



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Ludmily Sandnerové a soudců Mgr. Milana Taubera a JUDr. Jana Ryby v právní věci žalobce: **CORPORATE COMPANIES s. r. o.**, IČ 27106730, se sídlem Martinická 987/3, Praha 19, zastoupen Mgr. Adrianou Kvítkovou, advokátkou, se sídlem Sokolovská 55, Praha 8, proti žalovanému: **Ministerstvo financí**, se sídlem Letenská 15, Praha 1, o žalobě na ochranu před nezákonným zásahem správního orgánu,

t a k t o :

- I. **Žaloba se zamítá.**
- II. **Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.**

O d ů v o d n ě n í :

I.

Obsah žaloby a vyjádření žalovaného

Žalobou podanou dne 4. 12. 2015 brojí žalobce proti nezákonnému zásahu žalovaného. Žalobce je právnickou osobou, jejíž činnost od roku 2003 spočívá v prodeji společností zapsaných do obchodního rejstříku tím, že převádí obchodní podíly ve svých dceřiných společnostech. Dne 18. 8. 2015 bylo žalobci doručeno oznámení o zahájení kontroly č. j. FAU-35900/2015/24-2403, sp. zn. K2015/00035, ve věci dodržování povinností stanovených zákonem č. 253/2008 Sb., o některých opatřeních proti legalizaci výnosů z trestné činnosti a financování terorismu (dále jen „zákon AML“), a zákonem č. 69/2006 Sb., o provádění mezinárodních sankcí (dále jen „sankční zákon“). Žalobce byl požádán o předložení dokumentů týkajících se kontroly a dále byl určen termín místního šetření. Místní šetření proběhlo dne 10. 9. 2015 a žalobce v něm poskytl žalovanému plnou součinnost. Žalovaný následně dopisem ze dne 10. 9. 2015 (dále i ze dne 23. 9. 2015 a 2. 10. 2015) vyzval žalobce k předložení

dalších dokumentů, především seznamu všech klientů, se kterými žalobce uskutečnil obchod na základě smlouvy o převodu obchodního podílu, respektive smlouvy o převodu cenných papírů, v měsících 5-6/2013, 9-10/2014, 7-8/2015, a vzorové smlouvy o převodu obchodního podílu a převodu cenných papírů. Žalovaný ale neuvedl konkrétní zákonné ustanovení, podle něhož považuje žalobce za povinnou osobu.

Žalobce reagoval na původní žádost žalovaného zasláním části požadovaných dokumentů a na opětovnou žádost přípisem ze dne 9. 10. 2015, kterým odkázal žalovaného na veřejně přístupnou sbírku listin obchodního rejstříku s tím, že žalobce nenaplnuje znaky povinné osoby dle § 2 zákona AML. Žalovaný požadoval po žalobci předložení veškerých dokumentů týkajících se identifikace klientů dle § 8 a § 16 zákona AML, ale povinnost identifikace má pouze povinná osoba, kterou žalobce není. Významné je pak vyjádření žalovaného ze dne 19. 10. 2015, podle něhož je žalobce povinnou osobou dle § 2 odst. 1 písm. h) bodu 1 zákona AML, protože jeho podnikatelská činnost spočívá mimo jiné v zakládání právnických osob za účelem jejich prodeje a v jejich následném prodeji klientům. Žalovaný přitom nepovažoval za podstatné, zda k okamžiku založení právnické osoby dochází až na základě objednávky učiněné klientem nebo klient poptává založenou právnickou osobu. Žalobce se teprve dne 20. 10. 2015 od žalovaného dozvěděl, že pravomoc pro provádění kontroly dle § 35 zákona AML žalovaný dovozuje z toho, že žalobce považuje za povinnou osobu podle citovaného ustanovení.

Žalobce dále poukazuje na § 2 odst. 1 písm. h) bod 1 a odst. 3 zákona AML a příslušnou důvodovou zprávu. Žalobce zdůrazňuje, že činnost zakládání společností, ze které žalovaný dovozuje pravomoc ke kontrole žalobce jako povinné osoby, provádí žalobce pro sebe a na vlastní náklady. Jelikož žalobce zakládá dceřiné společnosti z vnitřních zdrojů jako svou statusovou záležitost a nenakládá přitom s majetkem jiných osob, nemůže být povinnou osobou podle uvedeného ustanovení. Ve vztahu ke správnosti svého závěru pak odkazuje na důvodovou zprávu k § 4 odst. 1 zákona AML.

