



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy Tomáše Langáška (soudce zpravodaj), soudce Filipa Dienstbiera a soudkyně Veroniky Juříčkové v právní věci žalobkyně: **ELEKTRA PV s.r.o., v konkursu**, IČO 48202550, sídlem Vrbenská 197/23, České Budějovice, zastoupená JUDr. Mgr. Petrou Novákovou, Ph.D., advokátkou, sídlem Chodská 1366/9, Praha 2, proti žalovanému: **Finanční analytický úřad**, sídlem Washingtonova 1621/11, Praha 1, týkající se žaloby proti rozhodnutím Ministerstva financí ze dne 21. června 2016 č. j. FAU-30385/2016/24-2402 a č. j. FAU-30408/2016/24-2402, o kasační stížnosti žalobkyně proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 28. června 2022 č. j. 9 Af 58/2016-211,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost žalobkyně **se zamítá.**
- II. Žalobkyně **nemá** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.
- III. Žalovanému **se nepřiznává** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti.
- IV. Žalobkyni **se vrací** zaplacený soudní poplatek za kasační stížnost ve výši **5 000 Kč**. Tato částka bude vyplacena z účtu Nejvyššího správního soudu k rukám zástupkyně žalobkyně JUDr. Mgr. Petry Novákové, advokátky, do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

Odůvodnění:

I. Vymezení případu

[1] Rozhodnutími označenými v návěti Finanční analytický útvar Ministerstva financí (dále též jen „ministerstvo“) uložil Československé obchodní bance, a. s., a UniCredit Bank Czech Republic and Slovakia, a. s., jako povinným osobám povinnost odložit splnění příkazu klienta (žalobkyně) k manipulaci s finančními prostředky na vymezených bankovních účtech do výše zůstatku včetně plateb došlých, a to na dobu 72 hodin od vyhlášení těchto rozhodnutí. V rozhodnutí bylo uvedeno, že je šetřen podezřelý obchod podle zákona č. 253/2008 Sb., o některých opatřeních proti legalizaci výnosů z trestné činnosti a financování terorismu [dále jen „zákon AML“, z anglického *Anti Money Laundering*, tedy proti praní (špinavých) peněz], a hrozí nebezpečí, že by splněním příkazu klienta mohlo být zmařeno nebo podstatně ztíženo zajištění výnosu z trestné činnosti nebo prostředků určených k financování terorismu, a šetření si pro složitost vyžaduje delší dobu.

[2] Žalobkyně podala proti uvedeným rozhodnutím ministerstva žalobu.

[3] Dne 1. ledna 2017 přešla v souvislosti s nabytím účinnosti zákona č. 368/2016 Sb., kterým se mění zákon č. 253/2008 Sb., o některých opatřeních proti legalizaci výnosů z trestné činnosti a financování terorismu, ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony, působnost Ministerstva financí ve vztahu k posuzované věci na nově zřízený Finanční analytický úřad, který se v souladu s § 69 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“), stal žalovaným.

[4] Městský soud rozsudkem ze dne 9. května 2019 č. j. 9 Af 58/2016-66 žalobou napadená rozhodnutí zrušil a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení, neboť nebyly naplněny podmínky pro jejich vydání. Dotčené banky totiž ministerstvu neoznámily žádné podezřelé obchody. Městský soud navíc vyhodnotil napadená rozhodnutí jako nepřezkoumatelná, neboť z nich nebylo možné zjistit, jaký podezřelý obchod mezi žalobkyní a bankou ministerstvo prošetřovalo, proč si šetření žádalo delší dobu a zda hrozí nebezpečí, že bezodkladným splněním příkazu klienta by mohlo být zmařeno nebo podstatně ztíženo zajištění výnosu z trestné činnosti nebo prostředků určených k financování terorismu. Rovněž přisvědčil žalobkyni, že zákon AML neumožňuje „blokaci“ finančních prostředků, které mají být výnosem z trestné činnosti, v neomezené výši.

[5] Tento rozsudek však zrušil Nejvyšší správní soud rozsudkem ze dne 7. května 2020 č. j. 6 Afs 129/2019-55, č. 4061/2020 Sb. NSS. Dospěl k závěru, že odložení splnění příkazu klienta podle § 20 odst. 3 písm. b) zákona AML není podmíněno oznámením podezřelého obchodu. Městský soud navíc považoval za podezřelý obchod pouze jednání mezi klientem a bankou, podezřelým obchodem ve smyslu § 6 zákona AML však může být jakákoli skutečnost nasvědčující podezření na legalizaci výnosů z trestné činnosti či financování terorismu. Nejvyšší správní soud dále shledal, že rozhodnutí o odložení splnění příkazu klienta je adresováno pouze bance, a proto nemusí vymezovat skutečnosti, které žalovaného vedly k jeho vydání; postačí, je-li z něj zřejmé, komu je povinnost odložit splnění příkazu klienta ukládána, o jakého klienta jde, jakého majetku a v jakém rozsahu se týká a za jakých podmínek se má příkaz klienta odložit. Tyto informace napadená rozhodnutí ministerstva obsahují, nelze je tudíž považovat za nepřezkoumatelná. Nejvyšší správní soud nicméně dovodil, že odložení splnění příkazu klienta zasahuje do

