

Vezměte, prosíme, na vědomí, že text článku odpovídá platné právní úpravě ke dni publikace.

## Neoprávněné přijímání vkladů - II. část

První část tohoto článku[1] byla zaměřena na neoprávněné přijímání vkladů od veřejnosti ve formě svěřeni peněžních prostředků na účty vedené příslušnými bankami. V této části článku se zaměříme na přijímání vkladů od veřejnosti ve formě soustavného vydávání dluhopisů a jiných srovnatelných cenných papírů, a to zejména s ohledem na správní praxi ČNB[2], jako orgánu dohledu nad finančním trhem, a rozhodovací praxi soudů.

ZoB v § 2 odst. 2 ZoB zakotvuje právní fikci, dle které se za přijímání vkladů „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.“.

Požadavek na zakotvení výše citované úpravy do právního řádu České republiky v současné době vyplývá z čl. 9 odst. 1 směrnice CRD, který je rozveden v recitálu 14 preambule této směrnice[3]. Do ZoB byla tato úprava transponována s účinností ke dni vstupu smlouvy o přistoupení České republiky k Evropské unii v platnost, tj. ke dni 1.5.2004.[4] **Účelem této úpravy je zabránit obcházení zákazu přijímat vklady od veřejnosti bez licence udělené ze strany ČNB (či oprávnění dle zvláštního zákona) vydáváním dluhopisů či jiných srovnatelných cenných papírů.**[5]

Z výše uvedeného vyplývá, že vydávání dluhopisů či jiných srovnatelných cenných papírů se pro účely ZoB považuje za přijímání vkladů v případě, kdy vydávání dluhopisů či jiných srovnatelných cenných papírů (i) bude činěno soustavně a současně (ii) bude splněna alespoň jedna z podmínek dle § 2 odst. 2 písm. a) až c) ZoB. Aby se jednalo o přijímání vkladů, k jehož výkonu je nezbytná licence udělená ze strany ČNB, musí být tato činnost vykonávána vůči veřejnosti. Tento znak vyplývá z § 2 odst. 1 ZoB.

**V této části článku bude pojednáno o vydávání dluhopisů a jiných srovnatelných cenných papírů a o kritériu soustavnosti.** Vymezení pojmu veřejnost pro účely emise těchto cenných papírů a podmínkách dle § 2 odst. 2 písm. a) až c) ZoB bude předmětem další části tohoto článku.

V případě Národní rozvojové banky, a.s. (dále jen „**NRB**“), představuje vydávání dluhopisů a jiných srovnatelných cenných papírů jednu ze dvou forem přijímání vkladů od veřejnosti, které NRB smí provádět.[6] Přijímání vkladů ve formě svěřeni peněžních prostředků je NRB obecně zakázáno, a to s výjimkou přijímání vkladů obcí, krajů, městských částí hlavního města Prahy a městských částí a obvodů statutárních měst.[7] Vydávání dluhopisů tak představuje zdroj financování činnosti NRB.[8]

### Vydávání dluhopisů a jiných srovnatelných cenných papírů

Dluhopisem se dle § 2 odst. 1 zákona č. [190/2004](#) Sb., o dluhopisech, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „**DluhZ**“), rozumí „cenný papír nebo zaknihovaný cenný papír, s nímž je spojeno právo na splacení určité dlužné částky odpovídající jmenovité hodnotě jeho emitentem, a to najednou nebo postupně k určitému okamžiku, a popřípadě i další práva plynoucí ze zákona nebo z emisních podmínek dluhopisu“.

Dluhopis tedy může být vydán buď jako cenný papír, tedy „*listina, se kterou je právo spojeno takovým způsobem, že je po vydání cenného papíru nelze bez této listiny uplatnit ani převést*“[\[9\]](#), anebo jako zaknihovaný cenný papír, tedy jako cenný papír nahrazený zápisem v příslušné evidenci, který nelze převést jinak než změnou zápisu v této evidenci[\[10\]](#).

