



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Tomáše Langáška (soudce zpravodaj), soudce JUDr. Filipa Dienstbiera a soudkyně Mgr. Veroniky Juříčkové v právní věci žalobkyně: **ELEKTRA PV s.r.o., v úpadku**, IČO 48202550, sídlem Vrbenská 197/23, České Budějovice, zastoupená JUDr. Mgr. Petrou Novákovou, Ph.D., advokátkou, sídlem Chodská 1366/9, Praha 2, proti žalovanému: **Finanční analytický úřad**, sídlem Washingtonova 1621/11, Praha 1, týkající se žaloby proti rozhodnutím Ministerstva financí ze dne 21. června 2016 č. j. FAU-30385/2016/24-2402 a č. j. FAU-30408/2016-24-2402, v řízení o kasační stížnosti žalobkyně proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 16. prosince 2020 č. j. 9 Af 58/2016 - 145,

t a k t o :

Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 16. prosince 2020 č. j. 9 Af 58/2016 - 145 **se ruší** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

O d ů v o d n ě n í :

I. Vymezení případu

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

[2] Žalobkyně podala proti uvedeným rozhodnutím ministerstva žalobu.

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

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

[5] Tento rozsudek však zrušil Nejvyšší správní soud rozsudkem ze dne 7. května 2020 č. j. 6 Afs 129/2019 - 55, č. 4061/2020 Sb. NSS. Dospěl k závěru, že odložení splnění příkazu klienta podle § 20 odst. 3 písm. b) zákona AML není podmíněno oznámením podezřelého obchodu. Městský soud navíc považoval za podezřelý obchod pouze jednání mezi klientem a bankou, podezřelým obchodem ve smyslu § 6 zákona AML však může být jakákoli skutečnost nasvědčující podezření na legalizaci výnosů z trestné činnosti či financování terorismu. Nejvyšší správní soud dále shledal, že, jelikož je rozhodnutí o odložení splnění příkazu klienta adresováno pouze bance, nemusí vymezovat skutečnosti, které žalovaného vedly k jeho vydání; postačí, je-li z něj zřejmé, komu je povinnost odložit splnění příkazu klienta ukládána, o jakého klienta jde, jakého majetku a v jakém rozsahu se týká a za jakých podmínek se má příkaz klienta odložit. Tyto informace napadená rozhodnutí ministerstva obsahují, nelze je tudíž považovat za nepřezkoumatelná. Nejvyšší správní soud nicméně dovodil, že odložení splnění příkazu klienta zasahuje do vlastnického práva žalobkyně, a proto podléhá přezkumu ze strany správních soudů, které musejí na základě informací, které jim žalovaný poskytne, posoudit, zda byly splněny podmínky pro vydání takového rozhodnutí. Nakonec Nejvyšší správní soud konstatoval, že rozhodnutí o odložení splnění příkazu klienta nemusí specifikovat konkrétní příkaz klienta, jehož splnění má být odloženo. S výjimkou případů, kdy žalovaný nemůže mít ani rámcovou představu o výši výnosů z prošetřované trestné činnosti, by však mělo vymezit rozsah odkladu splnění příkazu klienta.

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

[7] Městský soud následně rozsudkem označeným v návěti žalobu zamítl. Konstatoval, že prostředky na bankovních účtech žalobkyně byly zablokovány na základě rozhodnutí vydaných dle § 20 odst. 3 písm. b) zákona AML. To, že žalobkyně nebyla účastníkem řízení o vydání těchto rozhodnutí a že o něm nebyla vyrozuměna, je plně v souladu se zákonem. Pro vydání rozhodnutí o odložení splnění příkazu klienta není nutný exekuční titul dle daňového řádu či jiného zákona. Zákonnost rozhodnutí ministerstva nelze posuzovat ve spojitosti s úkony prováděnými orgány finanční správy. Napadená rozhodnutí jsou sice odůvodněna velmi stroze,

pokračování

nejsou však nepřezkoumatelná. Městský soud přisvědčil žalovanému, že v době vydání napadených rozhodnutí hrozilo nebezpečí, že bezodkladným splněním příkazu žalobkyně by mohlo být zmařeno nebo podstatně ztíženo zajištění výnosu z trestné činnosti. Z provedených důkazů totiž vyplynulo podezření o zapojení žalobkyně do řetězce společností vytvořeného za účelem daňových podvodů, přičemž hrozilo, že výnos z této trestné činnosti bude odčerpán a dostane se mimo dosah policie, neboť žalobkyně mohla finanční prostředky ze svých účtů převést jediným příkazem. Ministerstvo navíc na jiné články řetězce podalo trestní oznámení a vědělo, že policie zajistila jejich majetek. S ohledem na komplikovanost věci městský soud dále shledal, že šetření podezřelého obchodu vyžadovalo delší dobu.

