalobkyni je tedy vytýkáno, že v průběhu období trvajících více než tři roky uzavírala ve velkém rozsahu smlouvy, jejichž předmětem bylo zapůjčení peněžních prostředků, a toto jednání naplňovalo veškeré znaky neoprávněného přijímání vkladů podle § 2 odst. 1 zákona o bankách.
24. Jádrem sporu v nynější věci představuje otázka, zda žalovaná náležitě zjistila skutkový stav a zda na základě něho mohla dovodit, že žalobkyně přijímala vklady od veřejnosti ve smyslu § 2 odst. 1 zákona o bankách a že se tak dopustila přestupku podle § 36c odst. 1 písm. a)

Shodu s prvopisem potvrzuje K. Š.

téhož zákona. Podle žalobkyně jsou skutková zjištění nedostatečná, žalovaná zejména neprokázala, že právním důvodem jí identifikovaných plateb bylo přijímání vkladů od veřejnosti. Tomu soud nemohl přisvědčit. Ověřil, že jednání žalobkyně, popsané ČNB v prvostupňovém rozhodnutí, má náležitou oporu ve správním spise.

25. Nejprve však soud představí rozhodnou právní úpravu, jež je relativně stručná. Podle § 1 odst. 1 písm. a) a b) zákona o bankách jsou banky akciové společnosti se sídlem v České republice, *které přijímají vklady od veřejnosti a poskytují úvěry, k čemuž mají bankovní licenci* (pozn. zvýraznění textu citace vždy doplněno soudem). Legální definice tak vymezuje dvě klíčové činnosti banky, a to přijímání vkladů od veřejnosti a poskytování úvěrů (tzv. hlavní bankovní činnost). Nevykonávání těchto činností může vést k odnětí bankovní licence [srov. § 34 odst. 2 písm. a) zákona o bankách]. Významnějším prvkem definice banky je právě přijímání vkladů, jelikož to vyžaduje bankovní licenci; úvěry lze poskytovat i bez uvedené licence (komentář k § 1 zákona o bankách in Smutný, A., Pihera, V., Sýkora, P., Cuník, T. *Zákon o bankách. Komentář*. 2. vydání. Praha: C. H. Beck, 2019).
26. Na to navazuje § 2 odst. 1 zákona o bankách, podle kterého *bez licence nesmí nikdo přijímat vklady od veřejnosti, pokud zvláštní zákon nestanoví jinak*.
27. Podle § 36c odst. 1 písm. a) zákona o bankách platí, že *právnícká osoba nebo podnikající fyzická osoba se dopustí přestupku tím, že přijme vklad v rozporu s § 2*.
28. Klíčové pro nynější věc proto je, zda jednání, kterého se měla žalobkyně dopustit, naplňovalo definiční znak vkladu. Tím se podle § 1 odst. 2 písm. a) zákona o bankách rozumí *svěřené peněžní prostředky, které představují závazek vůči vkladateli na jejich výplatu*. Vedle toho úvěrem jsou podle písm. b) téhož ustanovení *v jakékoliv formě dočasně poskytnuté peněžní prostředky*.
29. 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 nespécifikuje 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).
30. Podstatou vkladu je, že osoba svěřující své peněžní prostředky, má pohledávku za bankou (resp. osobou, které prostředky svěřila). Ten, komu byly peněžní prostředky svěřeny, je povinen je vkladateli vrátit, a to po dohodnuté době nebo na požádání, a to ať s úroky či bez nich. Podmínky vrácení vkladu budou zpravidla ujednány ve smlouvě nebo stanoveny právní úpravou; oprávnění vyplývajícího z přijatého vkladu mohou být vtělena i do cenného papíru. Pro institut vkladu ve smyslu zákona o bankách je dále podstatné, že příjemce s ním může nakládat jako s vlastními prostředky. Od toho je třeba odlišit např. činnost zajištěných investičních fondů, u kterých obhospodařovatel také slíbí investorům výnos minimálně ve výši vložené částky, avšak prostředky investorů nepřijímá na vlastní účet, a výnos zajišťuje nastavením investiční politiky (opět výše citovaný komentář k § 1 zákona o bankách).
31. Dalším definičním znakem přijímání vkladů je, že musí jít o jednání vůči *veřejnosti*. Právní úprava ovšem definici veřejnosti nepodává. S ohledem na nejednoznačnost tohoto pojmu

