



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy Mgr. Aleše Roztočila a soudců JUDr. Jiřího Pally a Mgr. Petry Weissové v právní věci žalobce: **Swiss Life Select Reality s.r.o.**, IČO 021 47 769, se sídlem Pobřežní 620/3, Praha 8, zast. JUDr. Tomášem Philippi, advokátem, se sídlem Hlinky 162/92, Brno, proti žalovanému: **Ministerstvo financí**, se sídlem Letenská 15, Praha, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 15. 5. 2023, č. j. MF-15651/2023/3902-3, o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 13. 11. 2023, č. j. 17 Af 13/2023-63,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **s e z a m í t á .**
- II. Žádný z účastníků **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

O d ů v o d n ě n í :

I. Jádro sporu

[1] Podstatou této věci je posouzení, zda žalobce jakožto realitní zprostředkovatel splnil při zprostředkování celkem čtyř obchodních případů prodeje nemovitostí v letech 2020 až 2021 své povinnosti týkající se identifikace a kontroly klientů vyplývající ze zákona č. 253/2008 Sb., o některých opatřeních proti legalizaci výnosů z trestné činnosti a financování terorismu.

II. Přehled dosavadního řízení

[2] Žalovaný v záhlaví uvedeným rozhodnutím zamítl odvolání žalobce a potvrdil rozhodnutí Finančního analytického úřadu ze dne 7. 3. 2023, č. j. FAU-18572/2023/032, jímž byl žalobce uznán vinným ze spáchání následujících přestupků:

- I. podle § 44 odst. 1 písm. b) zákona č. 253/2008 Sb., o některých opatřeních proti legalizaci výnosů z trestné činnosti a financování terorismu, ve znění účinném do 31. 12. 2020 [dále jen „zákon AML“, z anglického *Anti Money Laundering*, tedy proti praní (špinavých) peněz], kterého se dopustil tím, že opakovaně nesplnil povinnost kontroly klienta, neboť
- dle § 9 odst. 1 písm. a) bod 1 zákona AML před uskutečněním obchodu mimo obchodní vztah, nejpozději v době, kdy bylo zřejmé, že dosáhne hodnoty 15.000 EUR nebo vyšší, nepostupoval podle § 9 odst. 2 písm. b) ve spojení s § 9 odst. 6 písm. a) zákona AML, když dne 9. 3. 2020 při uzavírání Dohody o zablokování prodeje nemovitosti k zakázce č. 15155 (prodej domu za kupní cenu 14.690.000 Kč) s klientem Velká Úpa Property s.r.o., jejímž jménem jednala Alena Strnadová, nezjistil skutečného majitele této společnosti, nepřijal opatření ke zjištění a ověření totožnosti skutečného majitele a ani nezaznamenal u skutečného majitele postup při jeho zjišťování;
 - dle § 9 odst. 1 písm. a) bod 1 zákona AML před uskutečněním obchodu mimo obchodní vztah, nejpozději v době, kdy bylo zřejmé, že dosáhne hodnoty 15.000 EUR nebo vyšší, nepostupoval podle § 9 odst. 2 písm. d) ve spojení s § 9 odst. 3 zákona AML, když (i) dne 13. 1. 2020 při uzavírání Dohody o zablokování prodeje nemovitostí k zakázce č. 15239 (koupě bytu za kupní cenu 9.200.000 Kč) se zájemcem D. K. nepřezkoumal zdroje peněžních prostředků, kterých se tento obchod týkal, neodůvodnil přiměřenost rozsahu kontroly klienta a nedoložil způsob jejího provádění; (ii) dne 6. 6. 2020 při uzavírání Dohody o zablokování prodeje nemovitosti k zakázce č. 13613 (koupě domu za kupní cenu 7.900.000 Kč) se zájemcem Petrem Mezníkem nepřezkoumal zdroje peněžních prostředků, kterých se tento obchod týkal, neodůvodnil přiměřenost rozsahu kontroly klienta a nedoložil způsob jejího provádění.
- II. podle § 44 odst. 1 písm. a) a b) zákona AML ve znění účinném od 1. 1. 2021 (dále jen „zákon AML 2021“), kterého se dopustil tím, že neplnil povinnosti při identifikaci a kontrole klienta, a to
- nesplnil povinnost identifikace klienta stanovenou v § 7 odst. 1 zákona AML 2021, neboť nejpozději tehdy, kdy bylo zřejmé, že hodnota obchodu překročí částku 1.000 EUR, nepostupoval podle § 8 odst. 2 písm. a) a b) ve spojení s § 8 odst. 8 písm. a) a b) zákona AML 2021 a v rozsahu § 5 odst. 1 písm. a) a b) téhož zákona, když dne 5. 2. 2021 při obchodu uskutečněném na základě kupní smlouvy o převodu vlastnictví nemovité věci FCR-15126 (prodej domu za kupní cenu 15.100.000 Kč) s klientem Marreal group s.r.o., jejímž jménem jednala Ing. Martin Doucha, nezjistil a nezaznamenal název právnické osoby, její sídlo, identifikační číslo a údaje ke zjištění a ověření totožnosti fyzické osoby, která je členem jejího statutárního orgánu, nezjistil a nezaznamenal identifikační údaj osoby jednající jménem klienta, a to všechna jména a příjmení, rodné číslo a pohlaví, místo narození, trvalý nebo jiný pobyt a státní občanství a také nezaznamenal informaci o druhu průkazu totožnosti, jeho číslu, státu popř. orgánu, který jej vydal a době platnosti. Zároveň nezjistil a nezaznamenal informaci, zda Ing. Doucha, coby fyzická osoba jednající v daném obchodu za Marreal group s.r.o. a zároveň její jediný jednatel a společník, není politicky exponovanou osobou nebo osobou, vůči níž Česká republika uplatňuje

pokračování

mezinárodní sankce podle zákona č. 69/2006 Sb., o provádění mezinárodních sankcí;

- nesplnil povinnost kontroly klienta stanovenou v § 9 odst. 1 písm. a) bod 1 zákona AML 2021, neboť před uskutečněním obchodu mimo obchodní vztah, nejpozději v době, kdy bylo zřejmé, že dosáhne hodnoty 15.000 EUR nebo vyšší, nepostupoval podle § 9 odst. 2 písm. a) až f) zákona AML 2021, když dne 5. 2. 2021 při obchodu uskutečněném na základě kupní smlouvy 15126 s klientem Marreal group s.r.o., jejímž jménem jednal Ing. Doucha, neprovedl kontrolu tohoto klienta, a to ani v minimálním požadovaném zákonném rozsahu ve smyslu § 9 odst. 2 zákona AML 2021, když alespoň nezjistil a nevyhodnotil informace o účelu a zamýšlené povaze tohoto obchodu a informace o povaze podnikání Marreal group s.r.o., informace o totožnosti skutečného majitele a informaci, zda tato osoba není politicky exponovanou nebo sankcionovanou osobou, nezjistil vlastnickou a řídicí strukturu Marreal group s.r.o. ani informaci, zda osoba v této struktuře není sankcionovanou osobou, a zároveň nezjistil informace nezbytné pro přezkoumání zdroje peněžních prostředků nebo jiného majetku, kterého se tento obchod týkal.

Za tyto přestupky byla žalobci uložena pokuta ve výši 700.000 Kč a povinnost uhradit náklady řízení o přestupcích ve výši 1.000 Kč.

[3] Žalobce podal proti rozhodnutí žalovaného žalobu, kterou městský soud nadepsaným rozsudkem zamítl. Konstatoval, že při kontrole klienta nepostačuje vycházet z pouhého prohlášení klienta, aniž by povinná osoba jakkoliv ověřovala v něm uvedená tvrzení. Takový postup by představoval ryze formální plnění povinností dle zákona AML a nenaplníval by jeho účel. Ačkoliv zákon AML dává povinným osobám prostor, aby si na základě posouzení možných rizik stanovily provádění a rozsah kontroly klienta, nastavená pravidla pro kontrolu klienta musí odpovídat smyslu zákona AML. Co se týče klienta Velká Úpa Property s.r.o., žalobce nepřijal dostatečná opatření ke zjištění a ověření totožnosti skutečného majitele klienta, a to i přesto, že byl klient zařazen do kategorie rizikový klient z důvodu, že společník sídlí na Kypru. Předložený formulář „Zápis skutečného majitele“ ze dne 10. 12. 2018 není k prokázání skutečného majitele dostačující. Povinnost ověřit skutečného majitele dle zákona AML bylo třeba řádně splnit bez ohledu na to, že ještě neplatil zákon č. 37/2021 Sb., o evidenci skutečných majitelů.

[4] Prohlášení matky klienta K. a *print screen* o úhradě blokačního poplatku vznikly až po dni, kdy byl uzavřen obchod (resp. podepsána dohoda). Náležitá kontrola klienta však musí proběhnout před uskutečněním obchodu. Z pořízeného *print screenu* ani nevyplývá vztah klienta K. k osobě, která blokační poplatek uhradila. U klienta Mezníka lze připustit, že postup správních orgánů při zjišťování jeho příjmů z podnikání nemůže vést ke zcela přesným výsledkům o těchto příjmech. Jakožto kvalifikovaný odhad je však zcela dostačující. I kdyby se tento kvalifikovaný odhad lišil od skutečnosti, nelze odhlédnout od toho, že zdrojem financování měly být i úspory klienta Mezníka. Bez jejich prověření tak nemohl mít žalobce ucelený obraz o jeho zdrojích majetku/nepravidelného příjmu. Sám žalobce navíc zařadil obchod klienta Mezníka mezi vysoce rizikové. Správnými orgány vyžadovaná úroveň kontroly tak nebyla nikterak přehnaná. Co se týče společnosti Marreal group s.r.o., ze zprostředkovatelské smlouvy o výhradním prodeji, potvrzení prodávající o obstarání kupujícího, zaplacení části kupní ceny žalobci za účelem uhrazení provize a e-mailové komunikace mezi ředitelem žalobce a makléřem vyplývá, že Marreal group s.r.o.

byla klientem žalobce. Žalobce byl proto povinen Marreal group s.r.o. identifikovat a zkontrolovat. Popis obchodu ze strany žalobce, že si prodávající zrealizovala prodej nemovitosti sama, se jeví jako nedůvěryhodný.

[5] Pokud jde o výši pokuty, prvostupňový správní orgán podrobně, strukturovaně a transparentně vysvětlil, jak k výši pokuty dospěl. Rozdělení na obchody za účinnosti zákona AML a zákona AML 2021, stejně jako poměření a zohlednění obchodů realizovaných žalobcem, představuje přípustný postup při určení výše pokuty. Dlouhodobé a rozsáhlé působení žalobce na trhu bylo prvostupňovým správním orgánem oprávněně označeno za přitěžující okolnost, přičemž nedošlo k diskriminaci žalobce z důvodu, že je součástí určité zahraniční značky. S délkou působení na trhu nijak nesouvisí polehčující okolnost spočívající v tom, že se jedná o první pochybení žalobce. Prvostupňový správní orgán rovněž postupoval správně, když při určování výše pokuty nevycházel jen z obrátu, ale zohlednil i zisk/ztrátu, čímž získal řádnou představu o ekonomické síle žalobce. Všechna rozhodnutí, na která žalobce odkazuje pro srovnání výše pokuty s obdobnými případy, řeší přestupky spáchané před 1. 1. 2021, tj. před zvýšením horní hranice zákonné sazby pokuty z 1 mil. Kč na 10 mil. Kč. Porovnání nominálních výší pokut tak není relevantní, srovnávat je možné pouze relativní výše pokut vzhledem k horní hranici sazby. Správní orgány posoudily sankci ukládanou žalobci individuálně vzhledem ke všem rozhodným okolnostem případu. Pouhý odkaz na rozhodnutí s vyšším počtem porušení zákona, kdy se uložená pokuta blíží sankci uložené žalobci, nemůže vést k závěru, že šlo v případě žalobce o vybočení z ustálené správní praxe a nepřiměřenou pokutu. Podmínky pro moderaci sankce tak nebyly splněny.

III. Obsah kasační stížnosti a vyjádření žalovaného

[6] Proti tomuto rozsudku městského soudu podal žalobce (dále též „stěžovatel“) **kasační stížnost**, v níž namítal nedostatečné vypořádání žalobních námitek městským soudem. Stěžovatel předestřel obsáhlou a ucelenou argumentaci stran nezákonnosti rozhodnutí žalovaného, městský soud však bez dalšího pouze převzal závěry žalovaného. Napadený rozsudek je nezákonný, zjevně nesrozumitelný a nepřezkoumatelný (stejně jako rozhodnutí správních orgánů), nemá oporu ve spise a zjištěném stavu.

[7] U klienta Velká Úpa Property s.r.o. obdržel stěžovatel od osoby oprávněné jednat jeho jménem listinu, z níž vyplývala identifikace skutečného majitele. Z okolností daného případu nevyvstaly jakékoli důvodné pochyby o tom, že prohlášení klienta Velká Úpa Property s.r.o., resp. předložený návrh na zápis skutečného majitele ze dne 10. 12. 2018 do zákonné evidence by nemělo být úplné a správné. Z komentářové literatury a důvodové zprávy k zákonu AML vyplývá, že s ohledem na účel tohoto zákona si způsob provádění a rozsah kontroly klienta typově či individuálně stanovuje sama povinná osoba. Stěžovatel provedl kvalifikovanou úvahu k určení kontroly klienta na základě vlastního hodnocení rizik, přičemž ani z následného šetření se neprokázalo, že by kontrola nebo zhodnocení byly pro tento případ nedostatečné. Městský soud předloženému návrhu na zápis skutečného majitele vytýkal jeho nedostatečnost, jelikož nebyl opatřen podpisem navrhovatele ani z něj neplynulo jeho doručení rejstříkovému soudu. Není však zřejmé, jaký význam mají vytýkané vady na dostatečnost prohlášení klienta a o jaký právní předpis konstatování těchto

pokračování

vad soud opírá. Stěžovatel je přesvědčen, že návrh na zápis skutečného majitele k rejstříkovému soudu byl dostačujícím dokladem pro naplnění zákonné povinnosti stěžovatele týkající se identifikace skutečného majitele jeho klienta. Prohlášení klienta o skutečném majiteli akceptoval stěžovatel i z toho důvodu, že v době realizace obchodu absentoval veřejný přístup do rejstříku skutečných majitelů. V předmětné době neexistovaly běžně dostupné právní nástroje, z nichž by bylo možno skutečného majitele ověřit jinak než z prohlášení kontrolované osoby. Stěžovatel tak nemohl činit jiné, městským soudem blíže nespecifikované, kroky ke zjištění skutečného majitele.

[8] Nesprávný je též formalistický požadavek městského soudu na automatické a nedůvodně hlubší prověřování finančních prostředků klienta, aniž by existovaly jakékoliv pochybnosti o pravdivosti prohlášení klienta. Pokud totiž klient jako původ svých finančních prostředků uvede důvěryhodný zdroj a pokud nejsou jakékoliv důvodné pochyby o takovém prohlášení, pak zákonná úprava neobsahuje automatický příkaz k přezkoumávání zdrojů peněžních prostředků ve všech případech, ale ponechává povinné osobě prostor pro přizpůsobení kontroly rizikovosti klienta.

[9] V případě klienta K. bylo stěžovateli vytýkáno, že jako dostatečné doložení původu peněžních prostředků přijal prohlášení klienta, který mimo jiné uvedl, že jím hrazené prostředky budou pocházet z úspor rodičů. Neexistovaly jakékoli okolnosti, které by zpochybňovaly takové tvrzení klienta nebo jeho důvěryhodnost, a žalovaný své závěry o nedostatečném rozsahu kontroly patřičně neodůvodnil. Nad rámec prohlášení klienta uchoval stěžovatel též *print screen*, z něhož je zřejmé, že blokační poplatek byl skutečně uhrazen z prostředků rodiče klienta. Následně tyto skutečnosti potvrdila písemně i matka zájemce, dle níž prostředky pocházely z rodinných úspor a z dědictví po jejím otci. Není rozhodné, kdy takové prohlášení matka klienta učinila, neboť toto prohlášení pouze potvrzovalo dříve zjištěný stav. Oba rodiče klienta K. se navíc účastnili prohlídek nemovitosti a osobně potvrzovali, že kupní cena bude panem K. hrazena z jejich úspor. Stěžovatel provedl původní kontrolu klienta v dostatečném rozsahu, přičemž nevyvstaly pochybnosti o zjištěných skutečnostech, které by odůvodňovaly provedení kontroly v širším rozsahu. Správní orgány byly povinny vysvětlit, proč považují rozsah kontroly za nepřiměřený a z jakého důvodu měla být provedena v širším rozsahu. Specifická rizikovost daného obchodu však nebyla městským soudem ani správními orgány zjištěna ani tvrzena. Je třeba též odmítnout názor městského soudu, že prohlášení klienta je rovnocenné výpisu z účtu o zůstatku na účtu, jelikož ten je poskytován nezúčastněnou třetí osobou (bankou). Z pouhého potvrzení banky nelze zjistit původ finančních prostředků. Městský soud tak automaticky považuje prohlášení každého klienta za nepravdivé a nedůvěryhodné.