[8] K námitkám žalobkyně městský soud uvedl, že informace o trestních oznámeních podaných správcem daně a o tom, že policie při prohlídkách u žalobkyně nezajistila její majetek, stejně jako údajné podání trestního oznámení na žalobkyni ze strany ministerstva nelze považovat za překážku vydání rozhodnutí o odložení splnění příkazu klienta. Ministerstvo mohlo na základě šetření podezřelého obchodu podat nové trestní oznámení, popřípadě doplnit to původní. Z toho, že tak neučinilo, nelze dovozovat nezákonnost rozhodnutí o odložení splnění příkazu klienta. Argumentaci, kterou žalobkyně uplatnila v podání ze dne 13. prosince 2020, označil městský soud za nepřijatelné rozšiřování žalobních bodů s tím, že žalobkyně již na prvním jednání dne 9. května 2019 zjistila, proti jakým rozhodnutím brojí, věděla i o daňových kontrolách a o trestních oznámeních podaných v roce 2016 a v letech předešlých, pročť své námitky mohla uplatnit dříve.

[9] Nakonec městský soud konstatoval, že napadená rozhodnutí nelze považovat za nezákonná proto, že nevymezují, do jaké výše má banka odložit splnění příkazu klienta. Výše zajištěných prostředků na účtech žalobkyně totiž byla výrazně nižší než výše výnosů z trestné činnosti, o nichž mělo ministerstvo informace. Provozní úvěr žalobkyně v tomto směru nehraje žádnou roli.

II. Kasační stížnost a průběh řízení o ní

[10] Žalobkyně (dále též „stěžovatelka“) podala proti rozsudku městského soudu kasační stížnost. Namítala, že městský soud opakovanými výzvami žalovanému k předložení správního spisu a odrocením jednání za účelem doplnění spisového materiálu překročil meze své poučovací povinnosti a vychýlil zásadu rovnosti v neprospěch stěžovatelky. Žádná podobná poučení městský soud stěžovatelce neposkytl, navíc se odmítl zabývat některými jejími námitkami. V tomto případě přitom nešlo o nepřijatelné rozšíření žalobních bodů, neboť stěžovatelka pouze reagovala na průběh řízení a důkazy provedené městským soudem, přičemž svou argumentaci uplatnila bezprostředně poté, co jí bylo známo stanovisko žalovaného, soudu a obsah listin, z nichž žalovaný údajně vycházel. Stěžovatelka též namítla, že žalovaný nevedl správní spis a městský soud nezjišťoval, zda neexistují i listiny či jiné důkazy, které žalovaný nevedl mezi podklady napadených rozhodnutí. Úvahu žalovaného, která nebyla zřejmá z napadených rozhodnutí ani ze správního spisu, městský soud nahradil výslechem svědkyně, což považuje stěžovatelka za nepřijatelné. Městský soud navíc výpověď svědkyně nehodnotil z hlediska její pravdivosti, úplnosti a věrohodnosti, ani v kontextu dalších důkazů.

[11] Dle názoru stěžovatelky městský soud nerespektoval závazný právní názor Nejvyššího správního soudu. V napadeném rozsudku chybí prezkoumatelná úvaha městského soudu o nutnosti delšího šetření podezřelého obchodu a zcela v něm chybí závěry ohledně nebezpečí legalizace výnosů z trestné činnosti. Městský soud nehodnotil soulad rozhodnutí ministerstva

s účelem § 20 zákona AML ani jeho přiměřenost a odmítl se zabývat námitkami stěžovatelky ohledně skutkového kontextu věci.