Shodu s prvopisem potvrzuje K. Š.

vydala žalovaná stanovisko ze dne 23. 4. 2018 *Pojem „veřejnost“ v předpisech na finančním trhu¹ (stanovisko ČNB k pojmu veřejnost)*. V něm, a to právě i pro případy přijímání vkladů od veřejnosti, uzavřela, že za *veřejnost* se pro účely předpisů na finančním trhu (nestanoví-li právní předpis jinak) považuje okruh přesahující 20 osob. Podle ČNB do tohoto okruhu nejsou zahrnuty osoby, které lze považovat za dostatečně kvalifikované. **Žalovaná dále dodává, že „v bankovníctví, resp. při přijímání vkladů (jinak než soustavným vydáváním dluhopisů nebo srovnatelných cenných papírů), kde se s žádnými výjimkami z pojmu veřejnost pro „kvalifikované vkladatele“ nepočítá, se za veřejnost považuje každý širší okruh osob, ledaže by šlo jen o protistrany na mezibankovním trhu a srovnatelný okruh finančních institucí, které nelze v žádném smyslu považovat za veřejnost“.**

32. Soud tedy přistoupil k posouzení, zda jednání žalobkyně naplnilo výše uvedené znaky přijímání vkladů od veřejnosti a zda žalovanou obstarané podklady takový závěr odůvodňují. Ze správního spisu soud o zjištěném skutkovém stavu věci seznal následující informace.
33. Na počátku ČNB obdržela podnět společnosti SEHI s podezřením, že žalobkyně měla shromažďovat od fyzických a právnických osob peněžní prostředky, přičemž minimálně část takto získaných prostředků měla následně poskytnout třetím osobám ve formě úvěru. Společnost SEHI uvedla, že sama byla oslovena s nabídkou investičního programu žalobkyně určeného i pro drobné (nekvalifikované) investory. Ten měl spočívat v tom, že investoři poskytnou žalobkyni peněžní prostředky proti směnkám opatřeným doložkou „*per aval*“ s uvedením směnečného rukojmího T. Š. Podle SEHI měl být za to přislíben výnos ve výši 7 % p.a. při minimální výši investice 1 000 000 Kč, maximálně 20 000 000 Kč. Pokud investor deset dní před splatností směnky písemně nesdělil, že o další investici nemá zájem, musel poskytnout další investici. K podnětu SEHI předložila mimo jiné seznam osob, které měly takto žalobkyni peněžní prostředky poskytnout.
34. Následně se ČNB obrátila na ČSOB, kterou vyzvala k předložení informací o bankovních účtech žalobkyně a přehledu transakcí na nich provedených. Z poskytnutých informací vyplývá, že ve vymezeném období měl dispoziční oprávnění k těmto účtům T. Š., jinak též směnečný rukojmí. Ve všech výpisech ČNB identifikovala příchozí a odchozí úhrady, které přehledně dosadila do tabulek (bod 32-35 a 38 prvostupňového rozhodnutí). Soud porovnáním všech výpisů z účtů (pro oba účty šlo o výpisy za roky 2018, 2019, 2020 a část roku 2021) a uvedených tabulek v prvostupňovém rozhodnutí ověřil, že vzájemně korespondují.
35. ČNB též požádala Českou spořitelnu, a.s. o poskytnutí údajů o majitelích 12 účtů, které vybrala z výpisů z účtů žalobkyně (J. P., M. D., B. K., H. S., J. K., O. D., K. S., M. K., R. B., Z. D., S. V. a E. L.); někteří z nich figurovali též na seznamu osob poskytnutém společností SEHI. Námitka, že podklady poskytnuté k podnětu SEHI jsou falzum (zejména ona tabulka se seznamem osob), již jen proto nemůže obstát (srov. též bod 15 napadeného rozhodnutí). ČNB naopak poskytnuté údaje ověřovala a na podklady předložené s podnětem nespolehala – pravdivé tak rovněž není ani tvrzení žalobkyně, že žalovaná vycházela primárně ze seznamu osob poskytnutého SEHI.
36. Vybraný vzorek 12 osob pak ČNB jednotlivě vyzvala k poskytnutí informací o službách, které jim žalobkyně měla poskytnout (jak se o nich dozvěděly, jak s žalobkyní