Žalobce s ohledem na další postup žalovaného podal dne 22. 10. 2015 stížnost dle § 175 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ale žalovaný shledal stížnost nedůvodnou se stejným závěrem, že není podstatné, zda k okamžiku založení právnické osoby dochází až na základě objednávky učiněné klientem nebo klient poptává založenou právnickou osobu. Žalovaný s tímto právním názorem žalovaného zásadně nesouhlasí a odkazuje na usnesení Vrchního soudu v Praze ze dne 22. 1. 2008, č. j. 14Cmo 408/2007-53. Při zakládání dceřiných společností totiž nedochází k poskytování služeb třetím osobám a následný převod obchodních podílů třetím osobám není činností, která by se dala vztáhnout na žalobce tak, aby naplnil zákonnou definici povinné osoby dle § 2 odst. 1 písm. h) bodu 1 a odst. 3 zákona AML. Žalobce dále odkazuje na obsah své stížnosti ze dne 22. 10. 2015, konstatuje, že k identifikaci osob nabývajících podíly na právnických osobách dochází stejně ze zákona pro účely obchodního rejstříku a zákon AML nestanoví, že povinnou osobou je i osoba převádějící podíl na dceřiné společnosti. Žalobce se nechce vyhýbat zákonným povinnostem, ale odmítá činit navíc něco, co mu zákon neukládá.

Dne 9. 11. 2015 byl žalobce opětovně požádán o předložení dokladů ve smyslu předchozích žádostí; žádosti o prodloužení lhůty z důvodu podání žádosti o prošetření způsobu vyřízení stížnosti nebylo vyhověno. Žalobce proto dne 15. 11. 2015 podal stížnost dle § 175 odst. 7 správního řádu a mimo jiné uvedl, že zákon ani jiný pramen práva nikde neuvádí, že povinná osoba je definována účelem, kterým vykonává předmět svého podnikání. Žalovaný svůj názor ničím nepodložil a nemůže rozšiřovat výklad zákona nad rámec jeho obsahu. Poslední stížnost, kterou žalobce žádal o zrušení žádosti o dodání podkladů, nebyla do doby podání žaloby vyřízena.

Dne 25. 11. 2015 bylo žalobci doručeno rozhodnutí o tom, že žalobce spáchal správní delikt pro neposkytnutí součinnosti – nedoručil požadované údaje a dokumenty vztahující se k předmětu kontroly; rozhodnutím mu byla uložena pokuta ve výši 50 000 Kč. Proti rozhodnutí podal žalobce dne 26. 11. 2015 rozklad – rozhodnutí považoval za nesprávné, nezákonné a pokutu za nepřiměřenou. Poukazuje i na načasování postupu žalovaného, které prokazuje jeho nezákonnost. Z uvedeného je zřejmé, že žalovaný stanovuje žalobci povinnosti nad rámec zákona, ačkoli extenzivní výklad norem veřejného práva je vyloučen. Žalobce shledává v postupu žalovaného porušení čl. 2 odst. 2 a čl. 4 odst. 1 Listiny základních práv a svobod a dále odkazuje na nálezy Ústavního soudu ze dne 11. 2. 2004, sp. zn. I. ÚS 672/03.

Shora uvedené skutečnosti považuje žalobce za zásah žalovaného. Jelikož žalobce není povinnou osobou dle § 2 odst. 1 písm. h) bod 1 a odst. 3 zákona AML, není dle § 35 zákona AML dána pravomoc žalovaného kontrolu provádět. Za zásah žalovaného považuje žalobce i uložení pokuty v rozhodnutí ze dne 25. 11. 2015. Žalobci nezbývá než se domáhat ochrany svých práv žalobou, protože marně vyčerpal právní prostředek k nápravě – dne 22. 10. 2015 podal stížnost dle § 175 správního řádu – a zákon AML ani zákon č. 255/2012 Sb., kontrolní řád, žádný jiný prostředek k nápravě nezákonného zásahu, který trvá, nepřipouští. Žalobce se o nesplnění zákonné podmínky pro provádění kontroly ze strany žalovaného dozvěděl až dne 20. 10. 2015, kdy žalovaný konečně konkretizoval ustanovení zákona AML, na základě kterého považuje žalobce za povinnou osobu.

Žalobce proto navrhuje, aby soud: 1. zakázal žalovanému pokračovat v kontrole žalobce zahájené dne 18. 8. 2015, č. j. FAU-35900/2015/24-2403, sp. zn. K2015/00035; 2. přikázal žalovanému zrušit rozhodnutí ze dne 24. 11. 2015, č. j. FAU-35900/2015/24-2403, sp. zn. K2015/00035; a 3. žalobci přiznal právo na náhradu nákladů řízení. Alternativně žalobce navrhuje, aby soud: 1. zakázal žalovanému v rámci kontroly zahájené dne 18. 8. 2015, č. j. FAU-35900/2015/24-2403, sp. zn. K2015/00035, požadovat po žalobci dle § 8 zákona AML podklady, protože žalobce není dle § 2 odst. 1 písm. h) bod 1 a odst. 3 zákona AML povinnou osobou; 2. přikázal žalovanému zrušit rozhodnutí ze dne 24. 11. 2015, č. j. FAU-35900/2015/24-2403, sp. zn. K2015/00035; a 3. přiznal žalobci právo na náhradu nákladů řízení. Zároveň požadoval vydání předběžného opatření, aby žalovaný byl povinen přerušit uvedenou kontrolu do právní moci rozhodnutí ve věci samé.