[12] Stěžovatelka je přesvědčena, že „rozhodnutí o blokaci“ podle § 20 zákona AML lze vydat jen proto, aby majetek určité osoby neunikl z dosahu orgánů činných v trestním řízení. Tento účel v případě stěžovatelky naplněn nebyl. Svědkyně v řízení před městským soudem uvedla, že rozhodnutí ministerstva byla vydána s ohledem na nutnost upřesnit výši škody. Takový účel neodpovídá zákonu AML, navíc je zcela absurdní, neboť díky daňové kontrole probíhající u stěžovatelky již od roku 2013 musel mít správce daně přehled o všech jejích obchodech. V trestním řízení se navíc výše škody stanoví na základě znaleckého posudku či odborného vyjádření správce daně, nikoli na základě výpočtu žalovaného. Pro další řízení tedy nebylo určení výše škody zapotřebí. Z výpovědi svědkyně navíc vyplynulo, že žalovaný stěžovatelku prošetřoval již několik let, přičemž svědkyně nedokázala dřívější stav odlišit od situace předcházející vydání žalobou napadených rozhodnutí. Stěžovatelčiny námitky v tomto směru městský soud zcela ignoroval, ačkoli je stěžovatelka mohla uplatnit až poté, co se seznámila s důkazy, jimiž žalovaný prokazoval existenci důvodů pro vydání svých rozhodnutí. Koncentrace žalobních bodů nemůže bránit účinné obraně stěžovatelky v případech, jako je tento. Stěžovatelka dále poukázala na průběh daňové kontroly a trestních řízení, které se jí týkaly, k nimž městský soud nepřihlédl. Zdůraznila, že žalovaný v době vydání napadených rozhodnutí věděl o probíhajícím přípravném řízení, věděl o trestních oznámeních, která podal správce daně, věděl, že policejní orgán nezajistil majetek stěžovatelky a ani takové zajištění nehodlal provést a v dané věci sám podal na stěžovatelku trestní oznámení. Jelikož policejní orgán věděl o majetku stěžovatelky a nezajistil ho, nemohlo hrozit, že by tento majetek unikl z dosahu orgánů činných v trestním řízení.

[13] Závěr městského soudu, že šetření podezřelého obchodu si vyžádá delší dobu s ohledem na skutečnost, že se jednalo o velmi komplikovanou daňovou věc se zapojením více společností, je dle názoru stěžovatelky nepřezkoumatelný pro nedostatek důvodů. I v tomto směru městský soud pominul, že svědkyně uvedla, že delší šetření bylo nutné za účelem vyčíslení výše škody.

[14] Stěžovatelka dále namítla, že městský soud za žalovaného provedl úvahu ohledně výše prostředků, které bylo možné „blokovat“, což mu nepřísluší. Žalovaný neměl bez dalšího převzít údaje, které měl od správce daně, nýbrž je měl porovnat s dalšími dostupnými informacemi. Stěžovatelka nesouhlasí se závěrem městského soudu, že úvěr, který jí byl poskytnut, nebylo možné zahrnout mezi prostředky na jejím účtu. Zopakovala, že ji městský soud nevyzval k doložení tvrzení stran tohoto úvěru, přičemž stěžovatelka netušila, že městský soud tuto otázku považuje za spornou. Pokud by tak učinil, doložila by stěžovatelka smlouvu o úvěru (kterou přiložila ke kasační stížnosti), z níž vyplývá, že jí byl poskytnut kontokorentní úvěr ve výši maximálně 60 milionů Kč a krátkodobý úvěr ve výši 10 milionů Kč. Kontokorentní úvěry se neobjevují na bankovním účtu, nýbrž umožňují čerpání peněžních prostředků „do mínusu“. To, že stěžovatelka tuto možnost využila, bylo seznatelné z její bankovní historie, žalovaný navíc mohl učinit dotaz na příslušnou banku. Stěžovatelka trvá na tom, že žalovaný měl kontokorentní úvěr zohlednit. Okamžité disponibilní prostředky stěžovatelky ve výši 80 milionů Kč převyšovaly údaj o výši doměrku DPH, který žalovanému sdělil správce daně i údaj o výši škody uvedený v oznámení policie. Zablokování veškerých prostředků na bankovních účtech stěžovatelky tedy bylo zjevně zcela nepřiměřené.