¹ Dostupné dne 21. 10. 2024 [online] z: <https://www.cnb.cz/cs/dohled-financni-trh/legislativni-zakladna/stanoviska-k-regulaci-financniho-trhu/RS2018-05/>.

komunikovaly, jaký objem finančních prostředků žalobkyni poskytly a případně do čeho je měla žalobkyně investovat, poskytnutí kopie smluvní dokumentace s žalobkyní a konečně, zda je vyzývána osoba kvalifikovaným investorem). Ze správního spisu dále vyplývá, že 7 z takto oslovených osob poskytlo žalobkyni vyjádření (lišící se co do míry podrobnosti), některé předložily i související podklady – kopie uzavřených smluv či smének.

37. Ze správního spisu dále vyplývá, že žalobkyně disponovala investičním portfoliem zejména v segmentu vinařství, destilátů, nealkoholických nápojů, nemovitých věcí, či módy. Podle ve spise založeného výpisu z obchodního rejstříku byl v době posuzovaného jednání jediným členem představenstva a jediným akcionářem žalobkyně T. Š. Žalobkyně v době jí vytýkaného jednání a přestupkového řízení neměla disponovat jakýmkoliv povolením ČNB (bod 3 prvostupňového rozhodnutí).
38. Pokud jde o mechanismus (*modus operandi*) protiprávního jednání, žalobkyně dle žalované uzavírala smlouvy s dotčenými osobami ve smlouvě označenými jako „Obchodní partner“ (též jen jako **osoba**); k tomu je ve správním spise založen vzor „*Rámcové smlouvy o investiční spolupráci*“. V jejím záhlaví jsou mezi identifikačními údaji žalobkyně uvedena čísla jejích dvou bankovních účtů vedených u ČSOB (2087777208/0300 vedeného v korunách a 285104515/0300 vedeného v eurech; společně jen jako **bankovní účty žalobkyně**). Smlouva byla uzavírána podle § 1746 odst. 2 a násl. zákona č. 89/2012 Sb., občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů (**občanský zákoník**), a zákona č. 191/1950 Sb., směnečného a šekového (**směnečný zákon**). Podle preambule smlouvy měla být jejím účelem „*investiční spolupráce k realizaci investičních příležitostí*“ s tím, že „*obchodní partner má zájem se podílet na realizaci investičních příležitostí poskytnutím investice finančních prostředků v projektech a/nebo podnikatelských záměrech ve formě domluvené se Společností* (žalobkyní, pozn. soudu) *a tuto investici také realizovat*“. Dále ze smlouvy vyplývá, že dotčená osoba měla na bankovní účet žalobkyně poukázat „investici“ v individuálně dohodnuté výši, jako variabilní symbol měla uvést své IČO, resp. rodné číslo. Dotčené osoby takto žalobkyni měly poskytnout peněžní prostředky na dobu roku či dvou let s roční úrokovou sazbou ve výši 6,5 %, resp. 7 %, přičemž prostředky byly zajištěny dvěma, resp. čtyřmi směnkami znějícími na půlroční výši dohodnutých úroků z poskytnuté částky, v případě poslední směnky pak i na směnečnou sumu (viz též bod 30 prvostupňového rozhodnutí). Osoba, která žalobkyni prostředky poskytla, tak měla zaručený jak pravidelný a pevně daný úrok z poskytnuté částky, tak i to, že se jí celá svěřená částka po uplynutí pevně sjednané doby vrátí (pokud se nerozhodla poskytnout své prostředky i pro další období). Právě to je klíčové pro posouzení povahy popsáného jednání žalobkyně.
39. Popsané skutečnosti přitom dostatečně vyplývají z žalovanou obstaraných důkazů, hodnocených v jejich vzájemné souvislosti. Jednotlivá zjištění do sebe zapadají a vytvářejí tak dostatečně ucelený obraz o povaze jednotlivých transakcí. Žalovaná jinými slovy postupovala v souladu s § 3 správního řádu, dle kterého musí správní orgán zjistit stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti.
40. Klíčovými podklady jsou především výpisy z bankovních účtů žalobkyně a k tomu přistupující vyjádření a dokumenty oslovených osob. Jakkoli žalovaná vyzvala jen malou část dotčených osob, přičemž ještě menší část z nich na výzvu též reagovala, je nutné zdůraznit, že žádná z nich (dřívější) právní vztah se žalobkyní nepopřela; nevyplývalo z nich, že by žalobkyni nesvěřily peněžní prostředky. Naopak, 6 osob navíc žalované poskytlo i podklady, zejména smluvní dokumentaci (příp. i směnky) či e-mailovou komunikaci ohledně nabídky možnosti svěřit žalobkyni dané peněžní prostředky.