Usnesením ze dne 17. 10. 2011, č. j. 3A 149/2015-15, vyzval soud žalobce k úpravě II. bodu petitu do souladu s § 87 odst. 2 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“).

Doplněním žaloby ze dne 18. 12. 2015 upravil žalobce petit žaloby v bodech 2 základního i alternativního petitu. Soud by měl žalovanému přikázat, aby obnovil stav před nezákonným zásahem spočívajícím v kontrole zahájené dne 18. 8. 2015, č. j. FAU-35900/2015/24-2403, sp. zn. K2015/00035. Alternativně by soud měl žalovanému přikázat, aby obnovil stav před nezákonným zásahem spočívajícím v požadavku žalovaného, aby žalobce předložil dle § 8 zákona AML podklady.

Usnesením ze dne 4. 1. 2016, č. j. 3A 149/2015-32, zamítl zdejší soud návrh na vydání předběžného opatření.

Vyjádřením ze dne 15. 2. 2016, č. j. MF-57526/2015/2902-2, reagoval žalovaný na podanou žalobu. Žalovaný předně shrnul skutkový stav a nad rámec již řečeného dodal, že rozhodnutí ze dne 24. 11. 2015, č. j. FAU-50825/2015/24-2403, sp. zn. K2015/00035, kterým byla žalobci uložena pokuta ve výši 50 000 Kč za správní delikt dle § 10 odst. 2 kontrolního řádu,

bylo zrušeno rozhodnutím ministerstva financí o rozkladu ze dne 27. 1. 2016, č. j. MF-58409/2015/2401-2. Žalovaný tak pokračuje v zahájené kontrole.

Ohledně argumentace v žalobě žalovaný uvádí, že zahájil kontrolu zejména s ohledem na veřejný zájem spočívající v ochraně ekonomického prostoru proti legalizaci výnosů z trestné činnosti. Žalovaný přistoupil ke kontrole pro prověření, zda jsou dodržovány povinnosti podle zákona AML a sankčního zákona při poskytování služeb spočívajících v zakládání právnických osob, zcela na základě a v souladu s právními předpisy. Žalovaný uvádí, že seznámil žalobce s ustanoveními, která zakládají jeho pravomoc k provedení kontroly již v oznámení o zahájení kontroly ze dne 18. 8. 2015. Přitom nemá pochyb o tom, že žalobce je povinnou osobou ve smyslu § 2 odst. 1 písm. h) bod 1 zákona AML. Žalobce zakládá právnické osoby za účelem jejich budoucího prodeje klientům a prodej těchto založených právnických osob je jeho soustavnou podnikatelskou činností, což potvrzují jeho internetové stránky www.corporate.cz, kde jsou založené právnické osoby nabízeny ke koupi.

Žalovaný se dále vyjadřuje k žalobcem podaným stížnostem. První stížnost dle § 175 správního řádu považuje žalovaný za vyřízenou v souladu se správním řádem a druhou dle § 175 odst. 7 správního řádu vyřídil ministr financí dopisem ze dne 3. 2. 2016. Žalovaný ve vyznění zopakoval své stanovisko, že u povinných osob dle § 2 odst. 1 písm. h) bod 1 zákona AML není podstatné, zda k objednavce klientem dojde před založením poptávané právnické osoby nebo až po založení.

Žalovaný rovněž ozřejmuje svůj postup ohledně rozhodnutí ze dne 24. 11. 2015, č. j. FAU-50825/2015/24-2403, sp. zn. K2015/00035, kterým žalobci uložil pokutu ve výši 50 000 Kč. Žalovaný přistoupil k uložení pokuty, protože žalobce jako kontrolovaná osoba porušil § 10 odst. 2 kontrolního řádu, když neposkytl žalovanému součinnost. Ministr financí ale uvedené rozhodnutí zrušil na základě podaného rozkladu rozhodnutím ze dne 27. 1. 2016, č. j. MF-58409/2015/2401-2, protože rozhodnutí o pokutě nebylo vydáno ve správním řízení, ačkoli tak vydáno být mělo. Tyto skutečnosti nemají ale jakýkoli vliv na probíhající kontrolu.