[10] V případě klienta Mezníka klient jako zdroj svých příjmů označil „*příjmy z podnikání a úspory*“. Prvostupňový správní orgán však dospěl k závěru, že s ohledem na údaje účetních závěrek obchodních korporací, v nichž klient působil, mohly být jeho podnikatelské příjmy nejvýše v částce 2.685.985 Kč (kupní cena nemovitosti činila 7.900.000 Kč), tedy že nemohl získat peněžní prostředky na úhradu kupní ceny z příjmů z podnikatelské činnosti. Klient však netvrdil, že jediným zdrojem financování budou jen příjmy z podnikání, ale odkazoval i na své další úspory. Správní orgány přitom při stanovení podnikatelských příjmů klienta vycházely z nejasného, právně nepodloženého a nepřezkoumatelného výpočtu. Městský

soud se s touto námitkou řádně nevypořádal. Výpočet navíc ignoruje příjmy klienta, které měl jakožto akcionář a společník uvedených korporací, a naopak pracuje s příjmy klienta pro případ, že by byl zaměstnancem daných korporací, což však z ničeho nevyplývá. Prvostupňový správní orgán vycházel pouze z položek účetních závěrek daných korporací, v nichž jsou uvedeny mzdové náklady, přičemž průměrnou výši mzdových nákladů na jednoho zaměstnance vypočetl jako podíl mzdových nákladů a počtu zaměstnanců, což je dle stěžovatele právně i matematicky nesprávné. Nejednoznačnost výpočtu navíc připustil i městský soud. Stěžovateli nevznikly důvodné pochybnosti o prohlášení klienta, a proto nepožadoval předložení dalších dokladů, které by prokázaly, že zbývající peněžní prostředky pochází z jeho úspor. Důvodné pochybnosti nebyly tvrzeny ani shledány správními orgány. Stěžovatel tak dostal své povinnosti ve vztahu k provedení kontroly klienta.

[11] Společnost Marreal group s.r.o. nikdy nebyla klientem stěžovatele ani s ním nevstoupila do jakéhokoli právního vztahu. Stěžovateli tak vůči ní nemohla vzniknout povinnost kontroly. Dne 5. 11. 2020 byla mezi stěžovatelem a prodávající E. P. M. uzavřena výhradní smlouva o realitním zprostředkování. Na základě takové smlouvy provedl stěžovatel inzerci nemovitosti a této prodávající poskytl související služby při nabízení a prezentaci nemovitosti. V rámci prohlídek organizovaných stěžovatelem byl jedním z návštěvníků i zástupce Marreal group s.r.o., což vyšlo najevo až později. S návštěvníky prohlídek však nevstupuje stěžovatel jakožto zprostředkovatel do jakéhokoli právního ani obchodního vztahu. Následně však prodávající přímo oslovila zájemce o koupi (Marreal Group s.r.o.), a to bez vědomí stěžovatele a bez jeho zprostředkovatelské účasti. Mezi stěžovatelem a prodávající došlo proto k dohodě, že prodej nemovitostí je oprávněna zrealizovat prodávající samostatně i bez další součinnosti se stěžovatelem, avšak stěžovateli bude prodávající uhrazena provize za dosavadní služby. I proto, že stěžovatel již nebyl na další části transakce účasten, následně pro právní jistotu došlo mezi stěžovatelem a prodávající k podpisu potvrzení o zajištění zájemce, čímž stěžovateli vznikl nárok na provizi. Se společností Marreal group s. r. o. tak stěžovatel nenavázal jakýkoli obchodní vztah ani jí neposkytl své zprostředkovatelské služby. Jediným klientem stěžovatele byla prodávající, u níž stěžovatel splnil veškeré povinnosti dle zákona AML 2021.

[12] Poznámka městského soudu o tom, že nebyla zrušena původní zprostředkovatelská smlouva, je zcela nedůvodná. Neopodstatněný je též požadavek městského soudu, aby stěžovatel doložil dohodu s prodávající, že si prodej nemovitosti zrealizuje sama, když to, že se stěžovatel jednání se zájemcem o koupi neúčastnil, vyplývá ze samotné podstaty věci. Skutečnost, že existoval zprostředkovatelský vztah mezi stěžovatelem a společností Marreal group s. r. o., nelze dovozovat ani z provize uhrazené prodávající stěžovateli. Nárok na provizi stěžovateli vznikl bez ohledu na to, zda byl stěžovatel účasten jednání se zájemcem o koupi. Pro vznik nároku na provizi totiž není zákonem vyžadováno mít uzavřenou smlouvu i s třetí osobou (kupujícím), neboť provize byla již sjednaná v dvoustranné smlouvě s prodávající, ale dokonce nebylo vyžadováno, aby tato zprostředkovatelská smlouva s prodávající dosud existovala. Provize byla uhrazena prodávající, nikoliv společností Marreal group s.r.o., jak nesprávně uvedl městský soud. Kupující v posuzovaném případě hradil pouze kupní cenu ve prospěch prodávající, přičemž z této kupní ceny uhradila

pokračování

prodávající provizi stěžovateli. To, že prodávající určila v úschovní smlouvě pro část kupní ceny, která odpovídala provizi sjednané dříve se stěžovatelem, jako platební místo účet stěžovatele, není dokladem participace stěžovatele na transakci. Rovněž skutečnost, že prodávající při uzavření kupní smlouvy s Marreal group s.r.o. využila formulářový vzor kupní smlouvy, který jí již dříve a pouze pro její orientaci stěžovatel poskytl, není dokladem o tom, že by Marreal group s.r.o. byla klientem stěžovatele. Městský soud ani žalovaný nepostupovali v zákonných mezích, když požadovali identifikaci a kontrolu osoby, která nebyla klientem stěžovatele, nýbrž účelově, nepřiměřeně extenzivně a se zjevnou libovůlí dovozují obchodní vztah mezi stěžovatelem a takovou třetí osobou, která se nikdy nestala a ani podle zákona nemohla stát klientem stěžovatele.

[13] Stěžovatel nesouhlasil ani s výší uložené pokuty, která je zjevně nepřiměřená a je projevem libovůle. Výše pokuty byla stanovena zcela nejasným výpočtem zahrnujícím několik vzájemně nesouvisejících hodnot, jejichž užití ani výše poměru nevyplývá ze zákona, ale je dána pouze a výhradně subjektivní volbou správního orgánu. Správní orgán navíc zvolený způsob výpočtu dostatečně neodůvodnil. Prvostupňový správní orgán dospěl k závěru, že tři posuzované obchody byly uskutečněny za účinnosti zákona AML a jeden obchod za účinnosti zákona AML 2021, na základě čehož rozdělil poměr pro výpočet pokuty na $\frac{3}{4}$ a $\frac{1}{4}$ a stanovil rozmezí pro pokutu v první čtvrtině zákonné sazby, tj. v intervalu od 0 do 2.500.000 Kč. Rozpětí pokuty pak prvostupňový správní orgán poměřil hodnotou obchodů realizovaných stěžovatelem v době vytýkaných přestupků, přičemž došel ke konečnému rozpětí pokuty v částce od 0 do 800.000 Kč. Tento postup však popírá princip individuálnosti sankce, neboť hodnota obchodů nic nevypovídá o závažnosti přestupků a přiměřenosti sankce.

[14] Primárním kritériem, podle kterého je nutné poměřovat, zda je výše pokuty přiměřená a není likvidační, by měl být vždy výsledek hospodaření. V nezbytných případech je možné pomocně využít i další údaje, přičemž obrat společnosti může být jedním z nich. Správní orgány ovšem vycházely jen z obratu, který je pouhým účetním údajem a nevypovídá o ekonomických možnostech subjektu. Výši zisku prvostupňový správní orgán ve svém rozhodnutí pouze uvedl, ale při výpočtu jej nijak nezohlednil. Tvzení městského soudu, že prvostupňový orgán vycházel nejen z obratu, ale zohlednil i zisk, je tak nepravdivé. Pokud městský soud poukazuje na možné účelové snižování zisku, v jehož důsledku nebude možné pokutu vyměřit, uvedený přístup může nastat i u čistého obratu společnosti. V tomto ohledu tedy není mezi položkou zisku a obratu žádný rozdíl, a proto není možné obrat preferovat před ziskem. Správní uvážení žalovaného při vyměřování pokuty vybočilo z mezí a hledisek stanovených zákonem.

[15] Prvostupňový správní orgán považoval za přítěžující okolnost to, že stěžovatel působí na realitním trhu dlouhodobě (od roku 2013) a každoročně realizuje stovky obchodů. Na to navázal tím, že od roku 2018 je stěžovatel součástí silné švýcarské značky Swiss Life. Stěžovatel ovšem odmítl, že by v tom bylo možné spatřovat přítěžující okolnost. Dle žalovaného tato konstatace nebyla přítěžující okolností. S tím ovšem vzhledem k textaci prvostupňového rozhodnutí nelze souhlasit. Shledání údajné přítěžující okolnosti ve spojení stěžovatele se švýcarskou značkou Swiss Life je tedy třeba vnímat jako narušení nestrannosti. Přítěžující okolností nemůže být ani stěžovatelovo dlouhodobé působení na realitním trhu.

Prvostupňový správní orgán totiž uvedl, že jde o první porušení právních norem v oblasti boje proti legalizaci výnosů z trestné činnosti a financování terorismu. Dlouhodobé působení stěžovatele na trhu je tak zároveň posuzováno jako polehčující i přitěžující okolnost.

[16] Městský soud nedůvodně považoval při porovnávání výše pokuty s pokutami uloženými v obdobných případech jako jediné kritérium horní hranici zákonné sazby, aniž by zohledňoval i další individuální skutečnosti, na základě nichž byly pokuty stanoveny. Z obdobných případů ovšem lze dovodit zcela neadekvátní výši pokuty uložené stěžovateli.

[17] Městský soud i správní orgány v neprospěch stěžovatele nepřiměřeně extenzivně rozšiřují a vykládají požadavek na rozsah kontroly klienta a vyžadují provedení kontroly v hlubším rozsahu i v případech, u nichž nejsou jakékoliv důvody či okolnosti vyžadující provedení kontroly nad rámec standardního zákonného rozsahu. Požadují po stěžovateli provedení identifikace u osoby, která se nestala jeho klientem, a tedy na ni nedopadala povinnost identifikace dle AML zákona. Správní orgány vykládají zákon způsobem, který přesahuje jeho znění i účelový výklad, a jednají tak nad rámec svých pravomocí. Nezákonný je též výklad, který zaujal městský soud, dle něž je potřeba prohlášení kontrolovaného klienta vždy posuzovat jako nepravdivé a provádět další prověřování klienta, aniž by existovaly důvodné pochybnosti o správnosti či pravdivosti jeho tvrzení. Tímto výkladem by nadto docházelo k zásadnímu narušování soukromí kontrolovaných osob v intenzitě a nad míru požadovanou samotným AML zákonem a jeho účelem. Porušena tak byla též zásada *in dubio pro libertate*, dle níž je nutné se v pochybnostech o výkladu práva přiklonit ve prospěch interpretace, která je mírnější a příznivější pro adresáta práva. Výklad žalovaného i městského soudu je přepjatým formalismem.

[18] **Žalovaný ve vyjádření ke kasační stížnosti** uvedl, že návrh na zápis skutečného majitele mající podobu formuláře ze dne 10. 12. 2018 předložený společností Velká Úpa Property s.r.o. není způsobilý ke zjištění osoby skutečného majitele. Vedle formuláře si stěžovatel pouze v obchodním rejstříku ověřil, že je paní Strnadová statutárním orgánem klienta. Skutečným majitelem společnosti Velká Úpa Property s. r. o. je subjekt MONTRAGO TRUSTEES LIMITED, se sídlem na Kypru, který vlastní 100% obchodní podíl v předmětné společnosti již od jejího vzniku ke dni 20. 9. 2017. Je přitom nutné rozlišit mezi skutečným majitelem peněžních prostředků, tzn. paní Strnadovou, a skutečným majitelem klienta. Zásada proporcionality nebyla porušena a ani není zřejmé, jakým způsobem mělo být zasaženo do stěžovatelových práv nabytých v dobré víře.

[19] Co se týče zájemce K., ve formuláři „*Kontrola zákazníka / partnera*“ figuruje datum 13. 1. 2020, nicméně z print screenu z interního informačního systému je patrné datum 23. 1. 2020 coby datum připsání částky 222.640 Kč odpovídající blokačnímu poplatku. Kontrola klienta nemohla být provedena ke dni podpisu předmětné dohody, jestliže dokument k původu peněžních prostředků pochází ze dne 23. 1. 2020. Prohlášení matky klienta vztahující se k původu peněžních prostředků bylo pořízeno dokonce až dne 2. 4. 2022. Jestliže se stěžovatel spokojil s konstatováním, že zdroj majetku, resp. nepravidelného příjmu, představují „úspory rodičů“ a blíže po klientovi nevyžadoval vysvětlení, porušil tím povinnost provést jeho kontrolu. Stěžovatel navíc nepředložil výpis

pokračování

z účtu v průběhu kontroly ani v následném přestupkovém řízení. Samotný print screen byl pořízen z interního informačního systému stěžovatele a nedokládá původ částky z úspor klienta. Důkazní břemeno stran dostatečnosti provádění kontroly při přezkoumávání zdrojů peněžních prostředků spočívá na straně povinné osoby.

[20] Ohledně způsobu výpočtu příjmů klienta Ing. Mezníka lze uvést, že klient byl ke dni 6. 6. 2020 a poté až do 1. 7. 2021 společníkem STK Zásmuky s. r. o., jež dle účetních rozvah nerozdělovala podíly na zisku. V případě působení klienta u dalších společností vycházel prvostupňový správní orgán opodstatněně z průměrných mzdových nákladů na jednoho zaměstnance získaných podílem mzdových nákladů a počtu zaměstnanců. Stěžovatel pak v příloze č. 1 „*Seznam příkladů podezřelých obchodů / transakcí*“ v rámci dokumentu „*Systém vnitřních zásad, postupů a kontrolních opatření stanovených zákonem o některých opatřeních proti legalizaci výnosů z trestné činnosti a financování terorismu*“ pokládá za podezřelý obchod mj. transakci spojenou s koupí nemovitosti, kdy klient neplánuje převzít nemovitost k užívání či k tomu nemá žádné důvody. Při správném vyhodnocení a kontrole údajů o klientovi by stěžovatel zjistil, že tato osoba nefigurovala v seznamu poradců vedených Komorou daňových poradců ČR. Zároveň měl stěžovatel vyzvat Ing. Mezníka, aby předložil důkazy k peněžním prostředkům tvořícím zbývající zhruba dvě třetiny z celkové částky 7,9 mil. Kč.

[21] Při obchodu na základě kupní smlouvy o převodu vlastnictví nemovité věci FCR-15126 nebyla jediným stěžovatelovým klientem paní M. S touto prodávající byla dne 5. 11. 2020 uzavřena na dobu šesti měsíců zprostředkovatelská smlouva o výhradním prodeji. V dokumentu nazvaném „*Potvrzení zajištění zájemce*“ ze dne 5. 2. 2021 prodávající potvrdila, že v souladu se smlouvou došlo ke splnění závazku stěžovatele coby zprostředkovatele obstarat pro ni uzavření smlouvy o převodu pozemků se zájemcem Marreal group s. r. o., přičemž stěžovateli vznikl nárok na provizi. Není relevantní, jestli Marreal group s. r. o. vstoupila do jednání s prodávající sama o své vůli. Stěžovatel nemusel uzavřít smlouvu o realitním zprostředkování s Marreal group s. r. o., aby se mohla stát jeho klientem. Tvrzení, že stěžovatel a společnost Marreal group s.r.o. spolu nikdy nebyli v kontaktu, tudíž nebyla jeho klientem, u kterého by byla povinna provést kontrolu, vyvrací listiny založené ve správním spise. Rovněž uhrazená provize za údajnou inzerci nemovitosti je zřetelně neadekvátní. Tím, že společnost Marreal group s. r. o. využila inzertní nabídky stěžovatele, podepsala kupní smlouvu připravenou stěžovatelem, konzumovala službu poskytnutou stěžovatelem jakožto realitním zprostředkovatelem.

[22] Výpočet pokuty zvolený prvostupňovým správním orgánem je dostatečně srozumitelný a přezkoumatelný. Pokuta byla uložena v zákonných mezích, při hodnocení jednotlivých kritérií postupoval prvostupňový správní orgán logicky, dostál požadavkům na odůvodnění pokuty i její výše, a nevybočil tak z mezí správního uvážení. Obrat společnosti nebyl použit pro výpočet pokuty, jak nesprávně namítá stěžovatel, ale pro posouzení, zda již vypočtená pokuta nemá pro stěžovatele likvidační charakter.