Shodu s prvopisem potvrzuje K. Š.

Poskytnuté kopie smluvní dokumentace (či směnek) přitom odpovídají vzorům založeným ve správním spise a odpovídají též průběhu transakcí mezi žalobkyní a těmito osobami, zachycenými ve výpisech z účtů žalobkyně.

41. U všech dotázaných osob šlo o stejný (a jednoduchý) sled transakcí. Dotyčná osoba nejprve zaslala na účet žalobkyně svěřenou částku (u všech šlo minimálně o 1 000 000 Kč, resp. 40 000 EUR a dále v částkách o celé statisíce Kč nebo desetitisíce EUR vyšších), v návaznosti na smluvní ujednání o úroku (buď 6,5 % p.a. nebo 7 % p.a.) žalobkyně dané osobě půlročně zasílala polovinu ročního úroku. V rámci poslední splátky úroku (druhé v případě úročení 6,5 % p.a., resp. čtvrté u úročení 7 % p.a.) poté dotyčné osobě zaslala celou směnečnou sumu spolu s poslední „splátkou“ úroku. Soud jen podotýká, že s ohledem na to, že některé z dotázaných osob uzavřely smlouvu se žalobkyní až v roce 2021 a že poslední výpis z účtů byl datován k 12. 10. 2021, nemohl u nich ověřit celou výplatu úroků, resp. vrácení směnečné sumy; nemá však důvod zpochybňovat, že i zde byl následný průběh stejný.
42. Jedním dechem soud dále dodává, že shodný sled transakcí se z výpisů z účtů podává i u dalších stovek osob, zachycených v tabulkách v bodech 32-35 a 38 prvostupňového rozhodnutí. Soud vzájemným porovnáním ověřil, že údaje uvedené ve výpisech odpovídají tomu, co ČNB uvádí ve svých tabulkách – tj. počet osob, které měly žalobkyni zaslat peněžní prostředky, data příchozích a odchozích plateb a celková suma peněžních prostředků, které od specifikovaných osob žalobkyně na své účty obdržela. Fakt, že žalobkyně od stovek osob obdržela na své účty peněžní prostředky, a to od každé z nich v řádech milionů korun, je již jen z výpisů nezpochybnitelný. Žalobkyně to ostatně nepopírá, namítá však, že z předložených výpisů nelze jednoznačně určit, že měly povahu vkladu.
43. Soud v tomto ohledu připouští, že každý jeden záznam o přijetí peněžních prostředků ještě *stricto sensu* nedokládá, že se jednalo o vklad ve smyslu § 2 zákona o bankách, nedokládá ani právní důvod takové úhrady. Jak již ovšem uvedl výše, na jednotlivé položky nelze nahlížet izolovaně. Předně nejde o transakce jedné či několika osob, ale platby stovek osob, vykazujících zcela shodné znaky. Těmto platbám pak odpovídají i záznamy o výdajích žalobkyně, která přijaté prostředky vždy (s úroky) vrátila. Průběh transakcí současně odpovídá informacím podávaným z podnětu SEHI, založeným vzorovým dokumentům i smluvní dokumentaci a směnkám předloženým oslovenými osobami. Z vlastních výpisů se pak podávají i další indicie – u položky je vždy uvedeno číslo (identifikátor), které svou podobou odpovídá číslu smlouvy o investiční spolupráci (konkrétní čísla odpovídají předloženým smlouvám, resp. zachovávají stejný způsob utváření), u několika záznamů byly připojeny i poznámky jako *nákup směnky*, *převod na PAI* či *investice*. Jakkoli poznámky neobsahují pojem *vklad*, i tak slouží jako určité „dokreslení“ výše předestřenému obrazu o jednání žalobkyně.
44. Pokud jde o existenci právního důvodu transakcí, soud připomíná, že smluvní typ není pro posouzení otázky přijímání vkladů od veřejnosti klíčový (viz též bod 26 napadeného rozhodnutí). Narážela-li snad žalobkyně na *kauzu* (tj. hospodářský důvod) daného závazku (dotyčná osoba jako věřitel, žalobkyně jako dlužník), ta skutečně není z výpisů z účtů na první pohled patrná. Nelze ale popřít, že dotyčné osoby musely žalobkyni finanční prostředky zaslat na její účty na základě nějakého obligačně-právního vztahu (srov. bod 102 prvostupňového rozhodnutí); sama žalobkyně ostatně nepoukazuje na to, že by bylo plněno bez právního důvodu. V tomto směru je tak třeba rozumět bodu 116 prvostupňového rozhodnutí, ač ne zcela vhodně formulovanému. Žalovaná totiž skutečně nedisponovala

Shodu s prvopisem potvrzuje K. Š.

smlouvami se všemi klienty, jak by z něj bylo možné dovodit, to však s ohledem na výše uvedené ani nebylo nutné. Na povahu transakcí lze usuzovat z ostatních podkladů, zejména z výpisů z účtů žalobkyně.