[15] Žalovaný ve vyjádření ke kasační stížnosti uvedl, že postup městského soudu byl přiměřený okolnostem a nepřekročil zákonné meze k dosažení cíle soudního řízení. Žalovaný nejprve předložil několik listin městskému soudu na jednání dne 9. května 2019. Po zrušení prvního rozsudku jej městský soud vyzval k předložení dalších listinných podkladů, avšak došlo

pokračování

k nedorozumění a žalovaný vycházel z toho, že listiny, které předložil na jednání dne 9. května 2019, již znovu překládat nemusí. Proto jej městský soud na jednání dne 10. prosince 2020 znovu vyzval k předložení těchto listin a odročil za tím účelem jednání. Žalovaný však tyto listiny označoval za rozhodné pro zahájení šetření podezřelého obchodu od počátku soudního řízení. Nutnost vyzvat správní orgán opakovaně k předložení správního spisu uznává i judikatura Nejvyššího správního soudu.

[16] Žalovaný dále uvedl, že městský soud se zabýval všemi otázkami, které mu uložil Nejvyšší správní soud, přičemž zjišťoval skutkový stav ke dni vydání napadených rozhodnutí. Žalovaný upozornil, že § 20 odst. 3 písm. b) zákona AML je kogentním ustanovením, od něhož se nelze odchýlit, pokud dojde k naplnění obou stanovených podmínek. Ve vztahu ke hrozícímu zmaření nebo ztížení zajištění výnosů z trestné činnosti vycházel městský soud z listinných důkazů a z výpovědi zaměstnankyně žalovaného. Svědeckou výpověď považuje žalovaný s ohledem na okolnosti případu za žádoucí dokreslení listinných důkazů. Podezření na legalizaci výnosů z trestné činnosti ze strany stěžovatelky získal žalovaný z několika nezávislých zdrojů. Zmaření nebo ztížení zajištění výnosů z trestné činnosti by nemuselo hrozit v případě méně likvidních aktiv, v případě stěžovatelky však šlo o finanční prostředky na bankovním účtu, které lze odčerpat jediným příkazem k převodu. Výklad § 20 odst. 3 písm. b) zákona AML ze strany stěžovatelky není přesný. Postup podle tohoto ustanovení se váže výlučně k činnosti žalovaného. Zákonem předpokládaná složitost šetření může být vázána nejen na komplikovanost samotného šetření a množství analyzovaných informací, ale též k rozhodnutí, zda podat trestní oznámení, a k případné přípravě tohoto oznámení. Podmínky pro zajištění výnosů z trestné činnosti ze strany orgánů činných v trestním řízení vytváří § 20 odst. 7 zákona AML, který se v tomto případě neuplatnil.

[17] Dle názoru žalovaného nedovodil městský soud nutnost delšího šetření jen s ohledem na komplikovanost věci, ale přihlédl též k nutnosti důkladného prověření všech shromážděných informací. Činnost žalovaného není jen analytická, má též operativní finančně zpravodajskou povahu, žalovaný tedy zjišťuje informace pro další postup v šetření včetně přímé komunikace s dotčenými orgány.

[18] Žalovaný se též ohradil proti hodnocení výpovědi svědkyně v kasační stížnosti, stěžovatelka její prohlášení vytrhla z kontextu. Z výpovědi svědkyně vyplývá, že žalovaný měl informace o podezření na daňovou trestnou činnost přesahující poznatky správce daně a policie, v rámci svého šetření tedy tuto podezřelou činnost rozkrýval, což se odrazilo v celkově určené škodě spojené s legalizací výnosů z trestné činnosti. Podezření žalovaného eskalovalo právě ve dnech předcházejících vydání napadených rozhodnutí. Tvrzení stěžovatelky, že měla policie odmítnout zajistit její majetek, není pravdivé.

[19] Výši výnosů z trestné činnosti dovedl žalovaný z podnětu policie (42 milionů Kč) a z hlášení o zneužití systému správy daní (dále jen „ZSSD“, 109 milionů Kč), zůstatek na bankovních účtech stěžovatelky byl podstatně nižší (19 milionů Kč), přičemž žalovaný nebyl informován o tom, že by se tento zůstatek navýšil v době, kdy bylo odloženo splnění příkazu klienta. Finanční prostředky poskytnuté a vyplacené v rámci provozního úvěru jsou cizím zdrojem krytí, nejde o podezřelý obchod ve smyslu § 6 zákona AML, a tudíž je nelze považovat za výnos z trestné činnosti ani je zajistit (nejde-li o úvěrový podvod, což není tento případ). Žalovaný dále podotkl, že výše zajištěných prostředků musela být stěžovatelce známá od počátku, hodnotu výnosů z trestné činnosti uvedl žalovaný již v kasační stížnosti proti prvnímu rozsudku městského soudu. Žalovanému nepřísluší zkoumat výstupy správce daně, navíc musí postupovat bez zbytečných průtahů, v urgentních případech musí rozhodnout o odložení splnění příkazu

klienta v řádu minut. I pokud by žalovaný mohl suplovat činnost správce daně či orgánů činných v trestním řízení, ve složitých případech by to bylo nereálné.