[23] Stěžovatel předkládá vlastní výklad povinností stanovených zákonem AML, který záměrně dává prostor povinným osobám, aby si na základě posouzení možných rizik legalizace výnosů z trestné činnosti stanovily provádění a rozsah kontroly klienta typově,

případně individuálně. Provedená kontrola však musí odpovídat účelu AML zákona, kterým je potírání legalizace výnosů z trestné činnosti. Není však pravdou, že by AML zákon nestanovoval příkaz k přezkoumání zdrojů peněžních prostředků, jichž se obchod týká, jak tvrdil stěžovatel. Stěžovatel plnil své povinnosti vyplývající z AML zákona pouze formálně, když se spokojil jen s prohlášením klientů, jejichž pravdivost již dále neověřoval. Prvostupňový správní orgán přitom při provádění kontrol vždy trval na tom, aby tvrzení obsažená v údajích, které povinné osoby uchovávají o provedených kontrolách svých klientů, byla doložitelná a nejednalo se o pouhé proklamace nemající oporu v realitě.

[24] **Stěžovatel v replice** k vyjádření žalovaného rozporoval nedostatečnost prohlášení klienta Velká Úpa Property s.r.o. o skutečném majiteli. V předmětné době nebyl rejstřík evidence skutečných majitelů veřejně přístupný, a stěžovatel tak neměl možnost ověřit skutečného majitele jiným způsobem. U klienta K neměl stěžovatel jakékoliv pochybnosti o prohlášení klienta o zdrojích jeho příjmu a ze všech okolností bylo možno jej považovat za důvěryhodné a dostačující. Žalovaný neuvedl žádné konkrétní doklady, které si měl stěžovatel v rámci prováděné kontroly vyžádat. Stěžovatel opakovaně rozporuje také způsob výpočtu příjmů klienta Ing. Mezníka. U klienta nenastala žádná podezřelá okolnost, neboť z relevantních informací nebylo možné dovozovat, že klient neplánuje převzít nemovitost k užívání či k tomu nemá žádné důvody. Skutečnost, že kupující nekupuje nemovitost s úmyslem v ní bydlet, ale pořizuje nemovitost s obchodním či investičním záměrem s cílem ji posléze prodat, nemůže být sama o sobě bez dalšího chápána jako podezřelá okolnost. Žalovaný navíc opět neuvedl konkrétní doklady, které si měl stěžovatel v rámci prováděné kontroly vyžádat k doložení, že zbývající peněžní prostředky pochází z úspor klienta.

[25] Nesprávný je též závěr žalovaného, že společnost Marreal group s.r.o. nemohla vystupovat v rámci koupě nemovitosti jako klient samostatně, tj. bez účasti zprostředkovatele. Žalovaný na svém závěru setrvává i přesto, že stěžovatel doložil, že po uzavření zprostředkovatelské smlouvy došlo mezi stěžovatelem a prodávající k dohodě, že zbývající úkony v daném obchodu bude realizovat sama. Taková dohoda mezi stranami je dle zákona přípustná. Mezi stěžovatelem a prodávající bylo zároveň sjednáno, že stěžovateli bude zachován nárok na provizi. Úhrada provize tak nevyvrací tvrzení stěžovatele, že mezi ním a společností Marreal group s.r.o. nevznikl žádný vztah. Rovněž závěr, že Marreal group s.r.o. se stala klientem stěžovatele, aniž by mezi sebou uzavřeli smlouvu, je absurdní. Žádný právní předpis zprostředkovateli nepřikazuje, aby musel mít uzavřen smluvní vztah také s třetí osobou, s níž následně prodávající uzavře kupní smlouvu. Taková osoba tedy není klientem zprostředkovatele.

[26] Doklady označené žalovaným přímo vyvracejí závěry žalovaného, že by společnost Marreal group s.r.o. byla klientem stěžovatele. Co se týče pokynu pro zaměstnance stěžovatele k přípravě kupní smlouvy (email ze dne 3. 12. 2020), jednalo se pouze o předběžný formulářový vzor kupní smlouvy poskytnutý prodávající v souladu s běžnou realitní praxí. Stěžovatel neměl na následném použití vzoru smlouvy prodávající pro uzavření kupní smlouvy žádnou účast. Pokud jde o potvrzení zajištění zájemce ze dne 5. 2. 2021 o uzavření kupní smlouvy mezi prodávající a kupujícím, prodávající jím potvrdila pouze zprostředkování možnosti uzavřít kupní smlouvu. Vztah mezi stěžovatelem a společností Marreal group s.r.o. nedokládá ani kupní smlouva ze dne 5. 2. 2021. Kupující

pokračování

nehradil stěžovateli provizi, ale jen kupní cenu vůči prodávající, z níž pak prodávající uhradila stěžovateli provizi. Tím, že společnost Marreal group s.r.o. využila inzertní nabídky stěžovatele, nekonzumovala službu poskytnutou stěžovatelem jakožto realitním zprostředkovatelem. Žalovaný tak zakládá mezi stěžovatelem a kupujícím clientský vztah, aniž by stěžovatel byl v transakci jakkoliv činný.

[27] Z kasační stížnosti stěžovatele je zřejmé, že výši pokuty napadá vedle dalších důvodů také pro její nepřiměřenost. Prvostupňový správní orgán využil obrat stěžovatele pro výpočet pokuty, nikoliv pouze k posouzení jejího likvidačního charakteru, ačkoliv měl správně vycházet ze zisku stěžovatele. Co se týče rozsahu kontroly, stěžovatel zopakoval, že městský soud i žalovaný nepřipustně rozšiřují kontrolní povinnost povinné osoby v rozporu s účelem a smyslem AML zákona.

IV. Posouzení kasační stížnosti

[28] Nejvyšší správní soud nejprve posoudil zákonné náležitosti kasační stížnosti a konstatoval, že byla podána včas, osobou oprávněnou, proti rozhodnutí, proti němuž je kasační stížnost ve smyslu § 102 s. ř. s. přípustná, a stěžovatel je v souladu s § 105 odst. 2 s. ř. s. zastoupen advokátem. Poté Nejvyšší správní soud přezkoumal důvodnost kasační stížnosti dle § 109 odst. 3 a 4 s. ř. s., v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů. Neshledal přitom vady podle § 109 odst. 4 s. ř. s., k nimž by musel přihlídnout z úřední povinnosti.

[29] Kasační stížnost není důvodná.

[30] Nejvyšší správní soud kasační námitky stěžovatele seskupil do jednotlivých argumentačních okruhů a takto je vypořádal.

IV.1. Námitky týkající se nepřezkoumatelnosti rozsudku městského soudu a rozhodnutí žalovaného

[31] Nejvyšší správní soud se nejprve musel zabývat námitkou nepřezkoumatelnosti rozsudku městského soudu pro nedostatek důvodů a pro nesrozumitelnost (§ 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s.). Pokud by tato námitka byla důvodná, již tato okolnost samotná by musela vést ke zrušení rozhodnutí městského soudu.

[32] Stěžovatel spatřuje nepřezkoumatelnost napadeného rozsudku pro nedostatek důvodů v tom, že se městský soud nedostatečně vypořádal s uplatněnými žalobními námitkami. Za nepřezkoumatelná pro nedostatek důvodů jsou považována zejména taková rozhodnutí, u nichž není z odůvodnění zřejmé, jakými úvahami se soud řídil při hodnocení skutkových i právních otázek a jakým způsobem se vyrovnal s argumenty účastníků řízení (srov. např. rozsudek NSS ze dne 29. 7. 2004, č. j. 4 As 5/2003-52). Soudy však nemají povinnost reagovat na každou dílčí argumentaci a tu obsáhle vyvrátit. Jejich úkolem je vypořádat se s obsahem a smyslem žalobní argumentace (srov. rozsudek NSS ze dne 3. 4. 2014, č. j. 7 As 126/2013-19). Podstatné je, aby se správní soud ve svém rozhodnutí vypořádal se všemi stěžejními námitkami účastníka řízení, což může v určitých případech konzumovat i vypořádání některých dílčích a souvisejících námitek (srov. rozsudek NSS ze dne 24. 4. 2014, č. j. 7 Afs 85/2013-33).

[33] Námitce nepřezkoumatelnosti napadeného rozsudku nemohl Nejvyšší správní soud přisvědčit. Stěžovatelova žaloba obsahovala řadu podrobně rozvedených žalobních námitek. Městský soud vystihl podstatu věci a v bodech 30 až 43 odůvodnění napadeného rozsudku se se všemi stěžejními žalobními námitkami přezkoumatelně vypořádal, jak bude podrobně uvedeno v dalších částech odůvodnění. Z rozhodnutí jsou patrné závěry, které soud ve vztahu k uplatněným žalobním námitkám zaujal, na základě jakých skutečností k nim dospěl a jakými úvahami se při jejich hodnocení řídil, tj. z jakých konkrétních důvodů považoval žalobní námitky za nedůvodné. Zároveň nelze opomenout, že nepřezkoumatelnost rozsudku není závislá na subjektivní představě stěžovatele o tom, jak podrobně by měl být rozsudek odůvodněn. Jedná se totiž o objektivní překážku, která

pokračování

kasačnímu soudu znemožňuje přezkum napadeného rozhodnutí (viz rozsudek NSS ze dne 5. 11. 2014, č. j. 3 As 60/2014-85).

[34] Důvodná není rovněž námitka nepřezkoumatelnosti odůvodnění rozsudku městského soudu pro nesrozumitelnost, kterou stěžovatel spatřuje v tom, že tvrzení městského soudu si vzájemně odporují. Z judikatury Nejvyššího správního soudu vyplývá, že rozsudek by byl nepřezkoumatelný pro nesrozumitelnost, pokud by z něj nebylo možné jednoznačně dovodit, jakým právním názorem je správní orgán po zrušení svého rozhodnutí vázán a jak má v dalším řízení postupovat (srov. např. rozsudek NSS ze dne 22. 9. 2010, č. j. 3 Ads 80/2009-132), nebo pokud by z něj nevyplývalo, podle kterých ustanovení a podle jakých právních předpisů byla v kontextu podané správní žaloby posuzována zákonnost napadeného správního rozhodnutí (srov. např. rozsudek NSS ze dne 21. 8. 2008, č. j. 7 As 28/2008-76), pokud by jeho odůvodnění bylo vystavěno na rozdílných a vnitřně rozporných právních hodnoceních téhož skutkového stavu (srov. např. rozsudek NSS ze dne 31. 1. 2008, č. j. 4 Azs 94/2007-107), či pokud by jeho výrok byl vnitřně rozporný nebo by z něj nebylo možno zjistit, jak vlastně soud rozhodl (srov. např. rozsudek NSS ze dne 4. 12. 2003, č. j. 2 Ads 58/2003-75, č. 133/2004 Sb. NSS) a v některých jiných speciálních případech. Nejvyšší správní soud konstatuje, že v tomto ohledu nelze kasační stížností napadený rozsudek považovat za nepřezkoumatelný pro nesrozumitelnost. Naopak odůvodnění napadeného rozsudku je vystavěno na uceleném argumentačním systému a vzájemná souvislost jednotlivých úvah, jež soud v napadeném rozsudku vyslovil, je zřetelná. Závěry městského soudu jsou řádně zdůvodněné, logické, srozumitelné, navzájem slučitelné, a nezakládají proto nepřezkoumatelnost rozsudku městského soudu pro nesrozumitelnost.

[35] Stěžovatel dále spatřuje nepřezkoumatelnost napadeného rozsudku v tom, že městský soud ve vztahu k většině žalobních bodů převzal závěry žalovaného, aniž by poskytl vlastní argumentaci. S touto námitkou se ovšem Nejvyšší správní soud neztotožňuje. Stěžovatel v žalobě zejména opakoval svou argumentaci z odvolání (jak uvedl i městský soud), aniž by jakkoliv polemizoval s odpověďmi, které mu na jeho námitky poskytl žalovaný. Tímto postupem stěžovatel pominul věcné posouzení odvolacích námitek ze strany žalovaného. Smyslem soudního přezkumu však není opakovat již jednou vyřčené. Z tohoto důvodu dospěla judikatura Nejvyššího správního soudu k závěru, že správní soud může odkázat na rozhodnutí správního orgánu v situaci, kdy se žalobní bod neliší od odvolací námitek, správní orgán se s odvolací námitkou řádně vypořádal a správní soud se s posouzením odvolací námitek ztotožnil (viz rozsudek NSS ze dne 27. 7. 2007, č. j. 8 Afs 75/2005-130, č. 1350/2007 Sb. NSS). Městský soud se ztotožnil se závěry správních orgánů, shrnul, jakým způsobem se s námitkami vypořádaly, a v podrobnostech odkázal na relevantní pasáže odůvodnění jejich rozhodnutí. Městský soud se nadto v napadeném rozsudku neomezil na pouhý odkaz na rozhodnutí správních orgánů, nýbrž rozhodné důvody, o které opřel své závěry, sám odůvodnil. Takový postup nelze hodnotit jako nepřezkoumatelný. Možnost odkázat na odůvodnění rozhodnutí správních orgánů aproboval také Ústavní soud (usnesení ze dne 27. 7. 2011, sp. zn. II. ÚS 752/10, ze dne 6. 6. 2013, sp. zn. II. ÚS 2454/12, či ze dne 15. 10. 2013, sp. zn. IV. ÚS 3391/12). Městský soud se tedy s žalobními námitkami vypořádal způsobem, který je v souladu s ustálenou judikaturou zdejšího soudu.

[36] Vadou nepřezkoumatelnosti pro nedostatek důvodů a pro nesrozumitelnost netrpí ani rozhodnutí žalovaného, z něhož je rovněž patrné, z jakého skutkového stavu žalovaný ve věci vycházel, jakými úvahami se řídil, přičemž tyto úvahy v odůvodnění svého rozhodnutí jasně a srozumitelně vyjádřil. Žalovaný se v napadeném rozhodnutí v souladu s výše citovanou judikaturou vypořádal se všemi stěžejními odvolacími námitkami.

IV.2. Rozsah kontroly klienta

[37] Nejvyšší správní soud úvodem předesílá, že zákon AML upravuje v návaznosti na právo Evropské unie některá opatření proti legalizaci výnosů z trestné činnosti a financování terorismu a některá práva a povinnosti osob při uplatňování těchto opatření. Účelem zákona AML je *zabránění zneužívání finančního systému k legalizaci výnosů z trestné činnosti a k financování terorismu a vytvoření podmínek pro odhalování takového jednání* (§ 1 zákona AML). K účelu AML opatření lze poukázat např. i na rozsudek SDEU ze dne 17. 1. 2018, *CORPORATE COMPANIES s.r.o., proti Ministerstvu financí ČR*, ve věci C-676/16, bod 26, dle něhož mají ustanovení směrnice Evropského parlamentu a Rady (EU) 2015/849 ze dne 20. května 2015 o předcházení využívání finančního systému k praní peněz nebo financování terorismu (dále též „směrnice AML“), „*navýsost preventivní charakter, jelikož na základě zohlednění rizika zavádí soubor preventivních a odrazujících opatření pro účinný boj proti praní peněz a financování terorismu a k ochraně spolehlivosti a integrity finančního systému. Cílem těchto opatření je zabránit těmto činnostem nebo je alespoň co nejvíce omezit tím, že pro tyto účely kladou ve všech fázích těchto činností překážky do cesty osobám, které perou peníze a financují terorismus.*“

[38] Pojem *legalizace výnosů z trestné činnosti* zákon AML v § 3 odst. 1 definuje jako *jednání sledující zakrytí nezákonného původu jakékoliv ekonomické výhody vyplývající z trestné činnosti s cílem vzbudit zdání, že jde o majetkový prospěch nabytý v souladu se zákonem*, přičemž dále uvádí případy podob, jakých toto jednání může nabývat.

[39] Základní myšlenkou AML úpravy je vymezení povinných osob, při jejichž činnosti může častěji docházet ke zneužití finančního systému. Zákon AML pak těmto povinným osobám ukládá celou řadu povinností, přičemž jednou z nich je povinnost kontroly klienta stanovená v § 9 zákona AML. Požadavek na kontrolu klienta vychází ze základního principu AML opatření, kterým je zásada „*poznej svého klienta*“, tedy požadavek, aby povinná osoba měla o klientovi dostatek informací, aby mohla posoudit rizikovost obchodu a aby se nevědomky nepodílela na protiprávní činnosti klienta. Kontrola klienta představuje hlavní nástroj k posouzení, zda obchod je, či není podezřelý. Zaznamená-li povinná osoba při provádění obchodu či obchodního vztahu situaci, která není obvyklá či nějakým způsobem vybočuje, je namístě provést kontrolu klienta, tedy vyzvat klienta k vysvětlení a v případě nejasností či pochybností k případnému předložení příslušných dokumentů nebo prohlášení (viz rozsudek Městského soudu v Praze v rozsudku ze dne 10. 1. 2018, č. j. 10 Af 64/2013-50).

