



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Ostravě rozhodl v senátě složeném z předsedkyně senátu JUDr. Moniky Javorové a soudců JUDr. Miroslavy Honusové a JUDr. Petra Hluštíka, Ph.D. ve věci

žalobce: **AGOSTO FIN s. r. o.**
sídlem Náměstí Msgre Šrámka 885/7, 702 00 Ostrava - Moravská
Ostrava

zastoupena advokátem Mgr. Petrem Vaňkem
sídlem Sokolská tř. 21, 702 00 Ostrava – Moravská Ostrava

proti
žalovanému: **Krajský úřad Moravskoslezského kraje**
sídlem 28. října 2771/117, 702 18 Ostrava

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 22. 11. 2023, č. j. MSK 126856/2023

takto:

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

Odůvodnění:

Vymezení věci

Shodu s prvopisem potvrzuje P. S.

1. Žalobce se žalobou doručenou soudu dne 27. 11. 2023 domáhal přezkoumání shora označeného rozhodnutí žalovaného, kterým bylo zamítnuto odvolání žalobce a potvrzeno rozhodnutí Magistrátu města Ostravy ze dne 13. 9. 2023, č. j. SMO/578909/23/Vnitř./Ci. Prvostupňovým rozhodnutím byl žalobce uznán vinným ze spáchání přestupku podle § 55 odst. 1 písm. a) zákona č. 37/2021 Sb., o evidenci skutečných majitelů (dále jen „zákon o evidenci skutečných majitelů“), kterého se měl žalobce dopustit tím, že jako evidující osoba ve lhůtě do 23. 9. 2022 nezajistil zápis platného údaje o jeho skutečném majiteli odpovídající skutečnému stavu do evidence skutečných majitelů, za což mu byla uložena pokuta ve výši 50 000 Kč.
2. Podle žalobce se ani jeden ze správních orgánů nedokázal dostatečně vypořádat s právní argumentací žalobce vyplývající z jeho námitek, které opřel o rozsudek SDEU, jenž se věnoval míře veřejnosti evidence skutečných majitelů, kdy ve spojených věcech C-378/20 a C-601/20 rozhodl, že ani zájem na předcházení využívání společností k praní peněz nebo financování terorismu nemůže odůvodnit, aby informace v evidenci byly vždy dostupné komukoliv. Podle SDEU je takto široký přístup do evidence zásahem do soukromí dotčených osob.
3. Podle žalobce povinnost zavést evidenci vlastním zákonem byla uložena všem členským státům EU směrnicí, která však nestanovila, nakolik může být evidence volně přístupná veřejnosti. V ČR je evidence skutečných majitelů volně přístupná každému, když k vyhledání stačí zadat IČO. Žalobce tvrdí, že vnitrostátní právo nechrání soukromí osob uvedených v rejstřících do takové míry, aby nedošlo k poškození jejich práva na ochranu soukromí. Rozsahem zveřejnění tak v ČR dochází ve smyslu rozsudku SDEU k porušení práva na soukromí dotčených osob.
4. Správní orgány zlehčují námitky žalobce, přičemž žalovaný se rozboru věci vyhnul, když konstatoval účel předmětné směrnice a nadto přístup do evidence má dvojí charakter, když neomezený okruh osob má přístup k omezenému rozsahu údajů.
5. Žalobce v žalobě zdůraznil princip přednosti unijního práva. Ve vztahu ke směrnicím platí, že k jejich provedení členské státy přijímají vlastní právní předpisy, přičemž primárně směrnice přímý účinek nemají. Nicméně SDEU ve své judikatuře dovodil, že členský stát, který v transpoziční lhůtě neprovede nebo nesprávně provede směrnici, na jejímž základě měla být vnitrostátním právním řádem založena jednotlivcům práva, by neměl profitovat ze svého pochybení. Pripustil tedy, že i ustanovení směrnice adresované členským státům může vyvolat za určitých podmínek přímý účinek.
6. Podle žalobce tak správní orgán musí zvážit soulad vnitrostátního právního předpisu s předpisem EU. Žalobce se podle něj neprovinil, pokud nezveřejnil údaje o skutečném majiteli a nespáchal tak přestupek, za který byl uznán vinným.
7. Další žalobní námitkou směřoval žalobce proti závěru žalovaného ve vztahu k vypořádání jeho námitek stran aplikace zásady ne bis in idem.
8. Podle žalobce je třeba na jeho jednání pohlížet jako na trvající přestupek, který se hodnotí jako jediný přestupek. Žalobce byl přitom již v minulosti za své jednání postižen a byla mu uložena sankce téhož charakteru. Časové vymezení doby ve skutkové větě rozhodnutí neomezuje trvání jeho protiprávního jednání pouze na toto období a nečiní z něj jiný přestupek než trvající.