pokračování

vlastnického práva žalobkyně, a proto podléhá přezkumu ze strany správních soudů, které musejí na základě informací, které jim žalovaný poskytne, posoudit, zda byly splněny podmínky pro vydání takového rozhodnutí. Nakonec Nejvyšší správní soud konstatoval, že rozhodnutí o odložení splnění příkazu klienta nemusí specifikovat konkrétní příkaz klienta, jehož splnění má být odloženo. S výjimkou případů, kdy žalovaný nemůže mít ani rámcovou představu o výši výnosů z prošetřované trestné činnosti, by však mělo vymezit rozsah odkladu splnění příkazu klienta.

[6] Pro další řízení Nejvyšší správní soud zavázal městský soud, aby posoudil, zda informace, které mělo ministerstvo v době vydání napadených rozhodnutí k dispozici, svědčily o nebezpečí legalizace výnosů z trestné činnosti a o nutnosti delšího šetření podezřelého obchodu a zda absence omezení rozsahu odkladu splnění příkazu klienta v napadených rozhodnutích způsobila vzhledem k okolnostem případu jejich nezákonnost.

[7] Rozsudkem ze dne 16. prosince 2020 č. j. 9 Af 58/2016-145 městský soud žalobu zamítl. Přisvědčil žalovanému, že v době vydání napadených rozhodnutí hrozilo nebezpečí, že bezodkladným splněním příkazu žalobkyně by mohlo být zmařeno nebo podstatně ztíženo zajištění výnosu z trestné činnosti. Z provedených důkazů totiž vyplynulo podezření o zapojení žalobkyně do řetězce společností vytvořeného za účelem daňových podvodů, přičemž hrozilo, že výnos z této trestné činnosti bude odčerpán a dostane se mimo dosah policie, neboť žalobkyně mohla finanční prostředky ze svých účtů převést jediným příkazem. Ministerstvo navíc na jiné články řetězce podalo trestní oznámení a vědělo, že policie zajistila jejich majetek. S ohledem na komplikovanost věci městský soud dále shledal, že šetření podezřelého obchodu vyžadovalo delší dobu. Informace o trestních oznámeních podaných správcem daně a o tom, že policie při prohlídkách u žalobkyně nezajistila její majetek, stejně jako údajné podání trestního oznámení na žalobkyni ze strany ministerstva nelze považovat za překážku vydání rozhodnutí o odložení splnění příkazu klienta. Ministerstvo mohlo na základě šetření podezřelého obchodu podat nové trestní oznámení, popřípadě doplnit to původní. Z toho, že tak neučinilo, nelze dovozovat nezákonnost rozhodnutí o odložení splnění příkazu klienta.

[8] I tento rozsudek však zrušil Nejvyšší správní soud (rozsudkem ze dne 15. prosince 2021 č. j. 6 Afs 42/2021-69). Dospěl totiž k závěru, že se městský soud nedostatečně vypořádal s otázkou hrozícího zmaření či podstatného ztížení zajištění výnosů z trestné činnosti v okamžiku vydání napadených rozhodnutí, respektive že v tomto směru nedostatečně zjistil skutkový stav. Naopak přisvědčil městskému soudu, že v projednávaném případě byl opodstatněný předpoklad, že si šetření podezřelého obchodu pro složitost vyžádá delší dobu, a že neomezený rozsah odložení splnění příkazu klienta neměl vliv na zákonnost napadených rozhodnutí.

[9] Rozsudkem označeným v návěti městský soud žalobu znovu zamítl. I po doplnění dokazování setrval na závěru, že v případě žalobkyně hrozilo nebezpečí, že bezodkladným provedením jejího příkazu by mohlo být zmařeno nebo podstatně ztíženo zajištění výnosu z trestné činnosti. Provedené důkazy svědčí o tom, že žalovaný měl v době vydání napadených rozhodnutí informace o podezření policie a správce daně o zapojení žalobkyně do daňového podvodu a že její jednatele a majitele v podvodných transakcích pokračují.