[40] Povinnosti vztahující se ke kontrole klienta jsou významně moderovány zejména v § 9 odst. 3 zákona AML. Na jeho základě povinná osoba může stanovit způsob provádění a rozsah kontroly klienta typově, podle klienta i podle obchodu, případně i individuálně.

pokračování

Rozsah kontroly není záměrně detailně stanoven, řídí se identifikovanými riziky a opatřeními nastavenými k jejich eliminaci. Zjišťované informace o klientovi, o jeho obchodech a dalších činnostech by tedy měly být relevantní obchodům nebo službám, které klient od povinné osoby požaduje, a měly by poskytovat dostatek informací k posouzení konkrétní situace z hlediska možného zneužití k praní peněz nebo financování terorismu. Je třeba jejich rozsah nastavit především v systému vnitřních zásad na základě svého hodnocení rizik podle typu klienta a podle typu obchodu nebo poskytované služby (viz Hlavinová, M., Pilíková, J. a Kabeš, V. *Zákon o některých opatřeních proti legalizaci výnosů z trestné činnosti a financování terorismu*. 3. vydání. Praha: C. H. Beck, 2022, komentář k § 9).

[41] K rozsahu kontroly se vyjádřil Městský soud v Praze v již citovaném rozsudku č. j. 10 Af 64/2013-50, v němž uvedl, že „[v]zhledem k různorodosti povinných osob nelze proces kontroly klienta stanovit jednotně (co do způsobu a rozsahu) pro všechny povinné osoby. Zákon dává povinným osobám prostor, aby na základě posouzení možných rizik legalizace výnosů z trestné činnosti a financování terorismu stanovily provádění a rozsah kontroly typově, popř. individuálně. Povinná osoba by si rozsah kontroly klienta měla stanovit v systému vnitřních zásad tak, aby ze získaných informací byla schopna posoudit riziko legalizace výnosů z trestné činnosti a financování terorismu. Míra stanoveného rizika u určeného typu klienta (obchodu apod.) by měla vždy přímou úměrou kopírovat četnost a hloubku kontroly klienta. Povinná osoba by každému obchodnímu vztahu měla věnovat pozornost odpovídající rizikovému profilu klienta či typu obchodního vztahu. V návaznosti na zásadu ‚poznej svého klienta‘ by povinná osoba měla být schopna zjistit majetkové poměry klienta a vyhodnotit, zda některé obchody v rámci obchodního vztahu jakýmkoli způsobem nevybočují, resp. nejsou pro daného klienta neobvyklé/nestandardní. (...) Ať již povinná osoba zvolí jakýkoli způsob, musí být při případné kontrole ze strany dozorcího úřadu schopna obhájit jeho přiměřenost.“

[42] Na citované rozhodnutí navázal Městský soud v Praze rozsudkem ze dne 26. 7. 2021, č. j. 11 A 81/2019-59, v němž uvedl, že „[s]vůj přístup a míru obezřetnosti musí povinná osoba přizpůsobit rizikovosti konkrétního obchodu a ochotě či schopnosti klienta poskytnout požadované informace. Aby však povinná osoba byla vůbec schopna posoudit rizikovost obchodu, resp. klienta, a posoudit, zda si případně nevyžádat i další doplňující informace, případně o obchodu podat oznámení FAÚ nebo jej rovnou neuskutečnit, musí o něm získat náležité informace. Takové informace by ovšem neměly spočívat jen ve vágních formulacích typu: finanční zdroje byly nabyty legálně, ale mělo by jít o informace konkrétnější, aby bylo možné rizikovost klientů a obchodů posuzovat též individuálně. V opačném případě by byla jakákoliv kontrola zcela bezzubá, neboť prohlášením o legálním zdroji prostředků sice žalobce formálně vyloučil, že by jeho klienti na účast v hazardní hře použili nelegální peněžní zdroje, o svých klientech se však nedozvěděl žádné, byť jen trochu konkrétnější, informace, o něž by se mohl při svém hodnocení rizik opřít (jen stěží si přitom lze představit, že by některý klient sám žalobci sdělil, že jeho peněžní prostředky pocházejí z nelegálních zdrojů). (...) Jinak řečeno se tedy od povinné osoby nepožaduje, aby do všech detailů ověřovala klientem tvrzené skutečnosti a předložené doklady, což by nepochybně bylo zvláště u zahraničních klientů či dokladů skutečně mnohdy nesplnitelné, častěji pak spíše nepřiměřeně náročné. Od povinné osoby se požaduje, aby byla na základě zjištěných informací schopna identifikovat a posoudit rizikovost obchodu a případně jej oznámit příslušným orgánům a takový obchod neuskutečnit.“

[43] Česká úprava tedy neobsahuje explicitní příkaz k provedení kontroly o určitém předem vymezeném rozsahu. Základní obsah kontroly klienta sice stanoví § 9 odst. 2 zákona AML, avšak současně platí, že se kontrola provádí v rozsahu potřebném k posouzení možného rizika legalizace výnosů z trestné činnosti a financování terorismu v závislosti na typu klienta, obchodního vztahu, produktu nebo obchodu (§ 9 odst. 3 zákona AML). Při posuzování rizika se zohlední rizikové faktory, které povinná osoba ve vztahu ke své specifické činnosti a klientům typově zanalyzovala v hodnocení rizik podle § 21a zákona AML (§ 9 odst. 4 zákona AML). Na základě vyhodnocení rizikovosti daného klienta či obchodu poté povinná osoba určí, jak detailní informace o smyslu a účelu obchodu či obchodního vztahu i o zdrojích finančních prostředků bude od klienta požadovat a zda je například bude nutné doložit písemnými podklady. Zjišťované informace o klientovi, jeho obchodech a dalších činnostech by měly být relevantní službám, které klient po povinné osobě požaduje, a měly by jí tak poskytovat dostatek informací k hodnocení rizikovosti z hlediska možného zneužití k legalizaci výnosů z trestné činnosti nebo financování terorismu. Povinná osoba musí být schopna posoudit, zda jednotlivé transakce skutečně souvisí například s podnikatelskou činností klienta nebo jeho obvyklými příjmy, zda odpovídají jeho běžné činnosti apod. Povinná osoba musí být rovněž dle § 9 odst. 3 zákona AML při případné kontrole ze strany dozorčího úřadu schopna obhájit přiměřenost rozsahu konkrétní kontroly klienta a doložit způsob jejího provedení. Takový výklad rozsahu kontroly vychází i ze Stanoviska Finančního analytického úřadu ke kontrole klienta a jejímu rozsahu ze dne 23. 3. 2020 a Doporučení Finančního akčního výboru (FATF) [viz Mezinárodní standardy v boji proti praní peněz, financování terorismu a proliferační 2012 (aktualizované v říjnu 2020)].

[44] Kontrola klienta je tak založena na rizikově orientovaném přístupu, který vyplývá z bodu 22 preambule směrnice AML, dle něž *„riziko praní peněz a financování terorismu není ve všech případech stejné. Proto by se měl použít holistický přístup založený na posouzení rizik“*. Přístup založený na riziku byl potvrzen i v rozsudku SDEU ze dne 17. 11. 2022 ve věci C-562/20, *Rodl & Partner*. Podstata rizikově orientovaného přístupu tak spočívá v tom, že míra stanoveného rizika u určeného typu klienta (obchodu apod.) by měla vždy přímou úměrou kopírovat rozsah kontroly klienta. Povinná osoba tak musí ke každému klientovi (resp. obchodu) přistupovat individuálně a svůj postup musí přizpůsobit specifickým každého konkrétního případu.

[45] Vycházejí z právě předestřených úvah soud hodnotil námitky stěžovatele týkající se jednotlivých posuzovaných obchodních případů.

IV.3. Klient Velká Úpa Property s.r.o.

[46] Stěžovatel městskému soudu vytýká, že nesprávně posoudil získané důkazní prostředky, když prohlášení klienta o skutečném majiteli a návrh na zápis skutečného majitele ze dne 10. 12. 2018, předložený klientem Velká Úpa Property s.r.o. nepovažoval za dostačující pro zjištění skutečného majitele.

[47] Podle § 9 odst. 2 písm. b) zákona AML *kontrola klienta zahrnuje zjišťování vlastnické*

pokračování

a řídicí struktury klienta a jeho skutečného majitele, pokud je klientem právnická osoba, svěřenský fond nebo jiné právní uspořádání bez právní osobnosti, a přijetí opatření ke zjištění a ověření totožnosti skutečného majitele.

[48] Podle § 4 odst. 4 se *skutečným majitelem pro účely tohoto zákona rozumí fyzická osoba, která má fakticky nebo právně možnost vykonávat přímo nebo nepřímo rozhodující vliv v právnické osobě, ve svěřenském fondu nebo v jiném právním uspořádání bez právní osobnosti. Má se za to, že při splnění podmínek podle věty první skutečným majitelem je a) u obchodní korporace fyzická osoba,*

- 1. která sama nebo společně s osobami jednajícími s ní ve shodě disponuje více než 25 % hlasovacích práv této obchodní korporace nebo má podíl na základním kapitálu větší než 25 %,*
- 2. která sama nebo společně s osobami jednajícími s ní ve shodě ovládá osobu uvedenou v bodě 1,*
- 3. která má být příjemcem alespoň 25 % zisku této obchodní korporace, nebo*
- 4. která je členem statutárního orgánu, zástupcem právnické osoby v tomto orgánu anebo v postavení obdobném postavení člena statutárního orgánu, není-li skutečný majitel nebo nelze-li jej určit podle bodů 1 až 3.*

[49] Ze správního spisu vyplývá, že klient Velká Úpa Property s.r.o. (za nějž jednala paní Alena Strnadová) označil ve formuláři *Kontrola Zákazníka* ze dne 9. 3. 2020 za skutečného majitele peněžních prostředků paní Alenu Strnadovou. Za zjištěné riziko bylo ve formuláři označeno, že země pobytu společníka klienta jako právnické osoby se nachází v rizikové zemi a v daňovém ráji (Kypr). K formuláři klient doložil výpis z obchodního rejstříku a účetní závěrku. Z výpisu z obchodního rejstříku vyplynulo, že paní Strnadová byla jedinou jednatelkou společnosti a jediným společníkem vlastním 100% obchodní podíl byla společnost MONTRAGO TRUSTEES LIMITED se sídlem na Kypru. V rámci poskytnutí dokladů a informací ke kontrole ze dne 14. 7. 2022 stěžovatel předložil formulář ze dne 10. 12. 2018 – *Zápis skutečného majitele* určený Městskému soudu v Praze obsahující návrh, aby jako skutečný majitel klienta byla zapsána paní Strnadová s odůvodněním, že skutečného majitele nelze jinak určit, a proto se zapisuje člen statutárního orgánu. Z částečného výpisu z evidence skutečných majitelů následně správní orgán zjistil, že jako skutečný majitel je evidována paní Alena Strnadová až ode dne 5. 11. 2021 s nepřímým podílem 26 %.

[50] Nejvyšší správní soud přisvědčil městskému soudu, že stěžovatel nesplnil povinnost kontroly klienta Velká Úpa Property s.r.o., jelikož nezjistil jeho skutečného majitele. Skutečný majitel je osoba, která v konečném důsledku vlastní nebo ovládá klienta, nebo fyzická osoba, pro kterou se provádí transakce nebo vykonává činnost. Jedná se tedy o fyzickou osobu na samém konci možného řetězce vlastnických vztahů, protože právě ona v konečném důsledku ovládá fakticky celý řetězec. Skutečného majitele nelze bez dalšího ztotožňovat s osobou statutárního orgánu, ředitele či jiného nejvyššího vedoucího. Jmenované osoby mají zpravidla na starosti jednání za právnickou osobu, nemusejí ale mít přímý vztah k její majetkové struktuře, ani ji v konečném důsledku nemusejí ovládat. Právní konstrukce právnických osob je sama o sobě náchylná ke zneužívání prostřednictvím nastrčených osob, které například páchají za právnickou osobu ve prospěch skutečného pachatele – zosnovatele protiprávního jednání – trestnou činnost (tzv. bílí koně). Pokud by

výklad povinnosti dané § 9 odst. 2 písm. b) zákona AML umožňoval za určitých okolností zjišťovat toliko osobu vykonávající nejvyšší vedoucí funkci, byl by tím popřen smysl opatření proti legalizaci výnosů z trestné činnosti a financování terorismu (viz rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 24. 8. 2016, č. j. 3 Af 50/2014-61, č. 3519/2017 Sb. NSS).

[51] Z citovaného rozsudku městského soudu vyplývá, že skutečného majitele nelze bez dalšího ztotožňovat s osobou statutárního orgánu. Rovněž nelze ztotožňovat skutečného majitele a skutečného majitele peněžních prostředků. Pokud stěžovatel namítá, že za skutečného majitele považoval statutární orgán společnosti v souladu s § 4 odst. 4 písm. a) bod 4 zákona AML na základě prohlášení klienta a návrhu na zápis skutečného majitele, jelikož jej nebylo možné zjistit jinak, Nejvyšší správní soud s ním nemůže souhlasit. Stěžovatel měl možnost na základě dálkového přístupu umožněného Ministerstvem spravedlnosti dle § 118g odst. 3 písm. i) zákona č. 304/2013 Sb., o veřejných rejstřících právnických a fyzických osob, ve znění účinném do 31. 5. 2021, ověřit, zda deklarovaný skutečný majitel klienta není zapsán v evidenci skutečných majitelů. Ze správního spisu neplyne, že by stěžovatel tento postup využil. Pokud stěžovatel v odvolání uváděl, že rejstříkový soud nevydal žádné rozhodnutí o provedení zápisu údajů o skutečném majiteli, nebránila tato skutečnost možnosti nahlédnout do evidence skutečných majitelů. Stěžovatel v poskytnutí informací ze dne 14. 7. 2022 uvedl, že v obchodním rejstříku pouze ověřoval, že paní Strnadová je statutárním orgánem klienta, nikoliv však, zda je evidován skutečný majitel. Co se týče námitek stěžovatele stran neúčinnosti zákona o evidenci skutečných majitelů a neveřejnosti evidence skutečných majitelů, Nejvyšší správní soud se ztotožňuje se závěrem městského soudu, že není rozhodné, že ještě neplatil zákon o evidenci skutečných majitelů, jelikož povinnost ověřit skutečného majitele bylo třeba řádně splnit dle § 9 odst. 2 písm. b) zákona AML bez ohledu na zákon o evidenci skutečných majitelů. Stěžovatel tak mohl činit jiné kroky, než v současnosti možné nahlížení do evidence skutečných majitelů.

[52] Stěžovatel dále namítá, že v době provádění kontroly klienta neměl žádné právní nástroje, které by mu umožňovaly ověřit totožnost skutečného majitele jinak, než z prohlášení kontrolované osoby. Tomu však nelze přisvědčit, jelikož povinná osoba má právo vyžadovat od klienta doložení všech skutečností, které sama považuje za významné pro provedení kontroly. Klient je povinen jí tyto nezbytné informace poskytnout včetně předložení příslušných dokladů. Uvedené vyplývá jak z obecné povinnosti součinnosti klienta uložené v § 9 odst. 7 zákona AML, tak z konkrétní povinnosti sdělit na žádost povinné osoby skutečného majitele (§ 29b odst. 5 zákona AML). Stěžovatel tak měl po klientovi požadovat předložení dokumentů, ze kterých by bylo možno ověřit, že paní Strnadová je skutečným majitelem klienta. Finanční analytický úřad v *Metodickém pokynu č. 3 ke zjišťování skutečného majitele ze dne 31. 5. 2021, č. j. FAU-46193/2021/03*, uvádí, že těmito dokumenty dokládajícími postavení skutečného majitele mohou být např. zakladatelská právní jednání, zápisy z valné hromady, účetní záznamy, výpisy z bankovních účtů, seznam společníků, rozhodnutí orgánu právnické osoby o vyplacení podílu na zisku, prohlášení společníků o jednání ve shodě, dohoda o výkonu hlasovacích práv, zpráva o vztazích či výroční zpráva, rozhodnutí více společníků či orgánu právnické osoby o změně společenské smlouvy, rozhodnutí jediného společníka v působnosti valné hromady a rovněž prohlášení evidující osoby nebo skutečného majitele o jeho postavení skutečného majitele (pokud nelze doložit jinak).