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

III. Posouzení kasační stížnosti Nejvyšším správním soudem

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

[22] Námitka, že městský soud porušil rovnost účastníků řízení (§ 36 odst. 1 s. ř. s.) není opodstatněná. Městský soud ve vztahu k předložení potřebných listin žalovaného nijak nepoučoval ani jej k ničemu nevyzýval nad rámec zákona, pouze mu na jednání konaném dne 10. prosince 2020 umožnil dodatečně doložit některé listiny (podněty policie ze dne 8. a 9. června 2016), které žalovaný na tomto jednání nepředložil, neboť se domníval (jak vyplývá ze zvukového záznamu z jednání), že kopie těchto listin má městský soud k dispozici již od prvního jednání v této věci, které proběhlo dne 9. května 2019. Městský soud tak postupoval proto, aby zjistil skutkový stav v potřebném rozsahu, což mu v žádném případě nelze vytýkat.

[23] Pochybení nelze spatřovat ani v tom, že městský soud stěžovatelku nevyzval k prokázání existence kontokorentního úvěru. V bodě 58 napadeného rozsudku sice městský soud stěžovatelce vytkl, že její tvrzení o úvěru není nijak prokázané, učinil tak však pouze nad rámec („nadto“) svých závěrů, že kontokorentní úvěr nelze k prostředkům nacházejícím se na bankovním účtu žalobkyně přičítat a že byla příslušná námitka uplatněna opožděně. Tento závěr by ani doložení smlouvy o úvěru nemohlo zvrátit.

[24] Stěžovatelka též namítala, že žalovaný nevedl správní spis. K tomu Nejvyšší správní soud uvádí, že přestože je rozhodnutí o odložení splnění příkazu klienta prvním úkonem v řízení (bod 40 rozsudku č. j. 6 Afs 129/2019 - 55), má žalovaný s ohledem na § 17 správního řádu povinnost založit spis s podklady tohoto rozhodnutí (obdobně rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 25. března 2021 č. j. 4 As 301/2020 - 147 a ze dne 14. března 2021 č. j. 8 Ao 1/2021 - 133 ve vztahu k mimořádným opatřením při epidemii onemocnění covid-19, která se jako opatření obecné povahy také vydávají bez předchozího řízení). V projednávané věci však žalovaný spis s podklady, z nichž při vydávání rozhodnutí o odložení splnění příkazu klienta ministerstvo vycházelo, soudu předložil (na rozdíl od citovaných případů). A ani pokud by tak žalovaný neučinil, nemohla by samotná neexistence spisu zkrátit stěžovatelku na právech, neboť vydání rozhodnutí o odložení splnění příkazu klienta nepředcházelo žádné řízení, v jehož rámci by se stěžovatelka mohla s podklady rozhodnutí seznámit a vyjadřovat se k nim (za předpokladu, že by jí zákon přiznával postavení účastníka řízení, což nečiní, viz § 20 odst. 4 věta čtvrtá zákona AML). Nanejvýš by tato okolnost mohla mít vliv na závěry soudu ohledně zákonnosti či přezkoumatelnosti napadených rozhodnutí (stejně, jako tomu bylo ve věci sp. zn. 8 Ao 1/2021).

[25] Nelze se ztotožnit ani s námitkou, že městský soud nepřipustně nahradil odůvodnění napadených rozhodnutí výslechem svědkyně. Tento postup byl totiž plně v intencích závazného právního názoru vyjádřeného v rozsudku Nejvyššího správního soudu č. j. 6 Afs 129/2019 - 55, který městskému soudu uložil dokazováním zjistit důvody vydání rozhodnutí o odložení splnění příkazu klienta. Jelikož *za důkaz mohou sloužit všechny prostředky, jimiž lze zjistit stav věci* (§ 125 zákona č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, ve spojení s § 64 s. ř. s.), mohl městský soud za účelem řádného zjištění skutkového stavu provést i výslech svědka. Městský soud výpověď

pokračování

svědkyně (zaměstnankyně žalovaného JUDr. M. H.) následně hodnotil v souvislosti s dalšími důkazy (§ 132 občanského soudního řádu ve spojení s § 64 s. ř. s.), které provedl (listinami, jež předložil žalovaný), a na základě takto učiněných skutkových zjištění vymezil důvody vydání napadených rozhodnutí. V tomto směru tedy učinil přesně to, co mu Nejvyšší správní soud ve svém předešlém rozsudku uložil.