Žalovaný ve svém posledním vyjádření věrohodně objasnil a vysvětlil všechny významné okolnosti. Mezi podáním trestního oznámení dne 16. září 2016 (které se navíc žalobkyně týkalo jen vzdáleně) a vydáním napadených rozhodnutí žalovaný pokračoval v šetření podezřelého obchodu, při kterém zesílilo jeho podezření na vědomé zapojení žalobkyně do trestné činnosti a na možnost legalizace výnosů z této trestné činnosti, a to na základě hlášení o zneužití systému správy daní (ZSSD), které obdržel v pátek 17. června 2016 odpoledne, a vyrozumění policie doručeného dne 20. června 2016. Žalovaný sice věděl o záměru správce daně vydat zajišťovací příkazy, nemohl však předvídat přesnou dobu jejich vydání a nebyl povinen na tento úkon vyčkávat. Vydání zajišťovacích příkazů navíc nezaručovalo, že případné výnosy z trestné činnosti žalobkyně nebudou vyvedeny z dosahu orgánů činných v trestním řízení. K tomu, že žalobkyně v důsledku rozhodnutí o odložení splnění příkazu klienta nemohla uhradit zajišťovací příkazy, došlo až po vydání napadených rozhodnutí. Pozdější zrušení zajišťovacích příkazů není relevantní. Smyslem a cílem prohlídky jiných prostor u žalobkyně nebylo zajištění peněžních prostředků na jejích bankovních účtech, policie měla obavu ze zničení důkazů. Na to, že policie v okamžiku realizace prohlídky nezajistila majetek žalobkyně, městský soud ve shodě se žalovaným nahlížel jako na projev zdrženlivosti, nikoli jako na okolnost, která by *pro futuro* vylučovala odložení splnění příkazu klienta. Žalovaný navíc o prohlídce nebyl informován. Skutečnost, že na základě jeho trestního oznámení policie zajistila finanční prostředky ostatních subjektů, které se měly v součinnosti se žalobkyní dopouštět trestné činnosti, mohla prohloubit podezření žalovaného a umocnit jeho obavu z možné legalizace výnosů z trestné činnosti ze strany žalobkyně. Žalovaný po celou dobu od přijetí podnětu od policie prováděl šetření, na jehož základě mohl podat nové trestní oznámení. Nakonec tak nepostupoval, neboť z neformální komunikace vyrozuměl, že policie nehodlá žádat státního zástupce o souhlas se zajištěním prostředků na účtu žalobkyně, to však nezakládá nezákonnost napadených rozhodnutí, neboť žalovaný další postup policie nemohl ovlivnit. Ani z toho, že žalovaný policii na její žádost již dne 16. června 2016 poskytl informace o stavu bankovních účtů žalobkyně, nelze usuzovat, že by následně nemohl vydat rozhodnutí o odložení splnění příkazu klienta.

[10] Městský soud zamítl návrhy žalobkyně na provedení dalších důkazů, neboť se vztahovaly k úkonům provedeným ve vzdálenější minulosti, popřípadě nesouvisely přímo s rozhodnutími žalovaného. Kompletní spisy žalovaného navíc nelze žalobkyni coby šetřené osobě zpřístupnit. Některé důkazní návrhy žalobkyně vyhodnotil městský soud jako nekonkrétní.

II. Kasační stížnost a průběh řízení o ní

[11] Žalobkyně (dále též „stěžovatelka“) podala proti rozsudku městského soudu kasační stížnost. Namítala, že městský soud opakovanými výzvami žalovaného k předložení spisu porušil zásadu rovnosti účastníků řízení. Dále soudu vytýkala, že neprovedl důkaz trestním spisem vedeným v její věci a nehodnotil vyjádření policie, které stěžovatelka považuje v kontextu dříve vysloveného závazného právního názoru Nejvyššího správního soudu za zásadní. Městský soud pouze převzal vyjádření žalovaného, aniž je jakkoli hodnotil. Žalovaný v původním vyjádření k žalobě nezmiňoval vyrozumění policie ze dne 20. června

pokračování

2016 jako podstatné pro vydání svých rozhodnutí, nečinila tak ani jeho zaměstnankyně v rámci svědecké výpovědi. Dle stěžovatelky tak žalovaný neprokázal důvody pro vydání napadených rozhodnutí, přičemž tato otázka by měla být posuzována přísně a jakékoli rozpory musejí jít k tíži žalovaného. Informace v hlášení ZSSD a ve sdělení policie ze dne 20. června 2016 nebyly nijak nové a nemohly mít zásadní dopad na úvahu žalovaného. V tomto směru stěžovatelka poukázala na intenzivní komunikaci, která měla probíhat mezi žalovaným, policií a správcem daně, a na časový průběh událostí, z nichž dovozuje, že zainteresované subjekty postupovaly koordinovaně. Považuje za zřejmé, že žalovaný věděl o trestním oznámení podaném finančním úřadem, jehož policejní šetření bylo v pokročilém stadiu, o tom, že byla dne 15. června 2016 u stěžovatelky a dalších osob provedena prohlídka a že následně policie zajistila majetek ostatních osob a nikoli stěžovatelky. V tomto kontextu stěžovatelka připomněla, že smyslem blokačních rozhodnutí je zabránit tomu, aby majetek určité osoby unikl z dosahu orgánů činných v trestním řízení. Policejní orgán však přesně věděl o majetku stěžovatelky a nezajistil ho, nebyly tedy splněny podmínky pro vydání napadených rozhodnutí. Zaměstnankyně žalovaného navíc uvedla, že žalovaný vedl o stěžovatelce opakovaná šetření již několik let, a nedokázala zdůvodnit, proč žalovaný nevydal blokační rozhodnutí dříve. Městský soud zcela pominul otázku, zda měly orgány činné v trestním řízení stejné poznatky jako žalovaný a možnost zajistit majetek stěžovatelky. Z vyjádření žalovaného vyplývá, že se domnívá, že policejní orgán po prohlídce jiných prostor stihl analyzovat zajištěné materiály a poskytnout je správci daně, který o necelé dva dny později sepsal hlášení ZSSD a odeslal je žalovanému, což stěžovatelka považuje za absurdní. Tvrzení žalovaného, že měl díky hlášení správce daně více informací než policejní orgán, je tudíž nevěrohodné. Na vědomou účast stěžovatelky na daňovém podvodu správce daně usuzoval již v trestním oznámení ze dne 29. května 2015. Dostatečná vědomost policejního orgánu o jednání stěžovatelky prostupuje celým trestním spisem. Informace, které měl policejní orgán dne 15. června 2016, byly mnohem hlubší než informace, které žalovaný získal z hlášení správce daně dne 17. června 2016. Policejní orgán mohl majetek stěžovatelky zajistit i bez součinnosti žalovaného. Stěžovatelka dále poukázala na to, že majetek ostatních dotčených subjektů žalovaný zablokoval již dne 15. června 2016, na což navazovalo jeho zajištění podle trestního řádu. Tvrzení městského soudu, že se mohla pokusit vyvést peněžní prostředky s ohledem na zajištění majetku domnělých spolupachatelů, považuje stěžovatelka za spekulativní, neboť o tomto zajištění nevěděla. Trestní oznámení žalovaného ze dne 17. června 2016 se stěžovatelky netýkalo vzdáleně, nýbrž podstatně, neboť jeho přílohy referovaly v podrobnostech o všech jejích bankovních účtech. Obavu sílící po 16. červnu 2016 tak žalovaný vysvětlil nedostatečně a nevěrohodně.