9. Závěrem žalobce brojil proti nepřiměřenosti uložené sankce, když žalovaný měl přihlídnout právě k jeho argumentaci ohledně střetu vnitrostátního práva s právem EU a neměl žalobce sankcionovat. Žalobce v závěru žaloby bez další argumentace navrhl pro případ, že by soud dospěl k závěru, že nejsou dány důvody pro zrušení rozhodnutí, nechť soud upustí od uložení sankce.
10. Žalovaný navrhl žalobu zamítnout a odkázal na argumentaci v napadeném rozhodnutí.

Zjištění z obsahu správních spisů

11. Ze správního spisu krajský soud pro účely přezkumu napadeného rozhodnutí zjistil, že ze strany Krajského soudu v Ostravě bylo prvostupňovému správnímu orgánu oznámeno dne 9. 11. 2022 spáchání přestupku žalobcem. Krajský soud v tomto oznámení sdělil, že mu byla oznámena ve vztahu k žalobci nesrovnalost v evidenci skutečných majitelů, a proto soud postupoval podle § 43 zákona o evidenci skutečných majitelů a vyzval žalobce usnesením ze dne 30. 8. 2022 k jejímu odstranění, přičemž lhůta k odstranění nesouladu byla stanovena na 15 dnů. Žalobce byl dále upozorněn, že pokud ani v soudem stanovené lhůtě nepodá návrh na zápis skutečného majitele do evidence skutečných majitelů, postoupí soud věc k projednání přestupku příslušnému obecnímu úřadu s rozšířenou působností. Ke dni oznámení přestupku žalobce návrh na zápis do evidence skutečných majitelů nepodal. Ze spisu se dále podává, že výzva k odstranění nesouladu v evidenci byla žalobci doručena dne 8. 9. 2022.
12. Ze spisu dále vyplývá, že žalobce byl již jednou uznán vinným ze spáchání přestupku podle § 55 odst. 1 písm. a) zákona o evidenci skutečných majitelů, a ro rozhodnutím Magistrátu města Ostravy ze dne 24. 11. 2021, které nabylo právní moci dne 4. 12. 2021.
13. Prvostupňový správní orgán rozhodl nejprve ve věci Příkazem ze dne 8. 12. 2022, kterým žalobce uznal vinným ze spáchání přestupku podle § 55 odst. 1 písm. a) zákona o evidenci skutečných majitelů, kterého se měl žalobce dopustit tím, že jako evidující osoba ve lhůtě do 23. 9. 2022 nezajistil zápis platného údaje o jeho skutečném majiteli odpovídající skutečnému stavu do evidence skutečných majitelů, za což mu byla uložena pokuta ve výši 50 000 Kč.
14. Proti příkazu podal žalobce včasné a odůvodněné odpor. Po konání ústních jednání rozhodl následně prvostupňový správní orgán rozhodnutím ze dne 23. 5. 2023, kterým opětovně uznal žalobce vinným; toto rozhodnutí však bylo k odvolání žalobce zrušeno rozhodnutím žalovaného ze dne 4. 7. 2024 a věc byla vrácena k dalšímu řízení.
15. Poté rozhodl správní orgán prvního stupně rozhodnutím ze dne 13. 9. 2023 (viz bod 1. tohoto rozsudku). V něm se prvostupňový správní orgán vyjádřil též k námitce týkající se rozsudku SDEU ve spojených věcech C-378/20 a C-601/20, když uvedl, že citovaný rozsudek zasáhl pouze do Směrnice Evropského Parlamentu a Rady (EU) 2015/849 ze dne 20. 5. 2015, o předcházení využívání finančního systému k praní peněz nebo financování terorismu (dále také jen „Směrnice AML“), nikoliv do navazujících národních úprav. Tento rozsudek se navíc žádným způsobem nedotýká samotného právního institutu skutečného majitele či povinnosti jeho identifikace a evidence. Jelikož povinnost provádět zápisy skutečných majitelů do příslušné evidence nebyla zrušena, je nezbytné ji považovat za zákonnou a její případné nesplnění za sankcionovatelné.
16. K odvolání žalobce proti tomuto rozhodnutí rozhodl žalovaný napadeným rozhodnutím. V něm žalovaný k námitkám týkajícím se aplikace a přednosti práva EU uvedl, že postupy

SDEU nemají žádný přímý nebo nepřímý vliv na aplikaci platného vnitrostátního právního předpisu, když žalovaný nemůže pod vlivem judikatury neaplikovat účinný právní předpis. Orgán moci výkonné zde podle žalovaného není od toho, aby posuzoval kvalitu implementace příslušné směrnice mocí zákonodárnou. Podmínka ochrany soukromí je podle žalovaného plně v souladu s právem EU. K odvolací námitce stran aplikace zásady ne bis in idem žalovaný uvedl, že odlišnost spáchaného přestupku ve vztahu k přestupku za dřívější období je právě v odlišném období spáchání přestupku.