45. Podle soudu se materiálně jednalo o přijímání vkladů. Situaci, kdy více než tři sta osob poskytlo jednomu subjektu shodným způsobem peněžní prostředky, každá nejméně ve výši 1 milionu korun, z této částky pak žalobkyně vyplácela pravidelně v půlročních intervalech pevně stanovený úrok a následně po uplynutí sjednané doby vrátila celou svěřenou sumu spolu s poslední „splátkou“ úroku, ostatně jinak nelze rozumně vysvětlit. Žalobkyně nijak blíže nepopsala, za jakým jiným účelem měla finanční prostředky získat. Byť smlouva hovoří o „*podílení se na realizaci investičních příležitostí*“, žalobkyně v průběhu celého řízení nijak neozřejmila, v čem tyto investiční příležitosti měly spočívat. Z výpisů z účtů pouze vyplynulo, že žalobkyně poté, co obdržela určitou sumu od dané osoby, tu, ve většině případů ve stejné výši, obratem poukázala jiné osobě (v tomto směru soud plně odkazuje na podrobný přehled v bodech 40-70 prvostupňového rozhodnutí).
46. Rovněž tvrzený „jiný důvod“ transakcí žalobkyně nijak nedoložila (např. předložením jiných smluv či faktur k úhradě zboží a služeb, jak sama uvádí). Pomine-li soud, že opačné postavení stran vztahu (tedy žalobkyně jako věřitele) neodpovídá výše popsanému sledu transakcí, kdy to byla nejprve žalobkyně, kdo obdržel určitou částku peněz, již později vrátila, musí přisvědčit žalované, že ač v řízení, ve kterém z moci úřední ukládá povinnost, tíží odpovědnost za zjištění skutkového stavu správní orgán (§ 50 odst. 3 správního řádu), neplatí to absolutně (např. rozsudek NSS ze dne 12. 10. 2022, č. j. 6 As 140/2021 - 51, bod 39 a tam uvedenou judikaturu). Obviněný z přestupku nemá povinnost se jakkoli hájit, pokud však přistoupí k vlastní obhajobě, musí v souladu s § 52 správního řádu prokázat, co sám tvrdí (srov. bod 35 napadeného rozhodnutí, odkazující na rozsudek NSS ze dne 28. 2. 2013, č. j. 5 As 64/2011 - 66).