[12] Městský soud podle stěžovatelky nezákonně zamítl stěžovatelčiny důkazní návrhy. Tyto důkazy jsou aktuální, neboť prokazují, že správce daně opakovaně uváděl informace, které měly být žalovanému sděleny až dne 17. června 2016, již o rok dříve, přičemž žalovaný i policejní orgán o nich věděli.

[13] Stěžovatelka též namítla, že městský soud zopakoval chybnou úvahu o irelevanci chystaného vydání zajišťovacího příkazu, již mu v předcházejícím rozhodnutí vytkl Nejvyšší správní soud. Činnost žalovaného nemůže spočívat ve vytváření prostoru pro vydávání zajišťovacích či exekučních příkazů v daňovém řízení.

[14] Žalovaný ve vyjádření ke kasační stížnosti uvedl, že argumentace stěžovatelky směřuje mimo mantinely, které městskému soudu vytyčil Nejvyšší správní soud v rozsudku č. j. 6 Afs 45/2021-69. Podmínka hrozícího nebezpečí, že bezodkladným splněním příkazu klienta by mohlo být zmařeno nebo podstatně ztíženo zajištění výnosů z trestné činnosti, byla v této věci splněna, což městský soud podrobně odůvodnil.

[15] Nejvyšší správní soud zaslal vyjádření žalovaného stěžovatelce na vědomí.

III. Posouzení kasační stížnosti Nejvyšším správním soudem

[16] Nejvyšší správní soud kasační stížnost posoudil a dospěl k závěru, že není důvodná.

[17] Podle § 104 odst. 3 písm. a) s. ř. s. není kasační stížnost přípustná *proti rozhodnutí, jímž soud rozhodl znovu poté, kdy jeho původní rozhodnutí bylo zrušeno Nejvyšším správním soudem; to neplatí, je-li jako důvod kasační stížnosti namítáno, že se soud neřídil závazným právním názorem Nejvyššího správního soudu.*

[18] Ze zákazu opakované kasační stížnosti dovodila judikatura Ústavního soudu a Nejvyššího správního soudu nad rámec doslovného znění § 104 odst. 3 písm. a) s. ř. s. výjimky. „Toto ustanovení nelze vztáhnout zejména na případy, kdy Nejvyšší správní soud vytyká nižšímu správnímu soudu procesní pochybení nebo nedostatečně zjištěný skutkový stav, případně nepřezkoumatelnost jeho rozhodnutí. Odmítnutí kasační stížnosti za tohoto procesního stavu by znamenalo odmítnutí věcného přezkumu rozhodnutí z pohledu aplikace hmotného práva“ (usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 22. března 2011 č. j. 1 As 79/2009-165, č. 2365/2011 Sb. NSS).

[19] V projednávaném případě byl důvodem předešlého kasačního zásahu Nejvyššího správního soudu právě nedostatečně zjištěný skutkový stav v řízení před městským soudem týkající se otázky hrozícího nebezpečí legalizace výnosů z trestné činnosti ze strany stěžovatelky. Právě v těchto mantinelech, rozšířených o související právní posouzení, jemuž se Nejvyšší správní soud dosud nevěnoval, se nynější řízení musí pohybovat. Nutno podotknout, že stěžovatelka z tohoto rámce svou argumentací nevybočila – s výjimkou námitky porušení rovnosti účastníků řízení, kterou však Nejvyšší správní soud již v rozsudku č. j. 6 Afs 42/2021-69 posoudil jako nedůvodnou, a která tak nyní není s ohledem na citovaný § 104 odst. 3 písm. a) s. ř. s. přípustná.