[26] Nejvyšší správní soud však souhlasí se stěžovatelkou, že některé námitky mohla uplatnit až v pozdějších fázích řízení, a městský soud je tedy neměl vyhodnocovat jako opožděné. Jak vyplývá z rozsudku Nejvyššího správního soudu č. j. 6 Afs 129/2019 - 55, odůvodnění rozhodnutí o splnění příkazu klienta musí obsahovat pouze informaci o tom, na základě jakého právního předpisu je povinné osobě ukládána povinnost, zda vůbec je v dané věci povinnou osobou, tedy zda jde o jejího klienta, jakého majetku, respektive bankovních účtů se rozhodnutí týká a v jakém rozsahu či za jakých podmínek má povinná osoba splnění příkazu klienta odložit. Skutečnosti svědčící o hrozícím nebezpečí legalizace z výnosů z trestné činnosti a očekávané složitosti šetření, tedy důvody, pro něž žalovaný toto rozhodnutí vydal, v něm uvádět nemusí, musí je však prokázat v rámci následného soudního přezkumu.

[27] Z toho logicky vyplývá, že teprve poté, co žalovaný v soudním řízení předestře úvahy, které jej k vydání rozhodnutí o odložení splnění příkazu klienta vedly, a podpoří je důkazy, může stěžovatelka rozhodnutí o odložení splnění příkazu klienta účinně zpochybnit.

[28] Se skutkovou stránkou projednávané věci, tedy s okolnostmi zakládajícími podezření žalovaného, že bezodkladným splněním příkazu stěžovatelky by mohlo být zmařeno nebo podstatně ztíženo zajištění výnosů z trestné činnosti, se stěžovatelka seznámila až na jednání před městským soudem dne 10. prosince 2020, na němž městský soud vyslechl zaměstnankyni žalovaného JUDr. H., která postup a úvahy žalovaného ve věci stěžovatelky v rámci své výpovědi popsala. Teprve poté mohla stěžovatelka toto podezření zpochybňovat, což také učinila v podání ze dne 13. prosince 2020. Nejvyšší správní soud tedy nesouhlasí se závěrem městského soudu, že námitky uplatněné v tomto podání byly opožděné. Stěžovatelka navíc již na prvním jednání před městským soudem dne 9. května 2019 namítala, že nebyla splněna podmínka pro vydání napadených rozhodnutí spočívající v tom, že hrozí zmaření či podstatné ztížení zajištění výnosů z trestné činnosti, neboť jediným příkazem, který žalovaný fakticky odložil, byla úhrada zajišťovacího příkazu vydaného v daňovém řízení. Prakticky od počátku řízení tedy namítala, že nebyly splněny zákonné podmínky pro odložení splnění příkazu klienta (pochopitelně v rozsahu odpovídajícím tomu, že tehdy neznala důvody vydání žalobou napadených rozhodnutí) a v podání ze dne 13. prosince 2020 tuto námitku rozvedla.

[29] Nejvyšší správní soud v obecné rovině souhlasí se závěrem, který vyslovil městský soud v bodě 55 napadeného rozsudku, totiž že „informace o trestních oznámeních podaných v dané věci správcem daně či informace o tom, že policejní orgán při realizaci úkonů u žalobce provedené dne 15. června 2016 (prohlídka jiných prostor, domovní prohlídka) nezajistil majetek žalobce, a stejně tak ani údajné podání trestního oznámení na žalobce ze strany žalovaného, k němuž dle tvrzení žalobce došlo dne 16. června 2016, nelze považovat za překážku bránící tomu, aby žalovaný dne 21. června 2016 přistoupil k vydání napadených rozhodnutí.“ Lze také akceptovat, že žalovaný dospěje k závěru o nutnosti odložit splnění příkazu klienta až po několika dnech, v nichž analyzuje všechny dostupné informace a ověřuje, zda majetek dotčený rozhodnutím o odložení skutečně může představovat výnos z trestné činnosti a podobně. Stěžovatelka se však návrhem na provedení důkazu protokolem o provedení prohlídky jiných prostor ze dne 15. června 2016 snažila prokázat, že policejní orgán mohl její majetek zajistit (stejně jako majetek ostatních společností podezřelých z účasti na trestném činu zkrácení daně) podle trestního řádu, avšak neučinil tak, což by mohlo snížit přesvědčivost závěru