47. Jinými slovy, pokud žalovaná shromáždila podklady a indicie ukazující na to, že žalobkyně přijímala vklady od veřejnosti, bylo na žalobkyni, aby přijaté částky vysvětlila smlouvami či jinými důkazy, ze kterých by vyplýval jiný důvod, proč jí stovky osob zaslaly peněžní prostředky (a ona jim z poskytnuté částky pravidelně vyplácela úroky a následně jim celou sumu vrátila zpět). Dále, proč ve většině případů takto přijatou částku obratem poukázala na účet jiného subjektu, který ji následně splácel (což žalovaná legitimně označila za poskytování úvěrů – viz např. poznámky u transakcí jako splátka úroku apod.). Žalobkyně navzdory odmítání jakékoliv své viny v průběhu celého přestupkového řízení neoznačila (např. ani na ústním jednání dne 7. 2. 2023, které proběhlo na její žádost) žádný relevantní důkaz, který by byl s to zpochybnit žalovanou zjištěný skutkový stav; to i přesto, že na to byla upozorněna (srov. bod 91 prvostupňového rozhodnutí).
48. Žalobkyně zpochybnila též druhý rozhodný aspekt vytýkaného jednání, a to přijímání vkladů od *veřejnosti*. S odkazem na stanovisko ČNB k pojmu veřejnosti se tázala, proč žalovaná neoslovila více osob (minimálně 20), objevujících se na výpisech z účtů. K této námitce soud zdůrazňuje, že jeho úkolem je posouzení zákonnosti správního rozhodnutí, nikoli hledání vhodného (ideálního) postupu správních orgánů. Byť by se mu tedy mohlo jevit jako vhodnější oslovit více osob, které měly žalobkyni svěřit své peněžní prostředky, nelze to v tomto případě vnímat jako vadu, která by mohla mít vliv na zákonnost napadeného rozhodnutí. Pokud měla žalovaná dostatečné podklady (v tomto případě zvláště v podobě výpisů z účtů) o tom, že žalobkyně jednala ve vztahu k „veřejnosti“, nebylo třeba, aby oslovila všechny osoby či alespoň 20 z nich (ve smyslu stanoviska ČNB k pojmu

Shodu s prvopisem potvrzuje K. Š.

veřejnosti). Žalovaná považovala přijímání vkladů za prokázané vždy ve vztahu ke všem jí identifikovaným (více než 300) osobám, nikoli jen ve vztahu k těm, které reagovaly na výzvu a předložily relevantní podklady. Jinými slovy vždy hovořila o více než 20 osobách, tedy postupovala plně v duchu předmětného stanoviska. Kritérium veřejnosti bylo i z pohledu soudu nepochybně naplněno.