[20] Nejvyšší správní soud dále poukazuje na to, že námitkou poukazující na absurditu toho, že by policie po prohlídce jiných prostor (15. června 2016) stihla analyzovat zajištěné materiály a poskytnout je správci daně, který (z pohledu stěžovatelky pravděpodobně na jejich základě) dne 17. června 2016 sepsal a odeslal hlášení ZSSD, stěžovatelka míří mimo rozhodovací důvody městského soudu, který nic podobného nedovozoval, naopak poukazoval na nutnost důkazy zajištěné při prohlídce nejprve vyhodnotit (bod 94 napadeného rozsudku). Sama stěžovatelka v této části kasační stížnosti odkazovala na vyjádření žalovaného, avšak kasační stížnost je opravným prostředkem proti rozhodnutí krajských soudů (§ 102 s. ř. s.) a námitkami směřujícími proti důvodům, na kterých takové rozhodnutí nestojí, se Nejvyšší správní soud nebude zabývat.

pokračování

[21] Nejvyšší správní soud rozsudkem č. j. 6 Afs 42/2021-69 závázal městský soud, aby doplnil dokazování (především protokolem o prohlídce jiných prostor ze dne 15. června 2016) a posoudil tvrzení stěžovatelky, zda policejní orgán mohl při tomto úkonu zajistit její majetek, v kontextu otázky hrozícího nebezpečí, že by stěžovatelka mohla svůj majetek vyvést z dosahu orgánů činných v trestním řízení. Uložil mu, aby se zaměřil i na časovou prodlevu mezi podněty, které ministerstvo obdrželo od policie, a vydáním napadených rozhodnutí, a na tvrzení, že na stěžovatelku ministerstvo před vydáním rozhodnutí podalo trestní oznámení. Městský soud měl též posoudit vliv chystaného vydání zajišťovacího příkazu na zákonnost rozhodnutí ministerstva.

[22] Městský soud závazný právní názor Nejvyššího správního soudu respektoval, námitka stěžovatelky tvrdící opak tudíž není důvodná. Městský soud doplnil dokazování nejen zmíněným protokolem o prohlídce jiných prostor, ale též trestním oznámením ministerstva ze dne 16. června 2016 a dvěma jeho dodatky ze dne 17. června 2016 a vyzněním policie o postoupení trestní věci ze dne 20. června 2016, a posoudil všechny otázky, které mu Nejvyšší správní soud předestřel.

[23] Nelze spatřovat vadu v tom, že městský soud nehodnotil vyjádření žalovaného. Toto vyjádření totiž suplovalo odůvodnění napadených rozhodnutí (k tomu viz obě předcházející rozhodnutí Nejvyššího správního soudu v této věci č. j. 6 Afs 129/2019-55 a 6 Afs 42/2021-69), které není důkazem, jenž by se měl *stricto sensu* hodnotit. Skutečnost, že městský soud důvody, jimiž žalovaný vysvětloval svůj postup, převzal, znamená, že se s jeho náhledem na situaci v rámci hodnocení zákonnosti rozhodnutí ministerstva ztotožnil (jak ostatně soudy běžně činí v případech standardních, řádně odůvodněných rozhodnutí, v tomto směru srov. přiměřeně rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. července 2007 č. j. 8 Afs 75/2005-130, č. 1350/2007 Sb. NSS).

[24] Stěžovatelka stejně jako v předcházejícím řízení zpochybňuje především rozsah zjištěného skutkového stavu, její argumentace však povětšinou pomíjí právní náhled, který městský soud k věci zaujal, což je do značné míry určující pro rozsah přezkumu ze strany Nejvyššího správního soudu. Podstatu stěžovatelčiny argumentace lze shrnout tak, že ministerstvo mělo dostatek informací, které mohly podezření vůči ní založit již dříve (stěžovatelka naznačuje, že taková situace mohla být již v roce 2015, popřípadě v první polovině června 2016), a jelikož dříve rozhodnutí o odložení splnění příkazu klienta nevydalo, jsou žalobou napadená rozhodnutí nezákonná. Taková úvaha však není zcela správná a nemá oporu ani v předcházejícím rozsudku Nejvyššího správního soudu, který akceptoval možnost, že ministerstvo (žalovaný) dospěje k závěru o nutnosti odložit splnění příkazu klienta až po několika dnech, v nichž analyzuje všechny dostupné informace a ověřuje, zda majetek dotčený rozhodnutím o odložení skutečně může představovat výnos z trestné činnosti (bod 29 rozsudku č. j. 6 Afs 42/2021-69).