Posouzení věci krajským soudem

17. Krajský soud přezkoumal v mezích žalobních bodů dle § 75 odst. 2 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního (dále jen „s. ř. s.“) napadené rozhodnutí, přičemž vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování žalovaného (§ 75 odst. 1 s. ř. s.) a dospěl k závěru, že žaloba není důvodná. Ve věci rozhodl u ústního jednání dne 18. 11. 2024, u kterého účastníci setrvali na svých stanoviscích.
18. Krajský soud považuje za potřebné s ohledem na základ žalobní argumentace připomenout podstatu rozsudku SDEU ze dne 22. 11. 2022 ve spojených věcech C-37/20 a C-601/20, jehož účinků se žalobce dovolává.
19. V uvedeném rozsudku SDEU rozhodoval o předběžných otázkách ve věci předcházení využívání finančního systému k praní peněz nebo financování terorismu podle Směrnice (EU) 2018/843, kterou se mění směrnice (EU) 2015/849 (Směrnice AML), a to o změně čl. 30 odst. 5 prvního pododstavce písm. c) posledně uvedené směrnice v otázce přístupu jakékoli osoby z široké veřejnosti k informacím o skutečných majitelích s ohledem na články 7 a 8 Listiny základních práv Evropské unie.
20. Ve věci C-37/20 podal předběžnou otázku k SDEU Obvodní soud v Lucemburku v rámci řízení, v němž se řídící pracovník a skutečný majitel realitní společnosti YO domáhal omezení přístupu k informacím v registru skutečných majitelů v Lucemburku (RBE) pouze na subjekty uvedené v ustanovení čl. 15 lucemburského zákona, neboť přístup široké veřejnosti k těmto informacím vystavil skutečného majitele i jeho rodinu závažné, skutečné a aktuální hrozbě nepřiměřeného rizika podvodu, únosu, vydírání a násilí.
21. Ve věci C-601/20 podal předběžnou otázku také Obvodní soud v Lucemburku. V rámci před ním probíhajícího řízení se společnost Sovim domáhala omezení přístupu k informacím v rejstříku RBE týkajícím se skutečného majitele pouze na subjekty uvedené v ustanovení čl. 15 lucemburského zákona, neboť podle společnosti Sovim poskytnutí veřejného přístupu k totožnosti a osobním údajům jejího skutečného majitele porušuje právo na ochranu soukromého a rodinného života zakotvené v čl. 7 Listiny základních práv EU a právo na ochranu osobních údajů zakotvené v čl. 8 Listiny.
22. SDEU o předběžných otázkách rozhodl takto : „Článek 1 bod 15 písm. c) směrnice Evropského parlamentu a Rady (EU) 2018/843 ze dne 30. května 2018, kterou se mění směrnice (EU) 2015/849 o předcházení využívání finančního systému k praní peněz nebo financování terorismu a směrnice 2009/138/ES a 2013/36/EU, je neplatný v rozsahu, v němž byl tímto ustanovením změněn čl. 30 odst. 5 první pododstavec písm. c) směrnice Evropského parlamentu a Rady (EU) 2015/849 ze dne 20. května 2015 o předcházení využívání finančního systému k praní peněz nebo financování terorismu, o změně nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 648/2012 a o zrušení směrnice Evropského parlamentu a Rady 2005/60/ES a směrnice Komise 2006/70/ES v tom smyslu, že v souladu s pozměněným zněním tohoto čl. 30 odst. 5 prvního pododstavce písm.

c) musí členské státy zajistit, aby informace o skutečných majitelích společností a jiných právnických osob zapsaných v rejstříku na jejich území byly vždy k dispozici jakékoli osobě z široké veřejnosti.“