49. Soud tak shrnuje, že žalovaná disponovala dostatkem (byť i nepřímých) důkazů, ze kterých vyplývá žalobkyni vytýkané jednání. To, že tyto podklady (vyjádření osob, výpisy z účtů a podnět SEHI, resp. podklady s ním předložené, jakož i vzorová dokumentace) následně po vydání příkazu nijak nerozšiřovala, nemohlo ovlivnit náležité zjištění skutkového stavu – ten již nebylo nutné doplnit (aplikace zásady *in dubio pro reo* tak nebyla namístě). S ohledem na uvedené pak obстоjí i závěr, že se žalobkyně dopustila pokračujícího přestupku (srov. bod 56 napadeného rozhodnutí). Jednání žalobkyně bylo náležitě prokázáno jako celek, nutně proto byly prokázány i jednotlivé dílčí útoky přestupku. To, že posuzovaný přestupek dle § 36c odst. 1 písm. a) zákona o bankách je pokračujícím přestupkem, pak zdejší soud konstatoval již v rozsudku z 29. 6. 2022, č. j. 8 Af 33/2019 - 193, resp. navazujícím rozsudku z 31. 7. 2023, č. j. 8 Af 33/2019 - 280 (tento závěr nijak nezpochybil ani NSS v rozsudku ze dne 24. 4. 2023, č. j. 7 Afs 230/2022 - 78, jímž zrušil původní rozsudek zdejšího soudu). Nezbyvá než dodat, že s ohledem na závěr o tom, že se žalobkyně dopustila pokračujícího přestupku, nemohlo dojít ani k promlčení jednotlivých nejstarších útoků (ty se u pokračujícího přestupku považují za jediné jednání), neboť dle § 31 odst. 2 písm. a) přestupkového zákona promlčecí doba počíná běžet až od dokončení jednání, tedy od posledního dílčího útoku.
50. Konečně soud nemohl přisvědčit ani námitce týkající se výše uložené sankce. Soud připomíná, že horní hranice pokuty je dle § 36c odst. 8 písm. f) zákona o bankách stanovena jako dvojnásobek výše neoprávněného prospěchu. Ten přitom podle NSS představuje v případě neoprávněného přijímání vkladů ve smyslu § 2 zákona o bankách vše, co subjekt neoprávněně získal v důsledku svého protiprávního jednání (již citovaný rozsudek sp. zn. 7 Afs 230/2022, zejména body 68-73). Vybrala-li žalobkyně ve formě vkladů od veřejnosti více jak 600 miliónů Kč, nelze považovat uloženou pokutu ve výši 8 miliónů Kč již z podstaty věci za nepřiměřenou či jinak neadekvátní (jednalo se o 0,65 % možné horní hranice). I v tomto případě žalobkyně své námitky opřela především o dle ní nedostatečná skutková zjištění ohledně prokázání přijetí vkladů. K této otázce se již soud dostatečně vyjádřil, plně proto odkazuje na vše výše uvedené. S ohledem na absenci další konkrétnější žalobní argumentace rozporující uloženou sankci soud dále odkazuje zejména na body 48-67 napadeného rozhodnutí, resp. body 104-125 prvostupňového rozhodnutí, v nichž se žalovaná věnovala jednotlivým hlediskům určení druhu a výše sankce, jakož i možnému likvidačnímu charakteru pokuty. Dodává pak, že v rámci svých omezených možností přezkumu správního uvážení při ukládání sankce neshledal, že by žalovaná vybočila ze zákonných mezí.

VI. Závěr a náklady řízení

51. Na základě shora uvedených skutečností soud neshledal žalobu důvodnou. Proto v souladu s § 78 odst. 7 s. ř. s. žalobu zamítl.
52. Výroky o náhradě nákladů II a III jsou odůvodněny § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalobkyně neměla ve věci úspěch, proto jí právo na náhradu nákladů řízení nenáleží. Žalované pak žádné náklady

Shodu s prvopisem potvrzuje K. Š.

nad rámec její běžné administrativní činnosti nevznikly, a proto jí soud náhradu nákladů řízení nepřiznal.

Poučení:

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

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

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

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

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

Praha 21. října 2024

Mgr. Martin Lachmann v. r.
předseda senátu

Shodu s prvopisem potvrzuje K. Š.