[53] Pokud městský soud stěžovateli vytýká, že předložený formulář *Zápis skutečného majitele*, nebyl opatřen podpisem navrhovatele a ani z něj neplynulo jeho doručení rejstříkovému soudu, činí tak oprávněně, jelikož absence těchto údajů vyvolává důvodné pochybnosti o věrohodnosti tohoto dokumentu. Vzhledem k absenci těchto údajů totiž není možné posoudit, zda byl návrh na zápis skutečného majitele skutečně podán a zda byl na jeho základě skutečný majitel rejstříkovým soudem do evidence skutečných majitelů zapsán. Formulář mohl být klientem pouze účelově vyplněn pro potřeby doložení skutečného majitele, aniž by byl skutečně podán Městskému soudu v Praze k zapsání skutečného majitele. Nelze jej tedy považovat za relevantní prostředek, který by prokazoval skutečného majitele klienta. Z částečného výpisu z evidence skutečných majitelů bylo nadto správním orgánem zjištěno, že paní Alena Strnadová je jako skutečná majitelka společnosti Velká Úpa Property s.r.o. zapsána až ode dne 5. 11. 2021. Poukázat lze též na to, že ve formuláři je uvedeno, že k návrhu je navrhovatel povinen přiložit listiny o skutečnostech, které mají být zapsány (např. listiny, které dokládají pozici skutečného majitele), přičemž formulář založený ve správním spise žádné takové přílohy neobsahuje. Tvrzení stěžovatele, že návrh na zápis skutečného majitele by byl dostačující k zapsání skutečného majitele do evidence skutečných majitelů, je tak čistě spekulativní.

[54] Stěžovateli lze přisvědčit potud, že rozsah provádění kontroly klienta si určuje sama povinná osoba na základě vlastního hodnocení rizik. Provedená kontrola však musí být přiměřená ve vztahu k individuálním okolnostem každého případu (zejména rizikovosti klienta) a naplňovat účel a smysl zákona AML. Povinné osoby se při plnění povinnosti zjišťovat skutečného majitele klienta nemohou bez dalšího spokojit jen s předložením čestného prohlášení klienta o totožnosti jeho skutečného majitele. Čestné prohlášení musí být u klientů, jejichž skutečný majitel je zapsán v evidenci skutečných majitelů či v obdobné zahraniční evidenci, vždy doplněno alespoň nahlédnutím do takové evidence. V případě klientů, kteří se do uvedené evidence nezapisují, je akceptace čestného prohlášení o osobě skutečného majitele přípustná jen až jako poslední možnost, které musí předcházet vlastní aktivní činnost povinné osoby. Ta navíc musí být schopna dozorčím úřadům doložit své kroky učiněné v rámci kontroly klienta, v tomto případě úkony pro zjištění konkrétní fyzické osoby v postavení skutečného majitele (Hlavinová, M., Pilíková, J., Kabeš, V. *Zákon o některých opatřeních proti legalizaci výnosů z trestné činnosti a financování terorismu*. 3. vydání. Praha: C. H. Beck, 2022, komentář k § 44).

[55] Jestliže se stěžovatel při kontrole spokojil s prohlášením klienta o skutečném majiteli, za nějž klient označil statutární orgán společnosti (paní Strnadovou), nahlédnutím do obchodního rejstříku (pro ověření, že paní Strnadová je skutečně statutárním orgánem společnosti) a návrhem na zápis skutečného majitele, aniž by po klientovi požadoval předložení dalších dokumentů, které by dokládaly postavení skutečného majitele, neučinil dostatečné kroky ke zjištění a ověření totožnosti skutečného majitele. Tím spíše v situaci, kdy samotný stěžovatel označil klienta za rizikového, jelikož sídlo klientova společníka se nachází v daňovém ráji. Stěžovatel si tak sám odporuje, když na jednu stranu uvádí, že povinná osoba má svůj postup, hloubku i šíři kontroly přizpůsobit rizikovosti klienta, na druhou stranu však samotnou kontrolu rizikovosti klienta nepřizpůsobil. Stěžovatel nadto rizikovost klienta nijak nerozporoval. Uvedené pouze dokresluje, že stěžovatelem

provedenou kontrolu klienta nelze považovat za přiměřenou rizikovosti klienta.

[56] Se stěžovatelem tak nelze souhlasit, že nevyvstaly jakékoliv důvodné pochybnosti o tvrzených skutečnostech a nebyly dány důvody pro jiný či hlubší způsob kontroly. Správní orgány včetně městského soudu podrobně odůvodnily, v čem tyto pochybnosti spatřovaly, a proč nepovažovaly zjišťování skutečného majitele stěžovatelem za dostačující.

IV.4. Klient D. K.

[57] Stěžovatel namítá, že městský soud nesprávně vyhodnotil otázku dostatečného prověření zdroje peněžních prostředků klienta K. Stěžovatel je přesvědčen, že své povinnosti stran kontroly klienta dostál, když považoval za dostačující prohlášení svého klienta, že prostředky, kterých se obchod týkal, pocházely z úspor jeho rodičů, jelikož takové prohlášení nevzbuzovalo žádné pochybnosti o jeho správnosti a důvěryhodnosti.

[58] Ze správního spisu vyplývá, že stěžovatel při přezkoumávání zdrojů peněžních prostředků vycházel z prohlášení klienta, učiněného při kontrole klienta ve formuláři *Kontrola zákazníka* ze dne 13. 1. 2020, že peněžní prostředky, kterých se obchod týkal, pocházejí z úspor jeho rodičů. Ve formuláři je dále uvedena přibližná výše příjmů klienta (od 15.001 Kč do 40.000 Kč) a povolání klienta (IT podpora). Součástí spisu je též print screen z interního informačního systému stěžovatele, z něhož je patrné, že částka ve výši 222.640 Kč, která odpovídá blokačnímu poplatku, byla připsána na účet stěžovatele dne 23. 1. 2020 z účtu pana S. Dále též čestné prohlášení paní S. ze dne 2. 4. 2022, v němž uvedla, že na koupi předmětné nemovitosti byly použity rodinné úspory a finance z dědictví po jejím otci.

[59] Podle § 9 odst. 2 písm. d) zákona AML *kontrola klienta zahrnuje přezkoumávání zdrojů peněžních prostředků nebo jiného majetku, kterého se obchod nebo obchodní vztah týká. Dle odst. 3 věty druhé tohoto ustanovení osobám oprávněným k provádění kontroly plnění povinností podle § 35 odůvodní povinná osoba přiměřenost rozsahu kontroly klienta a doloží způsob jejího provádění nebo ověření splnění podmínek pro zjednodušenou identifikaci a kontrolu klienta podle § 13 nebo pro výjimku z identifikace a kontroly klienta podle § 13a, a to s ohledem na výše uvedená rizika.* (Zvýraznění doplnil NSS.)

[60] Nejvyšší správní soud v první řadě znovu zdůrazňuje, že úprava celé AML problematiky stojí na zásadě maximální transparentnosti (zásada „*poznej svého klienta*“), jež má co nejvíce omezovat prostor pro legalizování výnosů z trestné činnosti (resp. financování terorismu) prostřednictvím odhalování nestandardních či podezřelých obchodů. Povinné osoby jsou ovšem v tomto směru závislé primárně na údajích, které jim sdělí jejich klienti, a proto je nutné klást důraz právě na rozsah a povahu informací, které povinná osoba po klientech požaduje. Svůj přístup a míru obezřetnosti musí povinná osoba přizpůsobit rizikovosti konkrétního obchodu a ochotě či schopnosti klienta poskytnout požadované informace. Aby však povinná osoba byla vůbec schopna posoudit rizikovost obchodu, resp. klienta, a posoudit, zda si případně nevyžádat i další doplňující informace, případně o obchodu podat oznámení FAÚ nebo jej rovnou neuskutečnit, musí o něm získat náležité informace. Kontrola by neměla být plošná a ryze formální, ale individualizovaná a skutečná. V opačném případě by bylo zcela zbytečné zavádět jakákoliv pravidla proti praní špinavých

pokračování

peněz a v tomto ohledu formálně zatěžovat povinné osoby – šlo by o zbytečnou byrokracii bez reálného efektu (srov. rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 30. 8. 2022, č.j. 6 A 63/2020-44). To se však v daném případě nestalo.

[61] Stěžovatel pomíjí skutečnost, že mu správní orgány nevytýkají pouze to, že stěžovatel na základě sdělených informací nemohl dostatečně posoudit možná rizika obchodu, a v důsledku toho vyhodnotit, zda výše obchodu odpovídá legálním majetkovým poměrům klienta K., ale též že nedoložil způsob provádění kontroly před uskutečněním obchodu s klientem.

[62] Stěžovatel v dokumentech o provedené kontrole klienta K. zaslaných prvostupňovému správnímu orgánu uvedl, že „[p]ro upřesnění zdroje peněžních prostředků kupujícího si dovolíme uvést průběh jednání v tomto obchodním případě. Od počátku jednání s panem K. byli vždy přítomni matka pana K. a jeho otcím. Tito se účastnili všech prohlídek nemovitostí, a to i s ohledem na prohlášení kupujícího, že financování kupní ceny bude řešeno z úspor právě matky pana K. a jeho otcíma. Veškerou agendu ohledně kupní smlouvy (tj. připomínky ke smlouvě) a dále úschovu kupní ceny řešil právní zástupce pana S. (konkrétně AK bpv Braun partners s.r.o.). Dalším potvrzením tohoto zdroje finančních prostředků je i print screen platby (blokačního poplatku dle dohody o zablokování), kterou uhradil otcím pan H. J. S. Pro účely tvrzení závěru námi provedené kontroly a doložení našich tvrzení, ze kterých jsme tehdy vycházeli, zasíláme prohlášení matky kupujícího výše uvedené.“ Sam stěžovatel tedy uvádí, že při kontrole klienta nevycházel bez dalšího pouze z prohlášení klienta o původu peněžních prostředků, ale za rozhodující skutečnosti, na základě nichž hodnotil rizikovost klienta, považoval též údajnou přítomnost matky klienta a jeho otcíma při prohlídkách bytu a též údajnou angažovanost právního zástupce otcíma klienta při projednávání kupní smlouvy.

[63] Výše citované tvrzení stěžovatele však nemá oporu ve spisovém materiálu. Stěžovatel sice uvádí, že matka pana K. a jeho otcím byli vždy přítomni jednáním a účastnili se prohlídek nemovitostí, své tvrzení však nijak nedokládá. Z protokolu o prohlídce ze dne 9. 12. 2019 vyplývá, že se prohlídky účastnil pouze klient K. Rovněž skutečnost, že společnost bpv Braun partners s.r.o., údajně řešící veškerou agendu ohledně kupní smlouvy, byla právním zástupcem pana S., nebyla nijak doložena. To ovšem zdejší soud nepovažuje za relevantní ve vztahu k přiměřenosti přezkoumání zdroje peněžních prostředků. Kupní smlouva mezi prodávajícím a klientem K. byla navíc dne 28. 2. 2020 uzavřena a podepsána samotným klientem K., který nebyl zastoupen právním zástupcem. Z čl. 4.3 kupní smlouvy pouze vyplývá, že kupující se část kupní ceny zavazuje složit do advokátní úschovy bpv Braun Partners s.r.o. Rovněž z kupní smlouvy nevyplývá, že by měl být blokační poplatek uhrazen panem S. Co se týče informace obsažené v print screenu, Nejvyšší správní soud souhlasí se správními orgány, že vypovídá pouze o tom, že pan S. uhradil blokační poplatek ve výši 222.640 Kč, přičemž stěžovatelem nebylo ani zdokumentováno, zda a v jakém příbuzenském vztahu je pan K. a pan S. Blokační poplatek byl navíc uhrazen dne 23. 1. 2020, a tedy až po datu provedení kontroly klienta (13. 1. 2020). Stěžovatel z něj proto při provádění kontroly nemohl vycházet a hodnotit na základě něj rizikovost klienta. Totéž lze uvést i o prohlášení paní S. o původu peněžních prostředků, které bylo vyhotoveno až po zahájení kontroly správním orgánem (dne 2. 4. 2022), a tedy po více než dvou letech od provedení obchodu. Z § 9 odst. 1 písm. a) zákona AML přitom vyplývá, že kontrola musí

být provedena ještě před uskutečněním obchodu mimo obchodní vztah. Pokud stěžovatel uvádí, že kontrolu je možné provádět i v průběhu obchodu s odkazem na § 9 odst. 1 písm. c) zákona AML, je tato jeho domněnka nesprávná. Uvedené ustanovení se vztahuje pouze na situace, kdy spolu povinná osoba a klient uzavřeli obchodní vztah, nikoliv na jednorázový obchod, což je případ stěžovatele a klienta K.

[64] Stěžovatel rovněž uvádí, že rodiče klienta K. od počátku osobně stěžovateli potvrzovali, že kupní cena bude panem K. hrazena z jejich úspor, přičemž i vzhledem k této skutečnosti neměl stěžovatel důvod pochybovat o prohlášení klienta. Jedná se však o obecné ničím nepodložené tvrzení, jelikož údajné potvrzení zdroje peněžních prostředků rodiči není zachyceno v dokumentech o průběhu kontroly předložených při kontrole prvostupňovému správnímu orgánu. Pokud by tomu tak skutečně bylo, stěžovatel mohl ústní čestné prohlášení rodičů do formuláře kontrola klienta zaznamenat, a tyto informace měl následně podle § 16 zákona AML uchovat, jak uvedl i prvostupňový správní orgán. Jestliže navíc stěžovatel tvrdí, že s rodiči klienta osobně jednal, mohl je také požádat o podepsání písemného čestného prohlášení o tom, že peněžní prostředky, jichž se obchod týká, skutečně pochází z jejich příjmů a uvedené prohlášení přiložit k formuláři o kontrole klienta. Nic z toho však stěžovatel neučinil. Nelze přitom nepřipomenout, že je to povinná osoba, kdo musí podle § 9 odst. 3 zákona AML doložit osobám oprávněným k provedení kontroly přiměřenost rozsahu kontroly klienta a také její faktický průběh. Bylo tak na stěžovateli, aby vedle prohlášení klienta K. dokumentoval také následné prohlášení jeho rodičů, pokud k němu dle tvrzení stěžovatele došlo. Jestliže ale tuto skutečnost nezaznamenával, nemůže se jí nyní bez dalšího dovolávat a odpovědnost za zjištění skutkového stavu v tomto směru přenášet na správní orgány.

[65] Na základě výše uvedeného se Nejvyšší správní soud ztotožňuje se závěrem správních orgánů, potvrzeným městským soudem, že stěžovatel nedisponoval potřebnými informacemi a dokumenty, nemohl možná rizika legalizace výnosů z trestné činnosti a financování terorismu v závislosti na typu klienta a obchodu dostatečně hodnotit, a nemohl tak posoudit, zda výše obchodu odpovídá legálním majetkovým poměrům klienta K. Správní orgány dostatečně odůvodnily (viz str. 7 a 8 prvostupňového rozhodnutí a str. 6 rozhodnutí žalovaného), proč považovaly kontrolu provedenou stěžovatelem za nedostatečnou. Domněnku stěžovatele, že kontrolu provedl v dostatečném rozsahu akceptací samotného prohlášení klienta K., a čestné prohlášení matky klienta tak doložil pouze nad rámec prováděné kontroly, je třeba odmítnout.

[66] Stěžovatel tak měl od klienta K. požadovat sdělení informací (a tyto také zaznamenat) a předložení příslušných dokladů, které by potvrzovaly pravdivost tvrzení, že peněžní prostředky, jichž se obchod týkal, pochází z úspor rodičů. Teprve takový rozsah informací by stěžovateli posléze umožňoval komplexní posouzení rizikovosti klienta/obchodu. Stěžovateli lze přisvědčit potud, že zákon AML konkrétně nepředepisuje, jakým způsobem a jakými dokumenty musí být jednotlivé informace při kontrole klienta doloženy. Správní orgány však přímo uvedly, že stěžovatel mohl po klientovi konkrétně požadovat předložení čestného prohlášení rodičů, případně akceptovat i ústní čestné prohlášení rodičů, které by zaznamenal do formuláře kontroly klienta. Ani námitce, že správní orgány stěžovateli

pokračování

nesdělily, jaké informace si měl vyžádat, tak nelze přisvědčit. Nedůvodná je též námitka stran nedostatku oprávnění stěžovatele požadovat po klientovi předložení dalších dokladů, jelikož povinná osoba má právo vyžadovat od klienta doložení všech skutečností, které sama určí za významné pro provedení kontroly (§ 9 odst. 7 zákona AML).