[25] Nejvyšší správní soud k tomu nyní doplňuje, že úpravu odložení splnění příkazu klienta rozhodně nelze chápat tak, že pokud žalovaný „propásne“ prvotní okamžik, kdy zjistí skutečnosti svědčící o hrozící legalizaci výnosů z trestné činnosti, nemůže už nikdy v budoucnu blokační rozhodnutí vydat. Pokud by měl platit tento závěr, mohlo by to v praxi vést ke zbrklému, předčasnému a nerozváženému používání tohoto nástroje, jenž může představovat citelný zásah do práv klienta; takový důsledek nehodlá Nejvyšší správní

soud přivodit. Rozhodující je, jak správně zdůrazňoval městský soud, zda byly zákonné podmínky splněny v okamžiku vydání rozhodnutí. Váhání žalovaného (ministerstva) s vydáním rozhodnutí by mohlo být právně relevantní zejména v případě, že by zjištěné skutečnosti ukazovaly na zneužití tohoto institutu; o takovou situaci však nyní nepochybně nejde. Naopak pokud se žalovaný na základě určitých poznatků rozhodne vést další šetření, které jeho podezření potvrdí či prohloubí, může rozhodnutí o odložení splnění příkazu klienta vydat.

[26] Nejvyšší správní soud v tomto směru v rozsudku č. j. 6 Afs 42/2021-69 označil za klíčové tři okolnosti: (i) zda mohla policie zajistit majetek stěžovatelky dříve než žalovaný (popřípadě proč tak neučinila), (ii) zda ministerstvo na stěžovatelku podalo trestní oznámení již dne 16. června 2016 (tedy pět dní před vydáním napadených rozhodnutí), a (iii) chystané vydání zajišťovacího příkazu.

[27] Ohledně prvního z nastíněných bodů poukázal městský soud především na skutečnost, že prohlídka jiných prostor provedená u stěžovatelky a dalších domnělých článků podvodného řetězce dne 15. června 2016 cílila především na zajištění důkazů (listin a datových souborů na elektronických zařízeních, viz bod 93 rozsudku městského soudu), jejím smyslem zřejmě nebylo zajišťovat případné výnosy z domnělé trestné činnosti. Policie sice následně (dne 20. června 2016, nikoli dne 15. června 2016, jak nesprávně uváděla stěžovatelka) zajistila majetek jiných zúčastněných osob, nikoli majetek stěžovatelky, z ničeho však neplyne, že by majetek stěžovatelky nezajistila úmyslně, respektive že tento krok nezamýšlela ani v budoucnu učinit. Z vyrozumění policie ze dne 20. června 2016 přitom vyplývá, že policie k zajištění přistoupila na základě trestního oznámení ministerstva ze dne 16. června 2016, které se však stěžovatelky přímo netýkalo (bod 98 rozsudku městského soudu). S tímto hodnocením Nejvyšší správní soud souhlasí [čímž se zároveň vyjadřuje k námitkám stěžovatelky týkajícím se okolnosti vymezené výše sub (ii)]. Uvedené trestní oznámení směřovalo na osobu T. H., který měl dle zjištění žalovaného dispoziční oprávnění k bankovním účtům společností GIGA Lights, s. r. o., Green Production, s. r. o., a KR-Activities, s. r. o. Stěžovatelku trestní oznámení ze dne 16. června 2016 zmiňovalo pouze v té rovině, že se v minulosti měla podílet na identické trestné činnosti. V trestním oznámení je dále uvedeno, že ministerstvo rozhodlo o odložení splnění příkazu klienta vůči bankovním účtům uvedených společností – a právě vůči nim následně policie postupovala podle § 79a zákona č. 141/1961 Sb., o trestním řízení soudním (trestní řád), a zajistila jejich majetek (ve vyrozumění ze dne 20. června 2016 k tomu výslovně uvádí, že postupovala „ve vztahu ke všem subjektům, bankovním účtům a peněžním prostředkům [...] uvedených v trestním oznámení“).

[28] Zákonnost rozhodnutí ministerstva by byla zpochybněna v situaci, pokud by policie zvážila, zda majetek stěžovatelky zajistí jako domnělý výnos z trestné činnosti podle § 79a trestního řádu, a dospěla k závěru, že k takovému postupu není důvod, přičemž ministerstvo by o této okolnosti v době vydání rozhodnutí muselo vědět.

[29] Z provedených důkazů však lze dovodit pouze to, že ministerstvo vědělo o tom, že policie zvažuje zajištění peněžních prostředků stěžovatelky jako výnosů z trestné činnosti (doplnění podnětu policie ze dne 9. června 2016) a že dne 20. června 2016 policie zajistila majetek subjektů, které ministerstvo zmínilo v trestním oznámení

pokračování

ze dne 16. června 2016 a jejichž finanční prostředky samo předtím zablokovalo. Z těchto poznatků skutečně nebylo možné dovodit, že policie rozhodně nezamýšlí postupovat podle § 79a trestního řádu i vůči stěžovatelce. Naopak, na základě skutečnosti, že policie v návaznosti na blokační rozhodnutí zajistila majetek jiných dotčených osob, mohlo ministerstvo předpokládat, že tak policie může postupovat i vůči stěžovatelce.