Žalovaný dále uvádí, že dne 3. 2. 2016 obdržel ve věci probíhající kontroly podání od žalobce. Přestože žalobce tvrdil, že není osobou povinnou, zaslal žalovanému požadované informace, a proto žalovaný nemá v současné době žádný důvod k udělení sankce a dokončí kontrolu podle zákona AML a kontrolního řádu.

Závěrem se žalovaný vyjadřuje ke stanovené lhůtě pro předložení požadovaných dokumentů. Žalovaný odkazuje na odůvodnění rozhodnutí o rozkladu, kde ministr uvedl, že lhůta k předložení požadovaných dokumentů stanovená ke konkrétnímu datu sice nebyla zvolena vhodným způsobem, ale žalobce měl i přesto dostatek času požadované podklady předložit a tím splnit svoji povinnost. Žalovaný se domnívá, že skutečnost, že kontrola byla u žalobce zahájena oprávněně a v souladu s právními předpisy, byla spolehlivě prokázána. Žalobce je tak povinen dodržovat povinnosti stanovené zákonem AML a poskytovat při kontrole součinnost. Žalovaný proto navrhuje, aby soud žalobu zamítl a žalobci nepřiznal právo na náhradu nákladů řízení.

Podáním ze dne 23. 5. 2016 žalobce s odkazem na ukončení kontroly upravil petit žaloby tak, že se domáhá 1. určení nezákonnosti předmětné kontroly a 2. přiznání práva na náhradu nákladů řízení.

II. Posouzení žaloby

Městský soud v Praze přezkoumal žalobou tvrzený nezákonný zásah na základě skutkového stavu zjištěného ke dni svého rozhodnutí [§ 87 odst. 1 s. ř. s.]. Soud neshledal žalobu ve smyslu § 85 s. ř. s. nepřipustnou, protože kontrolní řád ani správní řád neposkytují kontrolovaným osobám v průběhu kontroly jiné právní prostředky ochrany a vyčerpání stížnosti dle § 175 správního řádu není podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 12. 2010, č. j. 4 Aps 2/2010-44, č. 2339/2011 Sb. NSS (všechna rozhodnutí správních soudů jsou dostupná na: www.nssoud.cz), podmínkou přípustnosti zásahové žaloby.

Dne 25. 5. 2016 proběhlo u zdejšího soudu jednání. Obě strany konstatovaly, že kontrola u žalobce již byla ukončena, a odkázaly na svá písemná podání; setrvaly na svých návrzích i argumentech. Žalobce své důkazní návrhy oproti obsahu žaloby redukoval toliko na důvodovou zprávu k zákonu AML. Tento důkazní návrh soud zamítl, neboť provedení důkazu důvodovou zprávou k zákonu AML shledal nadbytečným. Důvodovou zprávu k zákonu AML lze svou povahou připodobnit k doktrinální literatuře či judikatuře a soud ji pokládá za skutečnost obecně známou, tedy v daném čase a místě známou především stranám sporu a soudcům; pro osoby, jimž není známa, je pak snadno přístupná na internetových stránkách Poslanecké sněmovny Parlamentu České republiky.

Žaloba není důvodná.

Ze správních spisů zjistil zdejší soud tyto podstatné skutečnosti:

Oznámením ze dne 18. 8. 2015, č. j. FAU-35900/2015/24-2403, sp. zn. K2015/00035, zahájil žalovaný dle § 35 zákona AML a § 15 sankčního zákona u žalobce kontrolu dodržování povinností stanovených uvedenými zákony. Oznámením byl určen termín šetření a byly oznámeny osoby pověřené výkonem kontroly.

Žádostí ze dne 10. 9. 2015, č. j. FAU-42223/2015/24-2403, sp. zn. K2015/00035, žalovaný požádal o poskytnutí dokladů a písemností: veškerých identifikačních a ostatních údajů, které byly zaznamenány před uskutečněním obchodu postupem dle § 8 a § 16 zákona AML, včetně údajů o tom, kdo a kdy provedl první identifikaci klienta u obchodů (převodů obchodních podílů společností), které žalovaný dále v žádosti specifikoval.

Ve spisu je na č. l. 15 tabulka s přehledem společností, které žalovaný specifikoval v žádosti ze dne 10. 9. 2015. U každé společnosti jsou zaznamenány základní identifikační a ostatní údaje a vyplněna kolonka týkající se provedení identifikace.

Žádostí o doplnění informací ze dne 2. 10. 2015, č. j. FAU-43417/2015/24-2403, sp. zn. K2015/00035, žádal žalovaný o doplnění zasláných informací. Žalovaný poukázal na to, že žalobcem zasláné podklady neobsahovaly prakticky žádné z požadovaných údajů. Opětovně proto vyzval žalovaného k poskytnutí informací ve smyslu žádosti ze dne 10. 9. 2015, požadoval zaslání smluv o převodu jejich obchodního podílu a údaj o tom, kdo a kdy za žalobce provedl první identifikaci klienta.