[67] Ohledně námitky rovnocennosti prohlášení klienta a výpisu z účtu Nejvyšší správní soud částečně přisvědčuje stěžovateli. Ačkoliv je výpis z účtu poskytován třetí nestrannou osobou (bankou), automaticky to z něj nečiní důvěryhodnější zdroj než prohlášení klienta. Cílem kontroly klienta je však získat co nejvíce informací o něm a o zamýšleném obchodu z různých, od sebe odlišných a na sobě nezávislých, zdrojů, na základě nichž bude povinná osoba schopna posoudit rizikovost obchodu a přizpůsobit jí rozsah prováděné kontroly. Městský soud tak *a priori* nepovažuje každého klienta za nedůvěryhodného, ale pouze akcentuje požadavek na získání potřebných informací pro posouzení rizika legalizace výnosů z trestné činnosti a financování terorismu. Stěžovatel rovněž správně uvádí, že v jednom případě bude k provedení kontroly klienta postačovat pouhý výpis z účtu klienta, zatímco v jiném případě může být kontrolním orgánem shledán jako nedostatečný. Není přitom úlohou soudu, aby pro všechny typové v úvahu připadající situace přesně určil, jaké informace jsou již dostatečně konkrétní a jaké nikoliv. Nepochybně musí jít o informace takového rázu, aby bylo zřejmé, z jakého druhu výdělečné činnosti či nabytého majetku (případně kombinace těchto skutečností) prostředky klienta konkrétně pocházejí, a aby tak bylo alespoň rámcově možné posoudit, zda mohou odpovídat dané transakci. Vždy však bude záležet jednak na nastavení hodnocení rizik dle § 21a odst. 2 AML zákona a systému vnitřních zásad a samozřejmě pak na dílčím posouzení rizik v každém konkrétním případě. V obecné rovině však jistě nelze zcela vyloučit, že i pouhé prohlášení klienta či výpis z účtu budou v jiném individuálním případě, při posouzení konkrétních okolností, dostačující. S ohledem na výše uvedené a rovněž na hodnotu prováděného obchodu a skutečnost, že se jednalo o jednorázový obchod Nejvyšší správní soud v případě stěžovatele prohlášení klienta neshledal dostačujícím pro přezkoumání zdroje peněžních prostředků.

IV.5. Klient Ing. Petr Mezník

[68] Stěžovatel městskému soudu vytýká, že nesprávně vyhodnotil otázku dostatečného prověření zdroje peněžních prostředků klienta Ing. Petra Mezníka. Je přesvědčen, že povinnost kontroly klienta splnil, když akceptoval jeho prohlášení, že prostředky, kterých se obchod týkal, pocházely z jeho podnikání a úspor, jelikož takové prohlášení nevzbuzovalo žádné pochybnosti o jeho správnosti a důvěryhodnosti.

[69] Ze správního spisu vyplývá, že stěžovatel při přezkoumávání zdrojů peněžních prostředků vycházel z prohlášení klienta, učiněného při kontrole klienta ve formuláři *Kontrola zákazníka* ze dne 6. 6. 2020, že peněžní prostředky, kterých se obchod týkal, pocházejí z jeho podnikání a úspor. Ve formuláři je dále uvedena přibližná výše příjmů klienta (nad 40.001 Kč), povolání klienta (daňový poradce) a poznámka o tom, že se jedná o známého podnikatele, který vystupuje ve společnostech Ingr. Petr Mezník s.r.o. (společník a jednatel), TEX-Service group a.s. (předseda dozorčí rady), Hotel Theresia Kolín, a.s. (předseda dozorčí rady), Vavřinec UJ a.s. (člen představenstva) a STK Velim, a.s. (předseda představenstva a akcionář). K formuláři jsou přiloženy rozvahy, výkazy zisků a ztrát a

přílohy k účetním závěrkám předmětných společností.

[70] Správní orgány i městský soud stěžovateli opakovaně vytýkaly (viz str. 10 prvostupňového rozhodnutí a str. 6 rozhodnutí žalovaného), že ačkoliv v *Příloze č. 1 Seznam příkladů podezřelých obchodů/transakcí* k dokumentu *Systém vnitřních zásad, postupů a kontrolních opatření stanovených zákonem AML („Směrnice AML – FINCENTRUM REALITY“)* označil stěžovatel jako příklad podezřelého obchodu „*transakce související s koupí nemovitosti, avšak klient neplánuje nemovitost převzít k užívání, popř. k tomu nemá žádné důvody, vazby apod.*“, při provádění kontroly klienta Ing. Mezníka stěžovatel tento faktor nezohlednil a nepřizpůsobil mu rozsah prováděné kontroly.

[71] V poskytnutí informací ze dne 19. 9. 2022 stěžovatel uvedl, že z důvodu časové a finanční tísně prodávajícího bylo nutné prodat nemovitost co nejrychleji jinému než původnímu zájemci. Realitní makléř proto oslovil subjekty ze své soukromé databáze potenciálních zájemců o nemovitosti (*zejména s investičním záměrem a s volnými zdroji*). Pan Ing. Mezník, jakožto jeden z oslovených, nemovitost obratem koupil (dne 16. 6. 2020). Dále byla domluva mezi Ing. Mezníkem a realitním makléřem dle jeho vyjádření taková, že nemovitost bude realitní makléř nabízet dál a pokusí se jí prodat se ziskem. Realitní makléř se s panem Ing. Mezníkem dohodli, že nemovitost budou inzerovat za nejvyšší možnou cenu a dle reakce trhu budou s cenou dále pracovat. Následně realitní makléř oslovil jiné tehdejší zájemce o nemovitost, přičemž nemovitost jim byla panem Ing. Mezníkem velice rychle prodána (dne 25. 9. 2020). Dle tvrzení stěžovatele probíhala domluva na osobních obchodních jednáních, a stěžovatel ji proto nemohl nijak doložit. Způsob obchodu však považoval za transparentní, a proto jej nevyhodnotil jako podezřelý obchod.

[72] Nejvyšší správní soud předesílá, že § 6 zákona AML obsahuje demonstrativní výčet znaků, které mohou nasvědčovat podezřelosti obchodu. Podezřelý obchod ve smyslu § 6 zákona AML nezahrnuje pouze obchody ve smyslu § 4 odst. 1 tohoto zákona, ale i jiné skutečnosti, které mohou nasvědčovat podezření ze snahy o legalizaci výnosů z trestné činnosti nebo podezření, že užití prostředky jsou určeny k financování terorismu (viz rozsudek NSS ze dne 7. 5. 2020, č. j. 6 Afs 129/2019-55, č. 4061/2020 Sb. NSS). V příloze č. 2 zákona AML jsou poté příkladem uvedeny rizikové faktory na straně klienta, produktu, služeb, transakcí a distribučních kanálů a faktory zeměpisného rizika, které mohou indikovat zvýšené riziko při samotném hodnocení rizik povinnou osobou. Další rizika, která mohou v rámci činnosti povinné osoby s ohledem na její obor podnikání nastat a za nichž je třeba obchod považovat za podezřelý, si každá povinná osoba musí stanovit sama na základě obvykle vykonávaných činností ve svém systému vnitřních zásad. Jedná se přitom o faktory, které mohou potenciálně indikovat zvýšenou rizikovitost klienta. Přítomnost daného faktoru se nemusí vždy promítnout do rizikového profilu klienta. Pokud k promítnutí do rizikového profilu nedojde, měla by však povinná osoba odůvodnit, proč tomu tak je. Znaky rizikovitosti a podezřelosti je proto potřeba vždy vyhodnocovat s ohledem na individuální okolnosti každého jednotlivého případu (resp. obchodu a klienta). Tyto veškeré rizikové faktory by se pak měly odrazit v hloubce kontroly klienta. Jádrem rizikově orientovaného přístupu je tak skutečnost, že povinné osoby věnují zvýšenou pozornost a obezřetnost rizikovějším klientům a obchodům, než ve vztahu k méně rizikovým klientům (viz Hlavinová, M., Pilíková, J. a Kabeš, V. *Zákon o některých opatřeních proti legalizaci*

pokračování

výnosů z trestné činnosti a financování terorismu. 3. vydání. Praha: C. H. Beck, 2022, komentář k § 6 a § 21a).

[73] Prizmatem výše uvedeného rizikově orientovaného přístupu Nejvyšší správní soud shledal, že stěžovatel nepostupoval správně, když realizovaný obchod nevyhodnotil jako podezřelý. Ze správního spisu vyplývá, že klient Ing. Mezník koupil nemovitost s investičním záměrem s cílem prodat ji s vyšším ziskem. Ačkoliv byla tato okolnost stěžovateli opakovaně správními orgány vytýkána, stěžovatel se k ní nijak nevyjádřil a setrval na námitce stran nesprávného výpočtu příjmů klienta Ing. Mezníka správními orgány. Argumentaci, že u klienta nenastala žádná podezřelá okolnost, neboť z relevantních informací nebylo možné dovozovat, že klient neplánuje převzít nemovitost k užívání či k tomu nemá žádné důvody, a též že z obchodního záměru, kdy kupující pořizuje nemovitost s obchodním či investičním záměrem s cílem ji posléze prodat, nelze dovozovat cokoli podezřelého, stěžovatel uplatnil až v kasační stížnosti, aniž by ji předtím uplatnil v řízení před městským soudem, ačkoli mu v tom nic nebránilo. Tyto důvody kasační stížnosti jsou tedy nepřipustné (§ 104 odst. 4 s. ř. s.). Uplatněnou argumentaci navíc Nejvyšší správní soud považuje za vyvrácenou výše uvedenými skutečnostmi. Totéž platí i o výkladu „*převzetí nemovitosti do užívání*“ předestřeném stěžovatelem. Nejvyšší správní soud ho považuje za čistě účelový. Stěžovatel navíc nezmínil žádné konkrétní příklady, co se „*nepřevzetím nemovitosti do užívání*“ rozumí, a kdy je potřeba tento případ považovat za okolnost indikující podezřelost obchodu. Výklad kontrolní povinnosti, jak jej zastává stěžovatel, by v konečném důsledku vedl k obcházení této povinnosti, a to pouhým tvrzením povinné osoby, že žádný podezřelý obchod v souvislosti se svou činností nezjistila.

[74] Nejvyšší správní soud považuje za nestandardní i další okolnosti, za nichž byl obchod realizován, vyplývající z poskytnutí informací ze dne 19. 9. 2022, a to např. vyplacení části kupní ceny stěžovatelem na účet realitního makléře (viz čl. 4.4.2 kupní smlouvy ze dne 16. 6. 2020); skutečnost, že obchod zprostředkoval a kontrolu klienta prováděl realitní makléř, který byl původním zájemcem o koupi nemovitosti; následné přímé oslovení pana Ing. Mezníka jakožto potenciálního zájemce realitním makléřem, ale také potřeba rychlého prodeje a rychlost koupě nemovitosti Ing. Mezníkem a varianta počítající s možností prodeje nemovitosti Ing. Mezníkem realitnímu makléři, který obchod zprostředkoval.

[75] Na základě výše uvedeného se Nejvyšší správní soud ztotožnil se závěrem správních orgánů a městského soudu, že stěžovatelem provedená kontrola klienta Ing. Mezníka byla nedostatečná. Stěžovatel dostatečně neodůvodnil, proč obchod nepovažoval za podezřelý, ačkoliv ve svých vnitřních zásadách uvedl koupi nemovitosti s investičním záměrem jako příklad podezřelého obchodu. Stěžovatel pouze uvedl, že způsob obchodu považoval na základě osobních jednání za transparentní, a proto jej nevyhodnotil jako podezřelý obchod. Jedná se však o obecné a ničím nepodložené tvrzení stěžovatele, které nedokládá, že by věnoval posouzení rizikovitosti obchodu dostatečnou pozornost a obezřetnost. Stěžovatel tak na základě sdělených informací nedostatečně posoudil rizikovost (resp. podezřelost) obchodu, a v důsledku toho nemohl ani provést kontrolu klienta v rozsahu odpovídacím jeho rizikovitosti.

[76] Jak již bylo uvedeno výše, hloubka zjištění zdroje peněžních prostředků je v každém

konkrétním případě individuální, a proto by povinná osoba měla každému obchodnímu vztahu věnovat pozornost odpovídající rizikovému profilu klienta či typu obchodního vztahu. Ať již povinná osoba zvolí jakýkoli způsob, musí být při případné kontrole ze strany dozorčího úřadu schopna obhájit jeho přiměřenost. V tomto případě však stěžovatel jako povinná osoba požadavku přiměřenosti rozsahu a hloubky kontroly ve vztahu k míře rizikovosti daného klienta zcela zjevně nedostál. Ze všech okolností případu vyplývá, že zde byly okolnosti nasvědčující podezřelosti předmětného obchodu. V takovém případě se Nejvyšší správní soud ztotožňuje se závěrem správních orgánů, potvrzeným městským soudem, že stěžovatel pochybil, když se spokojil s prohlášením klienta, že peněžní prostředky pocházejí z podnikání a úspor, aniž by si vyžádal předložení dalších dokladů, které by doložily, že majetkové poměry pana Mezníka odpovídají výši obchodu. Stěžovatel tak nedisponoval relevantními informacemi a dokumenty o původu peněžních prostředků použitých na úhradu kupní ceny z vlastních zdrojů v plném rozsahu. Neověřil, z jakého zdroje pochází část peněžních prostředků (peněžní prostředky pocházející z úspor), a nemohl tak možná rizika dostatečně vyhodnotit. Uvedené potvrzuje i skutečnost, že stěžovatel si ani neověřil, že pan Mezník nevykonával činnost daňového poradce.

[77] Pro posouzení této otázky přitom není podstatné, jak správní orgány dospěly k maximálním možným podnikatelským příjmům klienta Mezníka, ale samotný fakt, že stěžovatel neprovedl kontrolu přiměřenou rizikovosti klienta. Správní orgány tímto výpočtem pouze demonstrovaly, jak by při kontrole mohl stěžovatel postupovat, aby jí bylo možné považovat za přiměřenou. Nejvyšší správní soud se proto námitkami stran nesprávnosti postupu správních orgánů při stanovení podnikatelských příjmů klienta dále nezabýval. S těmito námitkami se navíc již dostatečně vypořádal jak žalovaný na str. 6 napadeného rozhodnutí, tak městský soud v bodu 35 napadeného rozsudku, přičemž zdejší soud se s jejich závěry ztotožňuje. Stěžovateli lze přisvědčit potud, že zákon AML výslovně neukládá povinným osobám povinnost vypočítat příjmy klienta. Zákon AML však povinné osobě ukládá povinnost, aby na základě relevantních informací přezkoumala zdroje peněžních prostředků a vyhodnotila, zda odpovídají výši realizovaného obchodu. Této povinnosti však stěžovatel nedostál.

[78] Pokud stěžovatel opětovně namítá, že není oprávněn po klientovi požadovat předložení zákonem AML nespecifikovaných dokumentů, Nejvyšší správní soud znovu odkazuje na § 9 odst. 7 zákona AML, dle kterého je povinná osoba oprávněna po klientovi požadovat veškeré informace a podklady, které jsou k provedení kontroly nezbytné. Správní orgány navíc stěžovateli sdělily, jak mohl při kontrole klienta postupovat a jaké doklady si měl stěžovatel opatřit (např. výpis z účtu s informací o zůstatku). S námitkou stěžovatele, že prohlášení klienta a výpis z účtu lze považovat za rovnocenné, se Nejvyšší správní soud vypořádal již výše.

IV.6. Klient Marreal group s.r.o.

[79] Stěžovatel dále městskému soudu vytýká, že nesprávně posoudil otázku, zda se společnost Marreal group s.r.o. stala jeho klientem a zda byl povinen provést její identifikaci (resp. kontrolu).

pokračování

[80] Podle § 2 odst. 1 písm. d) bod 2 zákona AML 2021 *se povinnou osobou pro účely tohoto zákona rozumí osoba, která je realitním zprostředkovatelem; v případě zprostředkování realitní smlouvy podle § 2 písm. d) bodu 2 zákona o realitním zprostředkování, jde-li o nájem, podnájem nebo pacht, však pouze tehdy, pokud výše měsíční platby nebo poměrná část výnosu z nemovité věci poskytnutá propachtovateli přepočtená na jeden měsíc, případně jejich součet, dosáhne alespoň 10 000 EUR.*

[81] V případě realitního zprostředkování lze ve většině případů vyskytujících se v praxi hovořit o jednorázových obchodech. Identifikaci klienta je tak v souladu s § 7 odst. 1 zákona AML 2021 třeba provést nejpozději tehdy, kdy je zřejmé, že hodnota obchodu překročí částku 1.000 EUR. Obchodem je v tomto případě, v souladu s § 4 odst. 1 zákona AML 2021, zprostředkování uzavření realitní smlouvy. Má-li tedy dojít ke zprostředkování realitní smlouvy, u níž hodnota jejího předmětu dosahuje alespoň 1.000 EUR, pak je třeba přistoupit k provedení identifikace. **To platí jak v případě osoby, která usiluje o zcizení práva podle § 2 písm. d) zákona o realitním zprostředkování, tak i v případě osoby, která o nabytí takového práva usiluje** (viz důvodová zpráva k zákonu č. 527/2020 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, zákony související s přijetím zákona o evidenci skutečných majitelů a zákon č. 186/2016 Sb., o hazardních hrách, ve znění pozdějších předpisů). Kontrolu klienta pak musí povinná osoba provést dle § 9 odst. 1 písm. a) bod 1 zákona AML 2021 před uskutečněním obchodu mimo obchodní vztah, nejpozději v době, kdy je zřejmé, že dosáhne hodnoty 15.000 EUR nebo vyšší.