[30] „Intenzivní komunikaci“ mezi ministerstvem a policejním orgánem, na kterou v tomto směru poukazovala stěžovatelka, Nejvyšší správní soud nepovažuje za příliš relevantní. Znovu opakuje, že z ničeho neplyne, že by policie vůbec nezamýšlela stěžovatelčin majetek zajistit. Jak správně zdůrazňoval městský soud (byť v poněkud jiném kontextu), šetření ministerstva (žalovaného) i prověřování trestné činnosti ze strany policie je dynamický proces, v jehož rámci se pravidelně objevují nové skutečnosti. I pokud ministerstvo vědělo o trestním oznámení, které na stěžovatelku již na konci května 2015 podal finanční úřad (a které následně až do 31. května 2016 prověřoval celní úřad), nebránil mu to samo o sobě vést vlastní šetření a na jeho základě činit příslušná rozhodnutí či podávat nová trestní oznámení (doplněná případně o nově zjištěné skutečnosti).

[31] Nejvyšší správní soud dále upozorňuje, že v rozsudku č. j. 6 Afs 42/2021-69 nastínil otázku nových zjištění ministerstva pouze pro případ, kdy by orgány činné v trestním řízení měly možnost zajistit majetek stěžovatelky, avšak neučinily tak, což by zpochybnilo zákonnost rozhodnutí ministerstva (bod 35). Tuto podmíněnost si městský soud ani účastníci řízení zcela neuvědomili, neboť se zaměřili především právě na otázku prohloubení podezření ministerstva vůči stěžovatelce po provedení prohlídky jiných prostor, respektive po podání trestního oznámení dne 16. června 2016, aniž předtím vyjasnili, zda tento úkon (či jiný úkon policie) mohl či měl směřovat k zajištění majetku stěžovatelky. S ohledem na to, že postup policie směřující k případnému zajištění stěžovatelčina majetku nebyl prokázán, tato otázka poněkud ztrácí relevanci. Nejvyšší správní soud k ní proto jen stručně uvádí, že hlášení ZSSD, které ministerstvo obdrželo dne 17. června 2016, skutečně mohlo ovlivnit jeho dosavadní náhled na zapojení stěžovatelky do prošetřované činnosti či pravděpodobnost legalizace výnosů z trestné činnosti z její strany, respektive představovat impuls, který ministerstvo vedl k vydání napadených rozhodnutí. Právě prostřednictvím tohoto hlášení totiž příslušný správce daně informuje ministerstvo (žalovaného) o podezření, že daňový subjekt (stěžovatelka) zneužívá systém správy daní k legalizaci výnosů z trestné činnosti (§ 30 odst. 2 zákona AML). Nejvyšší správní soud považuje za logickou i úvahu městského soudu, že na základě informace od policie (výše zmíněné vyrozumění ze dne 20. června 2016), že byl zajištěn majetek dalších osob, které měly být společně se stěžovatelkou zapojeny do daňového podvodu, mohlo ministerstvo pojmout obavu, že se stěžovatelka bude snažit domnělé výnosy z trestné činnosti vyvést z dosahu orgánů činných v trestním řízení (ostatně právě takovou variantu Nejvyšší správní soud zmiňoval již v rozsudku č. j. 6 Afs 42/2021-69, bod 35 *in fine*). Tuto úvahu nelze odbýt jako spekulativní, jak činí stěžovatelka, neboť ministerstvo v době vydání napadených rozhodnutí nemohlo vědět, jestli stěžovatelka o zajištění majetku ostatních podezřelých ví, nebo neví.

[32] Námitka stěžovatelky, že žalovaný původně nezmiňoval vyrozumění policie ze dne 20. června 2016 jako podstatné pro vydání svých rozhodnutí a nečinila tak ani jeho zaměstnankyně v rámci svědecké výpovědi, neodpovídá skutečnosti. Jak vyplývá ze

záznamu z jednání před městským soudem ze dne 10. prosince 2020, zaměstnankyně žalovaného JUDr. M. H. uvedla, že podezření ministerstva zesílilo mimo jiné na základě informace od policie o zajištění prostředků, které byly u dalších subjektů v řetězci blokovány dříve (kterážto byla obsažena právě ve vyrozumění ze dne 20. června 2016, srov. též rekapitulaci výpovědi v bodě 28 rozsudku městského soudu).

[33] Městský soud se zabýval i významem informace, že se správce daně chystá vydat vůči stěžovateli zajišťovací příkazy, přičemž není pravda, že by ji znovu pouze označil za irelevantní, jak v kasační stížnosti uváděla stěžovatelka. Městský soud dovodil, že tento nástroj nezaručuje, že případné výnosy z trestné činnosti stěžovatelky nebudou vyvedeny z dosahu orgánů činných v trestním řízení (poukázal tedy na odlišný smysl a účel obou zajišťovacích mechanismů), a rovněž zmínil, že rozhodnutí ministerstva byla vydána ještě před zajišťovacími příkazy, ministerstvo, resp. nyní žalovaný není povinen na takový úkon vyčkat a zákon nepodmiňuje vydání rozhodnutí o odložení splnění příkazu klienta nevydáním zajišťovacího příkazu. Stěžovatelka však proti těmto závěrům nevznáší žádnou oponentní argumentaci (přičemž Nejvyšší správní soud je důvody kasační stížnosti až na výjimky vázán, srov. § 109 odst. 4 s. ř. s.), pouze namítá, že odložením splnění příkazu klienta nelze vytvářet prostor pro vydání zajišťovacích či exekučních příkazů v daňovém řízení. Nic však nenasvědčuje tomu, že by právě k takové situaci v projednávaném případě došlo.