Přípisem doručeným žalovanému dne 9. 10. 2015 žalobce prohlásil, že není subjektem, na který by se vztahovaly povinnosti dané zákonem AML, protože, kromě jiného, nenaplnuje znaky povinné osoby dle § 2 zákona AML. Žalovaného proto odkázal na sbírku listin obchodního rejstříku.

Žádostí o doplnění informací ze dne 12. 10. 2015, č. j. FAU-434586/2015/24-2403, sp. zn. K2015/00035, žalovaný požádal žalobce o sdělení důvodů, proč se nepovažuje za osobu povinnou podle zákona AML.

Přípisem doručením žalovanému dne 15. 10. 2015 žalobce sdělil žalovanému, že vymezit věcnou působnost zákona AML je povinností žalovaného. Činnost žalobce kromě jiného neobsahuje žádnou z činností uvedených v § 2 zákona AML.

Žádostí o poskytnutí dokladů a písemností ze dne 19. 10. 2015, č. j. FAU-45643/2015/24-2403, sp. zn. K2015/00035, sdělil žalovaný žalobci, že je povinnou osobou ve smyslu § 2 odst. 1 písm. h) bod 1 zákona AML, neboť podnikatelská činnost žalobce spočívá v zakládání právnických osob za účelem jejich prodeje a v jejich následném prodeji klientům. Žalovaný pak dodal, že uvedeným způsobem žalobce poskytuje jiným osobám služby spočívající v zakládání právnických osob, neboť podle zákona AML není podstatné, zda k okamžiku založení právnické osoby dochází až na základě objednávky klientem nebo klient poptává již založenou právnickou osobu. Žalovaný pak opakovaně požadoval zaslání již popsanych dokumentů.

Přípisem ze dne 22. 10. 2015 žalobce vyjádřil nesouhlas s žalovaným a trval na tom, že není povinnou osobou podle zákona AML, protože, mimo jiné, nenaplnuje znaky § 2 odst. 1 písm. h) bodu 1 zákona AML. V části žádosti ale žalovanému vyhověl předložením smluv o převodech podílů.

Dále soud z obsahu listin v souhrnu shledal, že žalobce si ve smyslu § 175 správního řádu stěžoval na postup žalovaného při kontrole a zároveň žalovaného žádal o prodloužení lhůty pro poskytnutí požadovaných informací do doby, než bude rozhodnuto o stížnosti. Žalovaný opakovaně požadoval zaslání vymezených informací. Rozhodnutím ze dne 24. 11. 2015, č. j. FAU-50825/2015/24-2403, sp. zn. K2015/00035, uložil žalovaný žalobci za správní delikt dle § 16 odst. 2 kontrolního řádu pokutu ve výši 50 000 Kč, ale uvedené rozhodnutí ministr financí rozhodnutím ze dne 27. 1. 2016, č. j. MF-58409/2015/2401-2, zrušil.

Předmětem sporu je předně posouzení otázky, zda je žalobce povinnou osobou ve smyslu § 2 odst. 1 písm. h) bod 1 zákona AML. Navazující otázkou je pak posouzení zákonnosti kontroly zahájené u žalobce oznámením ze dne 18. 8. 2015, č. j. FAU-35900/2015/24-2403, sp. zn. K2015/00035, a výzvy žalovaného k poskytnutí požadovaných dokumentů.

Podle § 2 odst. 1 písm. h) bod 1 zákona AML „[p]ovinnou osobou se pro účely tohoto zákona rozumí osoba nenaplnující znaky podle písmen a) až g), poskytující jiné osobě služby, které spočívají v zakládání právnických osob“. Podle odst. 3 uvedeného ustanovení „[p]ovinnou osobou není, s výjimkou osoby uvedené v odstavci 2 písm. d) a e), osoba, která činnosti uvedené v odstavci 1 nevykonává jako předmět svého podnikání“.

Podle čl. 2 odst. 1 bod 3 písm. c) směrnici Evropského parlamentu a Rady č. 2005/60/ES, o předcházení zneužití finančního systému k praní peněz a financování terorismu (dál jen „směrnice AML“) „Tato směrnice se vztahuje na následující právnické nebo fyzické osoby při výkonu jejich profesních činností: poskytovatele svěřenských služeb nebo služeb pro obchodní společnosti, pokud již nejsou zahrnuti pod písmeny a) nebo b)“ (zvýraznil zdejší soud, pozn.).

Podle čl. 3 bod 7 písm. a) směrnice AML „Pro účely této směrnice se rozumí: „poskytovateli služeb pro svěřenectví a obchodní společnosti“ fyzická nebo právnická osoba, která v rámci svého podnikání poskytuje třetím osobám některou z následujících služeb: zakládání obchodních společností nebo jiných právnických osob“.