žalovaného, že hrozilo zmaření či podstatné ztížení zajištění výnosů z trestné činnosti (pokud by tomu tak skutečně bylo, mohl tyto výnosy zajistit již policejní orgán).

[30] Nejvyšší správní soud proto dospěl k závěru, že městský soud měl protokol o provedení prohlídky jiných prostor provést jako důkaz a na základě zjištěných skutečností se vypořádat s příslušnou argumentací stěžovatelky.

[31] Stejně tak se městský soud měl vypořádat s argumentem stěžovatelky, že ministerstvo na ni podalo trestní oznámení již dne 16. června 2016, a odložení splnění příkazu klienta o pět dní později tedy postrádalo smysl. Měl též věnovat pozornost skutečnosti, že ministerstvo mělo již před vydáním napadených rozhodnutí informaci o tom, že se správce daně chystá vydat vůči stěžovateli zajišťovací příkazy (což vyplývá z hlášení ZSSD ze dne 17. června 2016, které městský soud provedl jako důkaz na jednání dne 16. prosince 2020, a potvrdila to i svědkyně JUDr. H.). Jelikož to městský soud neučinil, zatížil své rozhodnutí vadou, která mohla mít vliv na zákonnost jeho rozhodnutí [§ 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s.]. Tyto okolnosti jsou totiž pro řádné posouzení toho, zda v okamžiku vydání žalobou napadených rozhodnutí hrozilo zmaření či podstatné ztížení zajištění výnosů z trestné činnosti, důležité.

[32] Podle § 20 odst. 3 písm. b) zákona AML, ve znění účinném do 31. prosince 2016, platilo, že jestliže hrozí nebezpečí, že bezodkladným splněním příkazu klienta by mohlo být zmařeno nebo podstatně ztíženo zajištění výnosu z trestné činnosti nebo prostředků určených k financování terorismu, a šetření podezřelého obchodu si pro složitost vyžaduje delší dobu, ministerstvo rozhodne o odložení splnění příkazu klienta nebo o zajištění majetku, který má být předmětem podezřelého obchodu, u povinné osoby, u níž se tento majetek nachází, až na dobu 72 hodin (podle nyní účinného znění takové rozhodnutí vydává žalovaný).

[33] Jak Nejvyšší správní soud uvedl již v rozsudku č. j. 6 Afs 129/2019 - 55, rozhodnutí o odložení splnění příkazu klienta podle citovaného ustanovení lze vydat za současného splnění dvou podmínek: (1) hrozí nebezpečí, že bezodkladným splněním příkazu klienta by mohlo být zmařeno nebo podstatně ztíženo zajištění výnosu z trestné činnosti nebo prostředků určených k financování terorismu, (2) šetření podezřelého obchodu si pro složitost věci vyžaduje delší dobu.

[34] Účelem odkladu splnění příkazu klienta je zejména zabránit úniku nelegálně získaného majetku z dosahu orgánů činných v trestním řízení (KATOLICKÁ, M., BÉREŠ, J. *Zákon o některých opatřeních proti legalizaci výnosů z trestné činnosti a financování terorismu. Komentář*. Praha: Wolters Kluwer, 2017, cit. dle ASPI, § 20), a to v situacích, kdy hrozí nebezpečí z prodlení (TVRDÝ, J., VAVRUŠKOVÁ, A. *Zákon o některých opatřeních proti legalizaci výnosů z trestné činnosti a financování terorismu*. 2. vydání. Praha: C. H. Beck, 2018, cit. dle Beck-online, § 20).