Materiální znak dluhopisu je představován právem na splacení jmenovité hodnoty dluhopisu jeho emitentem. O dluhopis se jedná v případě, kdy s cenným papírem nebo zaknihovaným cenným papírem je spojeno právo oprávněné osoby na splacení celé jmenovité hodnoty ze strany emitenta.[\[11\]](#)

Mezi cenné papíry srovnatelné s dluhopisy se řadí cenné papíry, s nimiž je spojeno právo na splacení jejich jmenovité hodnoty (částky, na kterou zní), anebo cenné papíry, které garantují návratnost investované částky natolik, že je splněno kritérium srovnatelnosti.[\[12\]](#) Bude se jednat např. o směnky či certifikáty.

Vydáváním dluhopisů či jiných srovnatelných cenných papírů je nutné rozumět jejich upsání konkrétní osobě (jejich finální prodej).[\[13\]](#) Samotná nabídka je tedy pro posouzení naplnění znaků dle § 2 odst. 2 ZoB irelevantní a není ZoB nijak omezena. Pro úplnost je nutné uvést, že skutečnost, zda se jedná o veřejnou nabídku dluhopisů je však relevantní pro posouzení, zda emitentovi vznikla povinnost vyhotovit prospekt dluhopisu a nechat jej schválit ze strany ČNB s následným uveřejněním dle DluhZ, respektive dle tzv. nařízení o prospektu[\[14\]](#).

**Na rozdíl od pohledávek z vkladů ve formě složení peněžních prostředků na účet vedený příslušnou bankou, nejsou pohledávky z dluhopisů či jiných srovnatelných cenných papírů jakkoli kryty pojištěním pohledávek z vkladů zajišťovaným Garančním systémem finančního trhu.** ZoB v § 41c odst. 1 zavádí pro účely pojištění pohledávek z vkladů samostatné zužující vymezení pojmu vklad, pod které pohledávky z dluhopisů či jiných srovnatelných cenných papírů podřadit nelze.[\[15\]](#)

### **Kritérium soustavnosti**

Aby vydávání dluhopisů a jiných srovnatelných cenných papírů představovalo činnost dle § 2 odst. 2 ZoB, musí emitent tuto činnost provádět soustavně. Pojem soustavnost ZoB nijak nedefinuje ani blíže nespecifikuje. **O soustavné vydávání dluhopisů či jiných srovnatelných cenných papírů se bude jednat tehdy, pokud tato činnost emitenta bude prováděna kontinuálně (půjde tedy o vícekrát se opakující činnost[\[16\]](#)), tedy v případě, kdy se nebude jednat o ojedinělou, nahodilou, jednorázovou či výjimečnou činnost[\[17\]](#).**

Přijetí různých opatření, jež by vedla k omezení soustavnosti, jako např. omezení emisních lhůt, stanovení minimálních intervalů mezi emisemi apod. bude vždy problematické a s nejistým výsledkem.[\[18\]](#)

**ČNB opakovaně uzavřela, že i jen jedna emise dluhopisů může naplnit kritérium soustavnosti v případě, kdy tato emise bude nabízena veřejnosti po delší dobu** (bude stanovena dlouhá emisní lhůta). V opačném případě by tímto nastavením emisních podmínek mohlo docházet k obcházení evropské a národní regulace přijímání vkladů od veřejnosti.[\[19\]](#) Tento závěr obstál i v rámci soudního přezkumu ve správním soudnictví.[\[20\]](#)

**Dle správní praxe ČNB představuje tzv. *Safe Harbour* omezení emisní lhůty u příslušné emise dluhopisu na tři měsíce.** V takovém případě nebude kritérium soustavnosti naplněno (za předpokladu, že ani další okolnosti daného případu, které je nezbytné posuzovat ve svém souhrnu, nebudou nasvědčovat, že by bylo naplněno kritérium soustavnosti).[\[21\]](#)