Zákon AML provádí zejména směrnici AML. Smyslem uvedených předpisů je zabránění zneužívání finančního systému k legalizaci výnosů z trestné činnosti a k financování terorismu a vytvoření podmínek pro odhalování takového jednání (srov. § 1 zákona AML či například bod 46 důvodové části směrnice AML). Základní myšlenkou zákona AML je vymezení exponovaných subjektů – povinných osob, při jejichž činnosti může častěji docházet ke zneužití finančního systému. Zákon AML pak těmto povinným osobám ukládá celou řadu povinností, zejména musí identifikovat a kontrolovat určité klienty, uchovávat dokumentaci a oznamovat podezřelé obchody.

Skutková podstata § 2 odst. 1 písm. h) bod 1 zákona AML vymezuje jeden typ povinných osob. Normativní rozsah uvedeného ustanovení částečně ozřejmuje důvodová zpráva k § 2 odst. 1 písm. h) zákona AML, která uvádí, že „[v] souladu s AML směrnici jsou mezi povinné osoby zařazeny i subjekty, které jsou podnikatelsky oprávněny k poskytování specifických podnikatelských služeb (písm. h) a i)), které lze provozovat jako volnou ‚poradenskou‘ činnost podle živnostenského zákona, ale i podle jiného právního řádu“. Vedle důvodové zprávy rovněž ze znění § 2 odst. 1 písm. h) bod 1 zákona AML vyplývá, že povinnou osobou bude subjekt, který poskytuje poradenství či jinou pomoc při zakládání právnických osob. Tím ale rozsah citovaného ustanovení nekončí. Uvedené ustanovení zákona AML je projevem implementace čl. 2 odst. 1 bod 3 písm. c) ve spojení s čl. 3 bod 7 písm. a) směrnice AML do českého právního řádu. Přitom umožňují-li interpretační techniky vyložit určité ustanovení vnitrostátního předpisu několika způsoby, má soud povinnost použít ten výklad, který je nejbližší smyslu a cíli odpovídajícího unijního ustanovení (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 1. 2. 2010, č. j. 5 Afs 68/2009-113, č. 2036/2010 Sb. NSS).

Zatímco § 2 odst. 1 písm. h) bod 1 zákona AML nechává prostor pro úvahy, zda poskytování služeb jiné osobě při zakládání právnických osob se vztahuje i na případy, kdy subjekt sám zakládá právnické osoby, které třetím osobám převodem podílů či akcií prodává, čl. 3 bod 7 písm. a) směrnice AML obsahuje jasnější vymezení těchto subjektů. Za poskytování služeb třetím osobám považuje i přímé zakládání obchodních společností nebo jiných právnických osob (povinnou osobou je tedy „fyzická nebo právnická osoba, která v rámci svého podnikání poskytuje třetím osobám některou z následujících služeb: zakládání obchodních společností nebo jiných právnických osob“). Obsah čl. 3 bod 7 písm. a) směrnice AML je přitom shodný v české jazykové variantě i v porovnávané německé i anglické variantě a nečiní interpretační problémy, protože soud jeho výklad považuje ve smyslu doktríny *acte clair* za nade všechny pochybnosti jasný (německé znění: „*Dienstleister für Trusts und Gesellschaften*“ jede natürliche oder juristische Person, die geschäftsmäßig eine der folgenden Dienstleistungen für Dritte erbringt: Gründung von Gesellschaften oder anderen juristischen Personen. anglické znění: *‘trust and company service providers’ means any natural or legal person which by way of business provides any of the following services to third parties: forming companies or other legal persons*).

Právě provedený teleologický a eurokonformní výklad pokládá soud v nyní posuzované věci za stěžejní a rozhodující.

Výše uvedené závěry jsou však podporovány i výkladem systematickým. Podle § 2 odst. 1 písm. g) bod 3 zákona AML je povinnou osobou při zakládání, řízení, provozování obchodních společností nebo shromažďování prostředků za tím účelem jménem či na účet klienta notář i advokát. Zákonodárce tedy spatřuje v těchto činnostech rizikové transakce, při kterých může docházet ke zneužití finančního systému. Nedávalo by proto smysl, aby se výklad § 2 odst. 1 písm. h) bod 1 ve spojení s odst. 3 téhož ustanovení zákona AML nevztahoval na podnikatelské subjekty, které vykonávají obdobnou činnost jako notáři a advokáti – například zakládají právnické osoby pro své klienty.