[82] Z výše uvedeného vyplývá, že klientem se pro účely zákona AML 2021 rozumí obě strany obchodu, tedy jak kupující, tak prodávající. Povinná osoba proto musí provést identifikaci a kontrolu obou těchto stran, a to i v situaci kdy úspěšně dojde ke zprostředkování (zajištění příležitosti uzavřít realitní smlouvu), ale klienti nakonec mezi sebou předmětnou smlouvu neuzavřou (viz Hlavinová, M., Pilíková, J. a Kabeš, V. *Zákon o některých opatřeních proti legalizaci výnosů z trestné činnosti a financování terorismu*. 3. vydání. Praha: C. H. Beck, 2022, komentář k § 2). Požadavek na provádění kontroly povinnou osobu jak u prodávajícího, tak i u kupujícího je vyjádřen i v Doporučení FATF (viz *Mezinárodní standardy v boji proti praní peněz, financování terorismu a proliferace* 2020, str. 86).

[83] Nejvyšší správní soud se ztotožňuje se závěrem správních orgánů a městského soudu, že stěžovatel pochybil, když neprovedl identifikaci a kontrolu klienta, ačkoliv k tomu byl dle § 7 odst. 1 zákona AML 2021 a § 9 odst. 1 písm. a) bod 1 téhož zákona povinen. Ze správního spisu vyplývá, že mezi stěžovatelem (dále též „zprostředkovatel“) a paní E. P. M. (dále též „prodávající“ či „zákazník“) byla dne 5. 11. 2020 uzavřena zprostředkovatelská smlouva o výhradním prodeji. V článku 3.1 této smlouvy je uvedeno: „*Smluvní strany se dohodly, že převod Nemovitosti bude po Dobu trvání této Smlouvy zajišťovat pro Zákazníka výhradně Zprostředkovatel. Zákazník není oprávněn umožnit zprostředkování převodu Nemovitosti jiným osobám než Zprostředkovateli. Zákazník není oprávněn ani jinak zajišťovat převod Nemovitosti bez vědomí či součinnosti Zprostředkovatele za předpokladu, že Zprostředkovatel splní povinnost řádně zajistit inzerci Nemovitosti (...).*“ Článek 3.5 zprostředkovatelské smlouvy zní následovně: „*V případě, že po Dobu trvání této Smlouvy osloví Zákazníka Zájemce bez přičinění Zprostředkovatele, zavazuje se Zákazník informovat o*

této skutečnosti bez zbytečného odkladu Zprostředkovatele a předat mu dostupné kontaktní údaje Závemce. Zároveň je zákazník povinen takové Závemce odkázat na Zprostředkovatele.“ Dne 3. 12. 2020 proběhla v souvislosti s předmětným obchodem interní e mailová komunikace stěžovatele mezi ředitelem a realitním makléřem, v níž je uvedeno „s předstihem – souhlasím u uvedené zakázky s přípravou KS (kupní smlouva) bez BD (blokační dohoda).“ Dne 5. 2. 2021, tj. v době platnosti zprostředkovatelské smlouvy, uzavřela paní M. se společností Marreal group s.r.o. kupní smlouvu (v hlavičce je uvedeno logo stěžovatele a číslo zakázky stěžovatele), jejíž platební podmínky v čl. 4.5.1 zní následovně: „část kupní ceny ve výši 500.000 Kč (...) uvolní Schovatel ve prospěch Strany prodávající na bankovní účet společnosti Fincentrum Reality s.r.o. (dřívější firma stěžovatele), IČ 02147769, se sídlem Pobřežní 620/3, 186 00 Praha 8 – Karlín, **kteřá je zprostředkovatelem převodu dle této smlouvy** (...) za účelem uhrazení provize pro Zprostředkovatele (...)“ (zvýraznění provedl zdejší soud). Dne 5. 2. 2021 paní M. podepsala Potvrzení zajištění závemce, v němž potvrdila, že „v souladu se zprostředkovatelskou smlouvou došlo ke splnění závazku Zprostředkovatele obstarat pro Závemce uzavření smlouvy o převodu pozemků (...) se závemcem, tak jak je definováno v článku 1.3 Zprostředkovatelské smlouvy, jelikož došlo k uzavření cílové smlouvy se závemcem Zprostředkovatele, a to s: Marreal group s.r.o. (...) a dále tímto potvrzuje, že v důsledku uzavření cílové smlouvy s výše uvedeným závemcem vznikl Zprostředkovateli v souladu se Zprostředkovatelskou smlouvou nárok na provizi v celkové výši 500.000 Kč.“

[84] Jestliže stěžovatel argumentuje tím, že nemovitost paní M. sice inzeroval, následně však společnost Marreal group s.r.o. (dále též „kupující“) oslovila bez vědomí stěžovatele přímo paní M. s tím, že si přeje obchod realizovat bez účasti stěžovatele, jedná se o obecné ničím nepodložené tvrzení, které postrádá oporu ve spise. Totéž lze uvést i o tvrzené dohodě mezi stěžovatelem a prodávající, dle níž si prodej nemovitosti byla oprávněna zrealizovat prodávající samostatně bez další součinnosti stěžovatele, avšak stěžovateli náležela úhrada provize za dosavadní služby. Pokud stěžovatel namítá, že mu není zřejmé, z jakého důvodu by měl dohodu dokládat a jakým způsobem by ji měl doložit, Nejvyšší správní soud opětovně připomíná, že je to povinná osoba, která musí doložit osobám oprávněným k provedení kontroly přiměřenost rozsahu kontroly klienta a způsob jejího provedení. Jestliže stěžovatel shledal, že kontrolu nebyl povinen provést, bylo také jeho povinností řádně odůvodnit, na základě jakých informací tak postupoval, a předložit relevantní dokumenty prokazující oprávněnost svého postupu. Bylo by přiměřené, pokud by stěžovatel, jestliže k dohodě skutečně došlo, s prodávající dohodu sepsal písemně. Své tvrzení stěžovatel mohl také doložit např. jakoukoliv písemnou komunikací s prodávající či interní komunikací pracovníků stěžovatele o tom, že prodávající si bude nadále prodej nemovitosti realizovat sama bez součinnosti stěžovatele (realitní makléř by byl jistě povinen tuto skutečnost sdělit svému nadřízenému). Výtku městského soudu, že stěžovatel tvrzenou dohodu nedoložil, proto považuje Nejvyšší správní soud za oprávněnou. Nejvyšší správní soud souhlasí též s úvahou městského soudu, že vzhledem k tvrzené dohodě by bylo logické očekávat zrušení či alespoň změnu zprostředkovatelské smlouvy.

[85] Argumentaci stěžovatele odporuje i Potvrzení zajištění závemce, v němž paní M. potvrdila, že stěžovatel pro ni obstaral uzavření smlouvy o převodu nemovitosti se společností Marreal group s.r.o. Stěžovatel k tomu uvádí, že potvrzení bylo sepsáno čistě kvůli potvrzení oprávněnosti vzniku nároku na provizi za stávající služby, přičemž obsáhle

pokračování

argumentuje, z jakého důvodu mu vznikl nárok na provizi, i když uzavření smlouvy nezprostředkoval. Nejvyšší správní soud nepochybně, že by stěžovateli vznikl nárok na úhradu provize (případně její části) i za této situace, a to vzhledem k právní úpravě realitního zprostředkování. Rovněž nepochybně, že nárok na provizi by stěžovateli vznikl i v situaci, kdy by došlo ke zrušení zprostředkovatelské smlouvy. Uvedené skutečnosti však nemění nic na závěru, že prodávající tímto potvrzením potvrdila, že jí stěžovatel zprostředkoval možnost uzavřít kupní smlouvu se společností Marreal group s.r.o. Potvrzení tak nijak nevyvrací závěr, že stěžovatel vystupoval v rámci obchodu jako zprostředkovatel, naopak jej potvrzuje.

[86] Skutečnost, že stěžovatel předmětný obchod zprostředkoval, vyplývá i z kupní smlouvy, v níž je výslovně uvedeno, že stěžovatel „je zprostředkovatelem převodu dle této smlouvy“ (viz čl. 4.5.1 kupní smlouvy). Pokud stěžovatel namítá, že městský soud nesprávně uvedl, že provize byla uhrazena kupujícím, nelze mu přisvědčit. Městský soud pouze zopakoval dikci čl. 4.5.1 smlouvy, že část kupní ceny bude zaplacená (uvolněna z úschovy) stěžovateli za účelem uhrazení provize, který je v tomto článku označen jako zprostředkovatel s tím, že uvedený článek potvrzuje závěr správních orgánů, že stěžovatel byl povinen společnost Marreal group s.r.o. identifikovat a zkontrolovat. Tento závěr podporuje i hlavička kupní smlouvy, v níž je uvedeno logo stěžovatele a číslo zakázky stěžovatele, ale také e-mailová komunikace mezi ředitelem stěžovatele a realitním makléřem ze dne 3. 12. 2020. Tvzení, že prodávající při uzavírání kupní smlouvy pouze využila formulářový vzor, který jí byl stěžovatelem již dříve poskytnut, stejně jako že e-mailová komunikace se týkala předběžného návrhu vzoru kupní smlouvy, zdejší soud nepřisvědčil. Nejvyšší správní soud se proto ztotožňuje s městským soudem, že popis obchodu ze strany stěžovatele působí jako nedůvěryhodný. Na základě uvedeného tak Nejvyšší správní soud považuje za vyvrácené tvrzení stěžovatele, že ze samotné podstaty věci vyplývá, že se stěžovatel jednání se společností Marreal group s.r.o. neúčastnil.

[87] Za nadbytečnou považuje Nejvyšší správní soud též obšírnou argumentaci stěžovatele ohledně dvoustrannosti právního vztahu při realitním zprostředkování. Ze strany správních orgánů ani městského soudu nebylo nikdy tvrzeno, že mezi stěžovatelem a klientem Marreal group s.r.o. vznikl zprostředkovatelský vztah. Naopak z odůvodnění rozhodnutí správních orgánů vyplývá, že společnost Marreal group s.r.o. se stala klientem stěžovatele tím, že mezi nimi došlo k uskutečnění obchodu mimo obchodní vztah. Obchodem se dle § 4 odst. 1 zákona AML 2021 pro účely tohoto zákona rozumí *každé jednání povinné osoby jednající v tomto postavení s jinou osobou, pokud takové jednání směřuje k nakládání s majetkem této jiné osoby jednající v tomto postavení nebo k poskytnutí služby této jiné osobě*. Z posuzovaných obchodů týkajících se jiných klientů je patrné, že stěžovatel v nich považoval za klienta nejen osobu prodávajícího, ale též kupujícího. Stěžovatel si je tedy vědom, že v případě realitního zprostředkování dochází k poskytování služby nejen prodávajícímu ale i kupujícímu, a z tohoto titulu je stěžovatel povinen provést identifikaci a kontrolu obou těchto stran obchodu. Nejvyšší správní soud se proto námitkami vztahujícími se k právní úpravě realitního zprostředkování v občanském zákoníku a zákona o realitním zprostředkování blíže nezabýval. Pokud pak stěžovatel namítá, že žádný právní předpis zprostředkovateli nestanovuje povinnost mít uzavřen smluvní vztah také s třetí osobou, s níž následně prodávající uzavře kupní smlouvu, uvedené nebylo nikdy ze strany správních orgánů ani

městského soudu tvrzeno.

[88] Argumentace stěžovatele, že společnost Marreal group s.r.o. nebyla jeho klientem, a stěžovateli tak vůči ní nevznikla povinnost kontroly, je nesprávná a stěžovatel ani neprokázal svá tvrzení, kterými tuto argumentaci podporoval. Stěžovatel zprostředkoval paní M. uzavření kupní smlouvy se společností Marreal group s.r.o., čímž se tato společnost stala klientem stěžovatele ve smyslu zákona AML 2021. Je přitom nutné rozlišovat mezi smluvními stranami zprostředkovatelského vztahu a mezi klientem v pojetí zákona AML 2021, jak bylo vysvětleno výše. Správní orgány i městský soud tak dospěly ke správnému závěru, že stěžovatel pochybil, když neprovedl identifikaci a kontrolu klienta, ačkoliv k tomu byl dle § 7 odst. 1 zákona AML 2021 a § 9 odst. 1 písm. a) bod 1 téhož zákona povinen. Námitky stran nesprávného výkladu zákona AML 2021 ze strany správních orgánů a městského soudu proto shledal Nejvyšší správní soud nedůvodnými.

IV.7. Stanovení výše pokuty a její přiměřenost

[89] Stěžovatel namítá, že prvostupňový správní orgán stanovil výši pokuty na základě nejasného a neodůvodněného výpočtu, jenž postrádá zákonnou oporu a je v rozporu se zásadou individualizace sankce. Nejvyšší správní soud předepisuje, že ukládání pokut za správní delikty, tudíž i rozhodování o jejich výši, se děje ve sféře správního uvážení (diskrečního práva správního orgánu), tedy zákonem dovolené volnosti správního orgánu rozhodnout ve vymezených hranicích, resp. volit některé z více možných řešení, které zákon dovoluje. Na rozdíl od posuzování ostatních otázek zákonitosti, jimž se soud musí při posuzování věci k žalobní námitce zabývat, podléhá oblast správního uvážení soudní kontrole pouze s určitými omezeními. Podrobit správní uvážení soudnímu přezkoumání lze potud, překročil-li správní orgán zákonem stanovené meze tohoto uvážení, vybočil-li z nich nebo uvážení zneužil (např. rozsudky NSS ze dne 28. 4. 2009, č. j. 9 As 53/2008-60, ze dne 3. 4. 2012, č. j. 1 Afs 1/2012-36, č. 2671/2012 Sb. NSS, a ze dne 14. 12. 2020, č. j. 4 As 230/2020-45). Pro správné a spravedlivé ukládání sankce je významné dodržování principu zákonitosti trestání a principu individualizace sankce. Zásada zákonitosti trestání spočívá v tom, že se správní orgán musí důsledně řídit pravidly pro ukládání sankcí, která jsou obsažena v obecné i zvláštní části přestupkového zákona. Zásada individualizace sankce pak ukládá, aby druh, kombinace a intenzita sankcí odpovídaly všem okolnostem a zvláštnostem konkrétního případu (rozsudek NSS ze dne 25. 6. 2008, č. j. 6 As 48/2007-58). Správní orgán je tak povinen se při ukládání sankce zabývat podrobně všemi hledisky, které mu zákon předkládá, a podrobně a přesvědčivě odůvodnit, ke kterému hledisku přihlédl, a navíc podrobně odůvodnit, jaký vliv mělo toto hledisko na konečnou výši pokuty. Výše uložené pokuty tak musí být v každém rozhodnutí zdůvodněna způsobem, nepřipouštějícím rozumné pochyby o tom, že právě taková výše pokuty odpovídá konkrétním okolnostem individuálního případu (např. rozsudky NSS ze dne 31. 5. 2007, č. j. 4 As 64/2005-59, a ze dne 17. 10. 2010, č. j. 1 As 9/2008-156).

[90] Prvostupňový správní orgán se při stanovení výše pokuty nejprve zabýval vlivem změny právní úpravy AML na právní jednání stěžovatele a posuzování trestnosti činu a vyhodnotil, která právní úprava je pro stěžovatele příznivější. Přihlédl k objektu přestupků, způsobu jejich spáchání a k jejich následkům. Za přítěžující okolnost považoval

pokračování

dlouhodobost působení stěžovatele na trhu a také rizikovost oblasti obchodu s nemovitostmi. Jako k polehčující okolnosti přihlédl k tomu, že stěžovatel poskytoval při provádění kontroly součinnost a že jde o jeho první porušení zákona AML. Vzhledem k tomu, že se jednalo o souběh dvou přestupků, postupoval při stanovení výše pokuty v souladu s absorpční zásadou. První hromadný přestupek, jenž sestává ze 3 jednání, byl spáchán podle zákona AML ve znění účinném do 31. 12. 2020, dle něž horní hranice sazby pro pokutu za předmětný přestupek činila 1.000.000 Kč. Druhý přestupek byl spáchán již podle zákona AML 2021, ve znění účinném od 1. 1. 2021, dle něž lze za spáchaný přestupek uložit pokutu do 10.000.000 Kč. Za přísněji trestný považoval druhý stěžovatelem spáchaný přestupek a vyhodnotil ho jako středně závažný. Přestupky poté rozdělil na jednotlivá jednání (realizované obchody) podle toho, za účinnosti jakého znění zákona byly spáchány. Vzhledem k tomu, že většina závadových obchodů (3 ze 4) byla realizována za účinnosti zákona AML, stanovil pokutu v první čtvrtině zákonné sazby (tj. v intervalu od 0 do 2.500.000 Kč). Následně poměřil hodnotou realizovaných obchodů a na základě ní rozdělil uvedené rozpětí pro stanovení pokuty na tři díly (od 0 do 800.000 Kč, od 800.001 do 1.600.000 Kč a od 1.600.001 do 2.500.000 Kč). Jelikož hodnota obchodů realizovaných v době účinnosti zákona AML se podílela na celkové hodnotě všech realizovaných obchodů cca $\frac{2}{3}$ (a naopak hodnota závadového obchodu realizovaného v době po nabytí účinnosti zákona AML 2021 zpříšňujícího represi činila asi $\frac{1}{3}$ celkové hodnoty posuzovaných obchodních případů) zvolil správní orgán pro výpočet pokuty nejnižší rozpětí. Po přihlédnutí k přitěžujícím okolnostem a k míře významu zákonem chráněného zájmu (reprezentovanou maximální možnou sazbou pokuty) shledal, že obecně by bylo na místě uložit pokutu na horní hranici zvoleného intervalu od 0 Kč do 800.000 Kč. Vzhledem k zjištěným polehčujícím okolnostem však rozhodl o uložení pokuty ve výši 700.000 Kč (7 % ze zákonem stanovené horní hranice sazby pokuty). Rovněž zohlednil ekonomickou situaci stěžovatele, když na základě informací o výši obrátu a hospodářského výsledku dospěl k závěru, že stěžovatel disponuje dostatečnými prostředky k uhrazení pokuty.