## Dílčí závěr

**Kdokoli má v úmyslu financovat svou činnost prostřednictvím upsání dluhopisů či jiných srovnatelných cenných papírů, by měl předem důkladně vyhodnotit, zda při této činnosti naplní podmínky definované v § 2 odst. 2 ZoB. V případě, kdy by došlo k jejich naplnění, bude nezbytně před zahájením této činnosti získat bankovní licenci v řízení dle § 4 a násl. ZoB, případně příslušné oprávnění dle zvláštního zákona.** V opačném případě by se jednalo o neoprávněné přijímání vkladů od veřejnosti (tzv. černé bankovnictví), které je možné sankcionovat v závislosti na závažnosti daného jednání jak v rámci správněprávních procesů, tak dle trestněprávních norem, o čemž bylo podrobně pojednáno v první části tohoto článku.

Vydáváním dluhopisů či jiných srovnatelných cenných papírů je nutné rozumět jejich upsání konkrétní osobě. Pouhá nabídka je pro posouzení splnění podmínek dle citovaného ustanovení ZoB irelevantní (nicméně je relevantní pro posouzení, zda emitentovi vznikla povinnost vyhotovit prospekt dluhopisu a nechat jej schválit ze strany ČNB s následným uveřejněním).

Aby vydávání dluhopisů či jiných srovnatelných cenných papírů představovalo přijímání vkladů dle ZoB musí být tato činnost prováděna soustavně. Kritérium soustavnosti bude naplněno v případě, kdy se nebude jednat o ojedinělou, nahodilou, jednorázovou či výjimečnou činnost. Přijetí opatření, jejichž účelem je omezení soustavnosti bude v praxi vždy problematické. Za tzv. *Safe Harbour* lze však dle správní praxe ČNB považovat omezení emisní lhůty u příslušné emise dluhopisu na tři měsíce (a to za předpokladu, že ostatní okolnosti případu nebudou nasvědčovat, že by se jednalo o soustavné vydávání dluhopisů).

**Mgr. Petr Sedlatý,**  
společník, jednatel, advokát

**Mgr. Tomáš Novák,**  
advokátní koncipient



Advokátní kancelář Brož, Sedlatý s.r.o.

Palác Flora  
Budova A  
Vinohradská 2828/151  
130 00 Praha 3

Tel.: +420 246 028 028  
Fax: +420 246 028 029  
e-mail: [info@broz-sedlaty.cz](mailto:info@broz-sedlaty.cz)

[2] Zkratky definované v první části tohoto článku mají stejný význam i v rámci této části článku.

[3] Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2013/36/EU ze dne 26. června 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.

[4] Novelizací provedenou zákonem č. [126/2002](#) Sb., kterým se mění mimo jiné ZoB. V době přijetí tohoto zákona požadavek na zakotvení této úpravy vyplýval z čl. 3 ve spojení s recitálem 6 preambule směrnice Evropského parlamentu a Rady 2000/12/ES ze dne 20. března 2000 o přístupu k činnosti úvěrových institucí a o jejím výkonu.

[5] VLÁDA. Důvodová zpráva k zákonu č. [126/2002](#) Sb., kterým se mění zákon č. [21/1992](#) Sb., o bankách, ve znění pozdějších předpisů, č. 126/2002 Dz.

[6] Viz § 7 odst. 1 písm. a) zákona č. [34/2025](#) Sb., o Národní rozvojové bance (dále jen „Zákon o NRB“).

[7] Viz § 7 odst. 1 písm. b) Zákona o NRB.

[8] VLÁDA. Důvodová zpráva k zákonu č. [34/2025](#) Sb., o Národní rozvojové bance, č. 34/2025 Dz.

[9] § 514 zákona č. [89/2012](#) Sb., občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „ObčZ“).

[10] § 525 odst. 1 ObčZ.