Soud si je vědom toho, že advokáti a notáři mají oproti jiným povinným osobám zvláštní postavení (srovnej např. § 27, 37 a 40 zákona AML), které zakládá určité výjimky z povinností povinných osob (případně jinou formu správního dozoru) a jež vychází především ze zvláštního vztahu mezi notářem či advokátem na jedné straně a klientem na straně druhé. Z § 27 odst. 1 zákona AML vyplývá, že některé povinnosti osoby povinné nenastupují v případě, kdy advokát (obdobně notář) získal informace o klientovi „[...] *od klienta nebo jakýmkoliv jiným způsobem během nebo v souvislosti s*

a) poskytováním právních porad nebo následným ověřováním právního postavení klienta,

b) obhajobou klienta v trestním řízení,

c) zastupováním klienta v řízení před soudy, nebo

d) poskytováním jakýchkoliv právních porad týkajících se řízení uvedených v písmenech b) a c), a to bez ohledu na to, zda tato řízení již byla zahájena či nikoliv nebo zda již byla ukončena“.

Mezi uvedenými činnostmi není ale uvedena činnost vymezená v § 2 odst. 1 písm. g) bod 3 zákona AML, tedy pro nyní posuzovaný případ podstatné zakládání právnických osob. V případě zakládání právnických osob je tak (s výjimkou jiné formy správního dozoru – srov. § 37 zákona AML) postavení advokáta, resp. notáře, jako povinné osoby obdobné postavení žalobce (přínejmenším pokud se jedná o povinnosti dle § 8 a 16 zákona AML). Vzhledem k tomu, že „[p]rávní řád, založený na principech jednoty, racionality a vnitřní obsahové bezrozpornosti s sebou nutně přináší imperativ stejného náhledu na srovnatelné právní instituty, byť upravené v rozdílných právních předpisech či dokonce odvětvích“ (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 10. 2005, č. j. 2 Afs 81/2004-54, č. 791/2006 Sb. NSS), není žádný důvod, aby byly vykládány obsahově obdobné činnosti žalobce jako podnikající právnické osoby a notářů či advokátů, které vymezují povinné osoby [§ 2 odst. 1 písm. g) bod 3 a § 2 odst. 1 písm. h) bod 1 zákona AML], odlišným způsobem.

V rámci tohoto výkladu by pak odporovalo smyslu zákona AML, pokud by některé podnikatelské subjekty poskytující třetím osobám byly při zakládání obchodních společností zákonu AML podřízeny, ale jiné subjekty nikoli.

Ze všech těchto úvah dospěl soud k závěru, že § 2 odst. 1 písm. h) bod 1 zákona AML se vztahuje i na subjekty, které v rámci své podnikatelské činnosti zakládají právnické osoby pro své klienty, přičemž není podstatné, zda se tak děje na objednávku klienta nebo jsou právnické osoby zakládány do portfolia nabídky pro potenciální klienty.

Pokud jde o odkaz žalobce na usnesení Vrchního soudu v Praze ze dne 22. 1. 2008, č. j. 14Cmo 408/2007-53, v tomto usnesení se uvádí „[...] zakládání obchodních společností je statusovou věcí, které samo o sobě předmětem podnikání být nemůže. Předmětem podnikání, jak uvádí odvolatel, je obchod s obchodními podíly, akciemi apod.“ Zdejší soud pokládá za nezbytné podotknout, že v posuzovaném případě žalobce zakládá společnosti právě s podnikatelským záměrem jejich dalšího prodeje a převod dceřiných společností je předmětem žalobcova podnikání, čímž je splněna i podmínka v § 2 odst. 3 zákona AML. Jinými slovy, v případě žalobce nedochází k zakládání obchodních společností „samo o sobě“ ale právě v rámci podnikatelské činnosti žalobce za účelem jejich zpeněžení.

Mezi stranami není sporné, že žalobce v rámci své podnikatelské činnosti zakládá obchodní společnosti za účelem jejich dalšího prodeje; tím ostatně uvozuje i svou žalobu, a proto byla předmětem posouzení soudu toliko právní otázka ohledně rozsahu § 2 odst. 1 písm. h) bod

1 zákona AML. Soud dospěl s ohledem na normativní obsah uvedeného ustanovení a podnikatelskou činnost žalobce k závěru, že žalobce je osobou povinnou.