[34] Nejvyšší správní soud neshledal nezákonným ani to, že městský soud neprovedl další důkazy, které stěžovatelka označila na posledním jednání. Stěžovatelka zpochybňovala názor městského soudu, že se tyto důkazy vztahují k době příliš vzdálené rozhodnutí ministerstva. Jak však Nejvyšší správní soud dovodil již výše, to, že ministerstvo nevydalo rozhodnutí o odložení splnění příkazu klienta dříve, *per se* nevylučuje, aby tak učinilo později – za předpokladu, že v době vydání rozhodnutí jsou pro takový postup splněny zákonné podmínky (který byl v tomto případě naplněn). Městský soud navíc zamítnutí důkazních návrhů stěžovatelky opřel o více důvodů. Kromě již uvedeného poukazoval též na to, že je stěžovatelka mohla uplatnit dříve (k tomu Nejvyšší správní soud doplňuje, že minimálně návrhem na provedení důkazu kompletními spisy žalovaného stěžovatelka nereagovala na doplněné dokazování před městským soudem, neboť jej vznesla ještě před zahájením dokazování na jednání dne 28. června 2022), že se nevztahují k rozhodnutí ministerstva (příkaz k provedení prohlídky jiných prostor u stěžovatelky), že jsou nadbytečné a že stěžovatelce coby šetřené osobě nelze zpřístupnit kompletní spisy ministerstva (žalovaného). Tyto důvody stěžovatelka v kasační stížnosti nezpochybňovala.

[35] V obecné rovině Nejvyšší správní soud k posuzovanému případu podotýká, že rozhodnutí ministerstva (žalovaného) o odložení splnění příkazu klienta podle § 20 odst. 3 zákona AML je třeba posuzovat s ohledem na povahu tohoto rozhodnutí, které je *operativním opatřením* orgánu, který provádí analytickou činnost. Toto rozhodnutí má své místo ve chvíli, kdy má žalovaný (důvodně) podezření na hrozící legalizaci výnosů z trestné činnosti a potřebuje sobě a případně orgánům činným v trestním řízení vytvořit časový prostor pro další šetření, není však podmíněno praktickou jistotou o hrozící legalizaci výnosů ani o tom, že žalovaný v návaznosti na něj podá trestní oznámení (že může šetření podezřelého obchodu související s vydáním blokačního rozhodnutí skončit

pokračování

i jinak než podáním trestního oznámení, Nejvyšší správní soud uvedl již v rozsudku č. j. 6 Afs 129/2019-55, bod 40) či že orgán činný v trestním řízení rozhodne o zajištění majetku šetřené osoby podle trestního řádu. Přísný standard přezkumu, jehož se domáhá stěžovatelka, by však v konečném důsledku mohl výrazně ztížit operativní činnost žalovaného, a tím i (v praxi) efektivní transpozici směrnice Evropského parlamentu a Rady (EU) 2015/849 ze dne 20. května 2015 o předcházení využívání finančního systému k praní peněz nebo financování terorismu, která nahradila směrnici Evropského parlamentu a Rady 2005/60/ES ze dne 26. října 2005 o předcházení zneužití finančního systému k praní peněz a financování terorismu.

IV. Závěr a náklady řízení

[36] Nejvyšší správní soud tedy kasační stížnost vyhodnotil jako nedůvodnou, a proto ji zamítl (§ 110 odst. 1 věta druhá s. ř. s.). Rozhodl tak bez jednání v souladu s § 109 odst. 2 s. ř. s.

[37] O nákladech řízení o kasační stížnosti rozhodl Nejvyšší správní soud podle § 60 odst. 1 a 7 s. ř. s. ve spojení s § 120 s. ř. s. Žalobkyně neměla úspěch ve věci, nemá proto právo na náhradu nákladů řízení. Žalovaný měl ve věci plný úspěch, nevznikly mu však žádné náklady nad rámec obvyklé úřední činnosti, a náhrada nákladů řízení se mu tudíž nepřiznává.

[38] Žalobkyně v řízení o kasační stížnosti zaplatila soudní poplatek 5 000 Kč. Jelikož však podávala kasační stížnost opakovaně poté, co bylo rozhodnutí městského soudu k její kasační stížnosti zrušeno, netížila ji poplatková povinnost (usnesení rozšířeného senátu ze dne 16. února 2016 č. j. 10 Afs 186/2014-60, č. 3396/2016 Sb.). Nejvyšší správní soud proto rozhodl o vrácení zaplaceného soudního poplatku (§ 10 odst. 1 zákona č. 549/1991 Sb., o soudních poplatcích), a to ve lhůtě třiceti dnů od právní moci tohoto rozsudku dle § 10a odst. 1 zákona o soudních poplatcích.

Poučení: Proti tomuto rozsudku **nejsou** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 16. listopadu 2022

JUDr. Tomáš Langášek LL.M.
předseda senátu