[11] LASÁK, Jan, JEŽEK, Václav. § 2 [Dluhopis a emise dluhopisů]. In: LASÁK, Jan a kol. Zákon o dluhopisech. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2025, s. 6, marg. č. 6.

[12] SMUTNÝ, Aleš, PIHERA, Vlastimil, CUNÍK, Tomáš. § 2 [Přijímání vkladů bez licence]. In: SMUTNÝ, Aleš, PIHERA, Vlastimil, SÝKORA, Pavel, CUNÍK, Tomáš. Zákon o bankách. 2. vydání. Praha: C. H. Beck, 2019, s. 105, marg. č. 7.

[13] ČESKÁ NÁRODNÍ BANKA. K neoprávněnému přijímání vkladů od veřejnosti (tzv. černé bankovnictví). Online. 2022. Dostupné >>> [zde](#). [cit. 2025-05-18].

[14] Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2017/1129 ze dne 14.6.2017 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.

[15] SMUTNÝ, Aleš, PIHERA, Vlastimil, CUNÍK, Tomáš. § 1 [Vymezení pojmů]. In: Smutný, Pihera, Sýkora, Cuník, op. cit., s. 39, marg. č. 82, a GARANČNÍ SYSTÉM FINANČNÍHO TRHU. Fond pojištění vkladů, pojištěné vklady. Online. Dostupné >>> [zde](#). [cit. 2025-05-17].

[16] VLÁDA. Důvodová zpráva k zákonu č. [126/2002](#) Sb., kterým se mění zákon č. [21/1992](#) Sb., o bankách, ve znění pozdějších předpisů, č. 126/2002 Dz.

[17] Česká národní banka, op. cit., 2022.

[18] Ibidem.

[19] Viz např. rozhodnutí o rozkladu bankovní rady České národní banky ze dne 20.6.2019, č.j. 2019/070085/CNB/110, ve věci sp. zn. Sp/2017/436/573, bod 114, či rozhodnutí o rozkladu bankovní rady České národní banky ze dne 6.10.2016, č.j. 2016/117127/CNB/110, ve věci sp. zn. Sp/2015/101/573, bod 16.

[20] Viz rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 29.6.2022, č.j. 8 Af 33/2019-193, který byl následně nikoli z důvodů týkajících se tohoto závěru zrušen rozsudkem Nejvyššího správního soudu ze dne 24.4.2023, č.j. 7 Afs 230/2022-78.

[21] Česká národní banka, op. cit., 2022. Shodně též SMUTNÝ, Aleš, PIHERA, Vlastimil, CUNÍK, Tomáš. § 2 [Přijímání vkladů bez licence]. In: Smutný, Pihera, Sýkora, Cuník, op. cit., s. 107, marg. č. 12.

## Další články:

- [Flotilová novela: Kdo a kdy musí nově získat licenci k distribuci pojištění?](#)
- [Novinky z české a evropské regulace finančních institucí za měsíc březen 2026](#)
- [Převodní ceny v judikatuře a sporech se správcem daně](#)
- [Nový daňový režim ESOP v České republice od roku 2026. Posun k ekonomické realitě a mezinárodním standardům?](#)
- [Preventivně-sankční funkce náhrady nemajetkové újmy za porušení osobnostních práv pohledem Ústavního soudu](#)
- [SCHEJBAL& PARTNERS stáli u získání jedné z prvních licencí dle MiCA v ČR](#)
- [Mezinárodní dožádání a lhůta pro stanovení daně: kritéria účelnosti, věcnosti a včasnosti v judikatuře](#)
- [Prověřování zahraničních investic a kybernetická regulace: řízená služba jako nová transakční proměnná](#)
- [Nová úprava kvalifikovaných zaměstnaneckých opcí](#)
- [Silná koruna: jaké dopady má posilující koruna na české firmy](#)
- [Novinky z české a evropské regulace finančních institucí za měsíc únor 2026](#)