[91] Nejvyšší správní soud se ztotožňuje s městským soudem, že výše uvedený způsob výpočtu pokuty, kdy prvostupňový správní orgán rozdělil jednání stěžovatele na obchody realizované za účinnosti zákona AML a zákona AML 2021, a následně poměřil stanovené rozpětí sazby pokuty s hodnotou realizovaných obchodů za účinnosti těchto zákonů, lze považovat za logicky možný. Prvostupňový správní orgán podrobně, strukturovaně a transparentně vysvětlil, jak k výši pokuty dospěl (viz str. 19 až 21 prvostupňového rozhodnutí). Způsob stanovení výše pokuty přitom neodporuje zásadám logiky a zohledňuje individuální okolnosti případu. Prvostupňový správní orgán se při stanovování pokuty nedopustil ani žádného pochybení, pro které by bylo možné shledat jeho rozhodnutí nezákonným.

[92] Stěžovateli lze přisvědčit potud, že prvostupňovým správním orgánem zvolený způsob výpočtu nevyplývá ze zákona. Jak již však bylo uvedeno výše, rozhodování o výši pokut se děje ve sféře správního uvážení, do něhož soud zasahuje pouze v situaci, překročil-li správní orgán zákonem stanovené meze tohoto uvážení, vybočil-li z nich nebo uvážení zneužil. Prvostupňový orgán však dostatečně odůvodnil, které okolnosti spáchaní přestupků považoval za stěžejní pro stanovení výše pokuty, a jakým způsobem je zohlednil. Nejvyšší správní soud proto neshledal, že by v daném případě bylo možné považovat způsob výpočtu

za nezákonný či vybočující z mezí správního uvážení.

[93] S námitkou, že správní orgány by při posuzování likvidačního charakteru pokuty měly primárně vycházet ze zisku, se již řádně vypořádal městský soud v bodu 40 napadeného rozsudku. Nejvyšší správní soud se ztotožňuje s jeho závěrem, že stěžovatel nesprávně interpretuje rozsudek zdejšího soudu ze dne 14. 8. 2014, č. j. 10 Ads 140/2014-58, neboť ten nestanovuje, že primárním kritériem pro posuzování likvidační výše pokuty má být pouze zisk společnosti sám o sobě, ale též další skutečnosti (např. obrat společnosti a její obchodní aktiva), které až jako celek ve svém souhrnu umožňují správnímu orgánu posoudit, zda stanovená výše pokuty není likvidační. Nejvyšší správní soud nemohl přisvědčit ani námitce, že prvostupňový správní orgán vycházel pouze z obratu společnosti. To, že při posuzování přiměřenosti pokuty správní orgány zohlednily i zisk, vyplývá z bodu 30 prvostupňového rozhodnutí, v němž je výslovně uvedeno, že *„na základě informací o výši obratu a hospodářského výsledku obviněné společnosti došel správní orgán k závěru, že obviněná společnost disponuje prostředky k ubrazení pokuty, když její výměra 700.000 Kč odpovídá 1,02 % hodnoty čistého obratu obviněné společnosti za rok 2020 a 0,77 % hodnoty čistého obratu obviněné společnosti za rok 2021“*. Lze také poukázat na bod 31 uvedeného rozhodnutí, dle něž považuje prvostupňový správní orgán výši pokuty uložené stěžovateli s ohledem na ekonomické ukazatele uvedené v bodech 28 až 30 (obrat a hospodářský výsledek) za přiměřenou. Na možnost účelového snižování zisku, v jehož důsledku by nebylo možné pokutu vyměřit, poukázal i zdejší soud v odkazovaném rozsudku č. j. 10 Ads 140/2014-58. Nejvyšší správní soud nezpochybňuje, že tento přístup může nastat i u čistého obratu, pro posouzení věci to však není podstatné. Městský soud chtěl poukazem na účelové snižování zisku pouze demonstrovat, proč je při posuzování přiměřenosti a likvidačního charakteru pokuty důležité přihlížet nejen k zisku, ale také k dalším skutečnostem, v nichž se odráží výsledky hospodaření a majetkové poměry přestupce, a to včetně například obratu společnosti.

[94] Nejvyšší správní soud rovněž přisvědčuje městskému soudu, že dlouhodobé a rozsáhlé působení stěžovatele na trhu bylo oprávněně správními orgány označeno za přítěžující okolnost, přičemž nedošlo k diskriminaci stěžovatele z toho důvodu, že je součástí určité zahraniční značky. Stěžovatel je podnikatelem v oboru realitního zprostředkování již od roku 2013. S ohledem na dlouholetou praxi stěžovatele a předmět jeho podnikání od něj lze vyžadovat nejen vyšší míru znalosti povinností stanovených mu zákonem AML, ale také vyšší míru obezřetnosti a pečlivosti při jejich plnění. Správní orgány přitom dostatečně odůvodnily, z jakého důvodu přihlédly k dlouholeté praxi stěžovatele v realitního zprostředkování jako k přítěžující okolnosti. Skutečnost, že je stěžovatel součástí silné švýcarské zahraniční značky, pak nebyla stěžovateli přičítána k tíži, pouze dokreslovala dlouhodobé a rozsáhlé působení stěžovatele na realitním trhu. Skutečnost, že u stěžovatele jde o první porušení předpisů v oblasti AML, posuzoval prvostupňový správní orgán jako polehčující okolnost (viz bod 17 prvostupňového rozhodnutí). Přítěžující okolnost spočívající v dlouhodobosti působení stěžovatele na trhu přitom nijak s touto polehčující okolností nekoliduje.

[95] K námitkám stran porovnání výše pokuty s pokutami uloženými v obdobných případech Nejvyšší správní soud v podrobnostech odkazuje na bod 41 napadeného rozsudku,

pokračování

v němž se městský soud s těmito námitkami řádně a dostatečně vypořádal. Zdejší soud se s jejich vypořádáním městským soudem ztotožňuje a považuje za nadbytečné jej zde znovu opakovat. Nedůvodná je též námitka, že městský soud nesprávně při porovnání výší pokut považoval za jediné relevantní kritérium horní hranici zákonné sazby, a to vzhledem ke skutečnosti, že všechna stěžovatelem odkazovaná rozhodnutí se týkala přestupků spáchaných před 1. 1. 2021, tj. před zdesetinásobením horní hranice zákonné sazby pokuty (z 1.000.000 na 10.000.000 Kč).

[96] K namítané nepřiměřenosti uložené pokuty za spáchaný přestupek Nejvyšší správní soud odkazuje na závěry rozsudku zdejšího soudu ze dne 3. 4. 2012, č. j. 1 Afs 1/2012-36, v němž konstatoval, že „[s]oudní řád správní umožňuje správnímu soudu zohlednit hledisko přiměřenosti sankce jen v situaci, kdy je soud podle § 78 odst. 2 s. ř. s. na návrh žalobce nadán pravomocí nahradit správní uvážení a výši uložené sankce moderovat a zároveň je správním orgánem uložená sankce zjevně nepřiměřená. Prostor pro zohlednění přiměřenosti ukládané sankce podle § 78 odst. 1 s. ř. s. by byl dán pouze tehdy, pokud by vytýkaná nepřiměřenost měla kvalitu nezákonnosti, tj. v případě, že by správní orgán vybočil ze zákonných mantinelů při ukládání pokuty, jeho hodnocení kritérií pro uložení pokuty by postrádalo logiku, správní orgán by nevzal do úvahy všechna zákonná kritéria, uložená pokuta by byla likvidační apod.“ Nejvyšší správní soud zároveň připomíná, že pokuta uložená za předmětný přestupek plní vždy více funkcí, a to vedle funkce preventivní zejména represivní, která je dána ze samé podstaty povahy pokuty jako trestu (v tomto případě negativního zásahu do majetkové sféry) za nežádoucí jednání. Uložená pokuta musí být pro pachatele citelná, jelikož v opačném případě by trestání postrádalo jakéhokoli smyslu (např. rozsudky NSS ze dne 2. 7. 2010, č. j. 7 As 27/2010-66, č. 2246/2011 Sb. NSS, a ze dne 18. 6. 2015, č. j. 4 As 53/2015-26).

[97] Jak již Nejvyšší správní soud uvedl výše, správní orgány při stanovení výše pokuty zohlednily kritéria potřebná pro její individualizaci, postupovaly v souladu se zásadami pro ukládání správních trestů, jejich úvahy o výši pokuty jsou racionální, ucelené, koherentní a v souladu se zásadami logiky. Nepřekročily meze správního uvážení a pokutu uložily v zákonném rozmezí. Rovněž se zabývaly tím, zda pokuta není pro stěžovatele likvidační. Městský soud poté dospěl k závěru, že uložená pokuta není zjevně nepřiměřená vzhledem k okolnostem případu, a neshledal proto důvod k využití moderačního oprávnění. Vycházel přitom ze skutečnosti, že v poměru k zákonem stanovené horní hranici sazby se jedná o spíše nižší pokutu. S tímto závěrem se ztotožňuje i Nejvyšší správní soud. Uložená pokuta je adekvátní a spravedlivá, odpovídá závažnosti a počtu spáchaných přestupků.

IV.8. Námitky porušení zásad zákonnosti, in dubio pro libertate a zákazu přepjatého formalismu

[98] Stěžovatel namítá, že rozhodnutí žalovaného i rozsudek městského soudu jsou v rozporu se zásadami legality a *in dubio pro libertate*. Porušení těchto zásad spatřuje stěžovatel v tom, že žalovaný i městský soud nepřiměřeně extenzivně rozšiřují a vykládají požadavek na rozsah kontroly klienta a vyžadují provedení kontroly v hlubším rozsahu i v případech u nichž nejsou jakékoliv důvody či okolnosti vyžadující provedení kontroly nad rámec standardního zákonného rozsahu.

[99] Nejvyšší správní soud však ve výše posuzovaných případech porušení zásad legality a *in dubio pro libertate* neshledal. Podle názoru Nejvyššího správního soudu je ve smyslu § 9 odst. 3 AML zákona zcela přiměřené a v souladu s požadavky vyplývajícími ze zákona AML, aby povinná osoba po svých klientech požadovala sdělení konkrétních informací umožňujících posouzení rizik, což přitom nemusí nutně znamenat též předložení dalších dokladů. Teprve na základě vyhodnocení těchto informací a zohlednění dalších faktorů pak bude povinná osoba případně povinna vyžádat si další dokumenty. Není přitom úlohou Nejvyššího správního soudu pro všechny typové v úvahu připadající situace přesně určit, jaké informace jsou již dostatečně konkrétní a jaké nikoliv. Nepochybně musí jít o informace takového rázu, aby na základě nich bylo možné alespoň rámcově posoudit rizikovost obchodu. Vždy však bude záležet jednak na obecném nastavení hodnocení rizik dle § 21a odst. 2 zákona AML a systému vnitřních zásad a samozřejmě pak na dílčím posouzení rizik v každém konkrétním případě. V této souvislosti je třeba připomenout, že povinné osoby dle § 2 odst. 1 zákona AML, včetně stěžovatele, jsou podnikatelé specializovaní na regulované finanční operace typově využívané k legalizaci příjmů z trestné činnosti, popř. k financování terorismu. Proto lze od nich spravedlivě požadovat, aby jejich postupy byly sladěny s povinnostmi vyplývajícími z legislativy na potírání praní peněz a aby jejich pracovníci byli v této oblasti řádně proškoleni a počínali si při realizaci regulovaných transakcí s dostatečnou profesionalitou a opatrností. Aplikací zásady *in dubio pro libertate* nelze vyprázdnit účel dané legislativy a povinnosti z ní vyplývající redukovat na pouhou formalitu (tedy *ad absurdum* spokojit se vždy s prohlášením klienta, že zdroje použitých finančních prostředků jsou legální). Odvrácenou stránkou opatření proti praní peněz je, že jsou v některých případech v napětí s proklientským přístupem a dokonce mohou vést ke ztrátě určitých (podezřelých) obchodních příležitostí.

[100] Žalovaný i městský soud ve svých rozhodnutích odůvodnili, v čem spatřovali nedostatečnost provedených kontrol v posuzovaných obchodních případech a z jakého důvodu považovali jejich rozsah za nepřiměřený. Rovněž vysvětlili, proč nebylo možné považovat prohlášení klientů v těchto konkrétních případech za dostačující, a to především s ohledem na nedostatečné posouzení rizikovosti klientů. Vycházeli přitom vždy z konkrétních okolností daných případů. Jestliže stěžovatel tvrdí, že žalovaný i městský soud automaticky požadují provedení kontroly v širším smyslu, aniž by k tomu existovaly důvody, dopouští se nesprávné interpretace těchto rozhodnutí. Podle názoru Nejvyššího správního soudu postupovali žalovaný i městský soud při posuzování jednotlivých výše uvedených případů v souladu se zákonem AML, aniž by rozšiřovali povinnosti povinné osoby. Závěry, ke kterým žalovaný i městský soud dospěli, jsou plně v souladu se zákonem AML, vychází z dostatečně zjištěného skutkového stavu a mají oporu ve spisovém materiálu.

[101] Stěžovatel spatřuje nezákonnost rozhodnutí též v tom, že požadují po stěžovateli provedení identifikace u osoby, která se nestala jeho klientem, a tedy na ni nedopadala povinnost identifikace dle zákona AML. Žalovaný i městský soud dostatečně odůvodnili, z jakého důvodu byla daná společnost klientem stěžovatele, jak již bylo uvedeno výše. Z tohoto důvodu byl stěžovatel povinen provést u této společnosti její identifikaci a kontrolu v souladu se zákonem AML.

[102] Na základě výše uvedeného Nejvyšší správní soud nepřisvědčil ani námitce

pokračování

stěžovatele, že žalovaný a městský soud vykládají zákon AML způsobem, který přesahuje jeho znění i teleologický výklad. Žalovaný ani městský soud rovněž nevykládali a neaplikovali vůči stěžovateli úpravu zákona AML s přepjatým formalismem. K námitce stran narušování soukromí kontrolovaných osob Nejvyšší správní soud připomíná, že identifikace a kontrola klientů je základním nástrojem účinného fungování systému předcházení zneužívání finančního systému k legalizaci výnosů z trestné činnosti a k financování terorismu a vytvoření podmínek pro odhalování takového jednání. K zásahu do soukromí kontrolovaných osob dochází v souladu se zákonem, přičemž toto omezení není větší, než je nezbytně nutné k dosažení smyslu a účelu zákona AML (viz důvodová zpráva k novele zákona AML provedené zákonem č. 527/2020 Sb.).

V. Závěr a rozhodnutí o nákladech řízení

[103] Nejvyšší správní soud shledal nedůvodnými všechny stěžovatelem uplatněné námitky, proto dle § 110 odst. 1 věty druhé s. ř. s. kasační stížnost zamítl.

[104] Zároveň Nejvyšší správní soud rozhodl o nákladech řízení o kasační stížnosti podle § 60 odst. 1 s. ř. s. ve spojení s § 120 s. ř. s. Stěžovatel neměl v řízení úspěch, a právo na náhradu nákladů řízení tedy nemá. Procesně úspěšnému žalovanému pak nevznikly v řízení náklady přesahující rámec nákladů jeho běžné úřední činnosti.

Poučení: Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 15. října 2024

Mgr. Aleš Roztočil v. r.
předseda senátu

Za správnost vyhotovení:
Petra Kopáčková