23. Krajský soud se tak zabýval tím, zda a do jaké míry mají závěry citovaného rozsudku vliv na posouzení projednávané věci. Dospěl přitom k tomu, že citované závěry nedopadají na posouzení věci.
24. Podstatné totiž je, že žalobce tvrdí, že se neprovinil, pokud *nezveřejnil údaje o skutečném majiteli a nespáchal tak přestupek, za který byl uznán vinným*. Tím ovšem míří mimo rámec otázek posuzovaných SDEU.
25. Jak bylo připomenuto shora, v řízeních u Obvodního soudu v Lucemburku se tamní žalobci domáhali omezení přístupu k informacím o skutečném majiteli široké veřejnosti; z podstaty věci šlo tedy o situaci, kdy tamní žalobci *splnili* své primární povinnosti a *sdělili* rejstříku skutečných majitelů požadované informace. Následně se pak domáhali omezení přístupu k těmto informacím.
26. Situace posuzovaná SDEU je tak zcela odlišná od situace žalobce, který své povinnosti vyplývající ze zákona o evidenci skutečných majitelů doposud vůbec nesplnil, v důsledku čehož byl uznán vinným ze spáchání projednávaného přestupku.
27. Na žalobci totiž s ohledem na jím v žalobě zdůrazněnou argumentaci je, aby nejprve splnil povinnost evidence skutečného majitele, přičemž následně může požádat ve smyslu § 32 zákona o evidenci skutečných majitelů o znepřístupnění citlivých údajů. Ustanovení § 32 je přitom transpozicí čl. 30 odst. 9 Směrnice AML, podle kterého členské státy mohou v jednotlivých případech za výjimečných okolností stanovit výjimku z přístupu ke všem nebo některým informacím o skutečném vlastnictví podle odst. 5 písm. b) a c), pokud by poskytnutí tohoto přístupu skutečného majitele vystavilo riziku podvodu, únosu, vydírání, násilí nebo zastrasování nebo pokud je skutečným majitelem nezletilá nebo jinak nezpůsobilá osoba. Výjimky udělené podle tohoto odstavce se nevztahují na úvěrové instituce a finanční instituce a na ty povinné osoby uvedené v čl. 2 odst. 1 bodě 3 písm. b), které jsou veřejnými činiteli.
28. Až v řízení o žádosti žalobce podle § 32 zákona o evidenci skutečných majitelů může mít své místo jeho argumentace týkající se aplikace závěrů shora citovaného rozsudku SDEU.
29. K otázce žalobcem namítané zásady přednosti unijního práva má krajský soud za potřebné uvést, že povinnost respektovat zásadu přednosti unijního práva, tj. povinnost neaplikovat případně vnitrostátní normu rozpornou s ustanovením unijního práva, kteře má přímý účinek, není omezena pouze na soudy. Jak již Soudní dvůr Evropské unie mnohokrát rozhodl, vztahuje se na všechny orgány členského státu EU, včetně správních orgánů (viz např. rozsudek SDEU ve spojených věcech C-924/19 a C-925/19, *FMS a další*, bod 183). Opačný závěr by vedl k nelogickému důsledku, kdy by nebylo možné se o právo EU opírat ve správním řízení, ale v řízení před soudy, které by následně rozhodnutí správních orgánů přezkoumávaly, již ano. K tomu, že povinnost neaplikovat české právo pro rozpor s právem EU se vztahuje i na správní orgány, se po přistoupení ČR do EU ostatně přihlásily i správní soudy (z novějších rozhodnutí např. rozsudky NSS ze dne 19. 11. 2020, č. j. 1 Afs 101/2019-75, či ze dne 8. 6. 2022, č. j. 7 As 353/2021-23).