Předmětná kontrola vedená u žalobce, jako povinné osoby, dle § 35 odst. 1 zákona AML ve spojení s § 2 kontrolního řádu nemohla být vzhledem k přijatému závěru nezákonná. Žalovaný kontrolu zahájil oznámením ze dne 18. 8. 2015, č. j. FAU-35900/2015/24-2403, sp. zn. K2015/00035, přičemž kontrolní řád dle § 5 odst. 2 písm. b) klade na formu a obsah tohoto úkonu pouze minimální požadavky (seznam kontrolujících osob), které žalovaný splnil. Soud neshledává za vážnou vadu, která by mohla mít vliv na zákonnost kontroly, pokud konkrétní důvod, proč žalovaný považuje žalobce za osobu povinnou, sdělil žalovaný žalobci až na jeho dotaz. Ačkoli by bylo vhodné ve smyslu § 4 odst. 1 a 2 správního řádu o tom žalobce poučit již při zahájení kontroly, kontrolní řád blíže nespecifikuje, jak mají správní orgány vymezit předmět kontroly a do jaké míry jsou povinny konkretizovat pravomoc k provádění kontroly. Žalovaný přitom doložil základní pravomoc k provádění kontroly v uvedeném oznámení o zahájení kontroly odkazem na § 35 zákona AML a § 15 sankčního zákona, což soud považuje za dostatečné (srov. § 28 kontrolního řádu ve spojení s § 46 odst. 1 věta druhá správního řádu). Skutečnost, že žalobce je povinnou osobou podle zákona AML, byla implicitně obsažena v tom, že žalovaný zahájil kontrolu rovněž podle zákona AML. Soud proto neshledal námitku ohledně nezákonnosti kontroly za důvodnou.

Soud se dále zabýval otázkou, zda žalovaný může v rámci zákonem svěřené pravomoci požadovat dokumenty, které vymezil ve výše popsanych žádostech.

Podle § 8 písm. c) kontrolního řádu „[k]ontrolující je v souvislosti s výkonem kontroly dále oprávněn požadovat poskytnutí údajů, dokumentů a věcí vztahujících se k předmětu kontroly nebo k činnosti kontrolované osoby (dále jen „podklady“); v odůvodněných případech může kontrolující zajišťovat originální podklady“.

Podle § 8 odst. 1 zákona AML „[p]rvní identifikaci klienta, který je fyzickou osobou, a každé fyzické osoby jednající jménem klienta, který je právnickou osobou, provede povinná osoba za fyzické přítomnosti identifikovaného, pokud není v tomto zákoně stanoveno jinak“.

Podle § 16 odst. 1 zákona AML „[i]dentifikační údaje získané podle § 8 odst. 1 a 2 nebo na základě přímo použitelného předpisu Evropských společenství, kterým se stanoví povinnost doprovázet převody peněžních prostředků informacemi o plátcích, kopie dokladů předložených k identifikaci, byly-li pořizovány, údaj o tom, kdo a kdy provedl první identifikaci klienta, dokumenty odůvodňující výjimku z identifikace a kontroly klienta podle § 13, a v případě zastupování originál nebo ověřenou kopii plné moci, uchovává povinná osoba po dobu 10 let od ukončení obchodního vztahu s klientem“.

Jelikož žalobce je ve smyslu zákona AML povinnou osobou, vztahují se na něj i povinnosti v § 8 odst. 1 a § 16 odst. 1 zákona AML. V rámci zákonné kontroly žalovaný disponuje dle § 8 písm. c) kontrolního řádu pravomocí nechat si mimo jiné předložit i dokumenty, které dokládají plnění povinností žalobce jako povinné osoby. Soud proto ani tuto námitku neshledal důvodnou. Při postupu žalovaného nedošlo k porušení čl. 2 odst. 2 a čl. 4 odst. 1 Listiny.

Závěrem soud konstatuje, že se nezabýval otázkou zákonnosti rozhodnutí žalovaného ze dne 24. 11. 2015, č. j. FAU-35900/2015/24-2403, sp. zn. K2015/00035, o pokutě za správní delikt, protože jednak nemá vztah k řízení o tvrzeném nezákonném zásahu a navíc bylo

rozhodnutí ministrem financí zrušeno, jednak žalobce upravil petit své žaloby tak, že se nadále přezkoumání uvedeného rozhodnutí na soudu nedomáhal.

III.

Závěr a rozhodnutí o nákladech řízení

Na základě shora uvedeného soud dospěl k závěru, že žaloba není důvodná, a proto ji podle § 87 odst. 3 s. ř. s. zamítl.

O nákladech řízení soud rozhodl podle § 60 odst. 1 s. ř. s., podle kterého má účastník, který měl ve věci plný úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil, proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. Ve věci měl plný úspěch žalovaný, avšak žalovanému v řízení žádné náklady nad rámec jeho běžných činností nevznikly. Soud proto rozhodl, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů tohoto řízení.

P o u č e n í : Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou (více) vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

Lhůta pro podání kasační stížnosti končí uplynutím dne, který se svým označením shoduje se dnem, který určil počátek lhůty (den doručení rozhodnutí). Případně-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejbližší 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.

V Praze dne 25. května 2016

JUDr. Ludmila Sandnerová, v.r.
předsedkyně senátu

Za správnost vyhotovení: Lucie Horáková