30. V té souvislosti lze také připomenout, že pokud se týče obecné závaznosti rozsudků Soudního dvora vydaných v řízení o předběžné otázce, týkající se výkladu Smluv a aktů přijatých orgány Unie, pak tato není formálně stanovena ani výslovně dovozena judikaturou Soudního dvora, nicméně je fakticky vnitrostátními soudy členských států respektována, byť s různou mírou právního ztotožnění. Právní doktrína vypracovala celou řadu argumentů odůvodňujících závaznost výkladových rozsudků Soudního dvora *erga omnes*. Soudní dvůr ve své judikatuře naznačil, že vedle jiných měřítek, poukazujících na porušení práva EU, a která mohou obstát sama o sobě, je takovým měřítkem, resp. důvodem porušení práva EU, také nerespektování judikatury Soudního dvora (poprvé ve spojených věcech C-46/93 a C-48/93 *Brasserie du Pêcheur SA v. Bundesrepublik Deutschland a The Queen v. Secretary of State for Transport ex parte Factortame (III)*, Sbírka rozh. 1996, s. I-1029, bod 57). V případě *Köbler* Soudní dvůr použil poněkud odlišnou formulaci (srov. bod 56 rozsudku). Také Soudní dvůr vyvodil odpovědnost za porušení své judikatury činností vnitrostátního správního orgánu v případě *Larsy*. (Věc C-118/00 *Gervais Larsy v. INASTI*, Sbírka rozh. 2001, s. I-5063, bod 44–49). Podle Soudního dvora zde byla dána odpovědnost členského státu, protože příslušný správní orgán „*neučinil všechny závěry z rozsudku Soudu, který dával ... jasnou odpověď na všechny otázky vznesené před tímto orgánem.*“
31. Nadto, Listina základních práv Evropské unie je součástí primárního práva, které má přímý účinek, jak ostatně dovodil Soudní dvůr již v rozsudku ze dne 5. února 1963 ve věci *Van Gend en Loos*. Správní orgány tak v řízení podle § 32 zákona o evidenci skutečných majitelů musí aplikovat zásady obsažené v Listině.
32. Optikou uvedeného nelze v žádném případě souhlasit se závěry žalovaného vyjádřenými v napadeném rozhodnutí týkajícími se účinku práva a judikatury EU, nicméně s ohledem na shora uvedené posouzení žalovaný nepochybil, pokud v projednávané věci k žalobcem namítané judikatuře SDEU a obsahu Směrnice AML nepřihlížel, neboť jak bylo výše vysvětleno, na projednávanou věc nedopadají.
33. Krajský soud tedy shrnuje, že neshledal důvodnou základní žalobní argumentaci žalobce týkající se porušení práva EU.
34. Pokud se týče námitky porušení zásady *ne bis in idem*, ani tuto neshledal krajský soud důvodnou.
35. Krajský soud sice souhlasí s žalobcem, že jeho protiprávní jednání má povahu trvajícího deliktu, nicméně ačkoli se trvající delikt (přestupek) posuzuje vždy jako jedno jednání a jeden skutek až do ukončení deliktního jednání, je třeba odlišit situaci, kdy je již v průběhu trvání deliktu (tj. dříve, než je protiprávní stav ukončen) uložena sankce. V takovém případě je, a to pouze z hlediska ukládání sankce, nutno trvající delikt považovat za ukončený, neboť se předpokládá, že právě uložení sankce pachatele donutí k ukončení protiprávního stavu. Pokud je však po uložení sankce protiprávní stav i nadále udržován a trvající delikt trvá dále, nejedná se z hlediska totožnosti skutku o skutek shodný, nýbrž o skutek nový, za který lze uložit další sankci. Existuje zde sice totožný pachatel i protiprávní stav, odlišnost je však dána časovým obdobím, po které delikt (přestupek) trvá a za které je sankce ukládána. (viz rozsudek NSS ze dne 8. 11. 2007, č. j. 9 As 40/2007-61).
36. Přesně o popsanou situaci jde v projednávaném případě. Žalobce i poté, co byl uznán vinným rozhodnutím Magistrátu města Ostravy ze dne 24. 11. 2021, které nabylo právní moci dne 4. 12. 2021 ze shodného protiprávního jednání za předcházející období, i nadále udržoval

protiprávní stav. Z hlediska totožnosti skutku se tedy ve vztahu k přezkoumávanému jednání jedná již o nový skutek, za který bylo možno uložit sankci.

37. Konečně, k obecně formulované námitce nepřiměřenosti sankce krajský soud uvádí, že podle § 55 odst. 3 zákona o evidenci skutečných majitelů je možné za žalobcem spáchaný přestupek uložit pokutu až do výše 500 000 Kč; uloženou pokutu ve výši 10% horní sazby tak lze optikou žalobních námitek považovat za zcela přiměřenou, a to i s přihlédnutím k tomu, že žalobce byl již za shodné protiprávní jednání dříve postižen. Soud proto ani neshledal jakýkoli prostor k úvahám o žalobcem navrhované moderaci.

Závěr a náklady řízení

38. Jelikož krajský soud neshledal důvodné žalobní námitky, žalobu jako nedůvodnou podle § 78 odst. 7 s. ř. s. zamítl.
39. O náhradě nákladů řízení mezi účastníky bylo rozhodnuto podle § 60 odst. 1 s. ř. s., neboť žalobce v řízení úspěšný nebyl a žalovanému nad rámec jeho úřední činnosti žádné náklady nevznikly.

Poučení:

Proti tomuto rozsudku **je možno** podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů od jeho doručení k Nejvyššímu správnímu soudu.

Ostrava 18. listopadu 2024

JUDr. Monika Javorová
předsedkyně senátu