[35] Pokud by se tedy prokázalo tvrzení stěžovatelky, že orgány činné v trestním řízení měly stejné poznatky a možnost její majetek zajistit (společně s majetkem dalších osob podezřelých ze spáchání trestného činu zkrácení daně), avšak neučinily tak, došlo by ke zpochybnění splnění uvedené zákonné podmínky. Nelze ovšem vyloučit, že mezi okamžikem, kdy mohl sám policejní orgán zajistit majetek stěžovatelky, a vydáním napadených rozhodnutí se samo ministerstvo dozvědělo o nějakých nových okolnostech, o nichž policejní orgán v době, kdy majetek ostatních podezřelých zajišťoval, nevěděl a které by mohly změnit jeho názor na zajištění majetku stěžovatelky. Nelze také vyloučit úvahu, že právě s ohledem na zajištění majetku domnělých spolupachatelů stěžovatelky by se ona sama snažila svůj majetek dostat z dosahu orgánů činných v trestním řízení.

pokračování

[36] Nejvyšší správní soud dále upozorňuje, že úkony trestního řízení, na které stěžovatelka poukazuje, proběhly dne 15. června 2016, tedy šest dní poté, co se policejní orgán obrátil na ministerstvo s podnětem ohledně stěžovatelky, jehož obsahem byla žádost o zjištění aktuálního stavu na bankovních účtech stěžovatelky pro případné zajištění peněžních prostředků jako výnosů z trestné činnosti. Z dokazování provedeného před městským soudem nevyplývá, jak ministerstvo na tento podnět zareagovalo, tedy zda policejnímu orgánu požadované informace sdělilo a jak s nimi případně policejní orgán dále naložil (což by mohlo být důležité právě v kombinaci s úkony, které policejní orgán provedl či neprovedl dne 15. června 2016).

[37] Na rozdíl od městského soudu navíc považuje Nejvyšší správní soud za relevantní, že ministerstvo vydalo rozhodnutí o odložení splnění příkazu klienta s dvanáctidenním odstupem od chvíle, kdy obdrželo podněty od policejního orgánu, v nichž bylo uvedeno, že existuje reálné nebezpečí, že jednatelé stěžovatelky pokračují v podvodných transakcích i nadále (podnět ze dne 8. června 2016 č. j. KRPC-85997-17/TČ-2016-020080). Tuto časovou prodlevu, jež má souvislost s možným nebezpečím z prodlení ve vztahu k zajištění domnělých výnosů z trestné činnosti stěžovatelky, žalovaný rozumně nevysvětlil.

[38] V neposlední řadě Nejvyšší správní soud zdůrazňuje, že dle tvrzení stěžovatelky na ni ministerstvo podalo trestní oznámení již dne 16. června 2016. Jelikož je trestní oznámení jedním z předpokládaných cílů šetření podezřelého obchodu, v jehož rámci se vydává rozhodnutí o odložení splnění příkazu klienta (druhým je rozptýlení podezření žalovaného, srov. rozsudek č. j. 6 Afs 129/2019 - 55), je otázka, k jakému cíli by mělo další šetření stěžovatelky vést, pokud bylo trestní oznámení podáno již před vydáním napadených rozhodnutí. Ani této otázce se městský soud zatím nevěnoval.

[39] Nejvyšší správní soud také nepovažuje za přesvědčivý závěr, že by záměr správce daně vydat zajišťovací příkazy na majetek stěžovatelky, o němž ministerstvo před vydáním rozhodnutí o odložení splnění příkazu klienta prokazatelně vědělo (z hlášení ZSSD ze dne 17. června 2016), neměl mít pro postup ministerstva žádný vliv. Spíše naopak, je-li určité jednání prošetřováno zároveň v daňové i trestní rovině, lze předpokládat, že tato řízení probíhají v dostatečně časové a věcné spojitosti, což mimo jiné znamená, že příslušné orgány postupují ve vzájemné součinnosti. V této souvislosti stěžovatelka naznačovala, že vydáním rozhodnutí o odložení splnění příkazu klienta byla znemožněna úhrada zajišťovacího příkazu vydaného v daňovém řízení. Městský soud se však tímto argumentem, s ohledem na svůj chybný předpoklad, že zamýšlené vydání zajišťovacího příkazu v daňovém řízení nebylo pro ministerstvo relevantní, dosud nijak nevyporádal.

[40] Nejvyšší správní soud tedy činí dílčí závěr, že městský soud v rámci posuzování, zda v době vydání napadených rozhodnutí hrozilo nebezpečí, že bezodkladným splněním příkazu klienta (stěžovatelky) by mohlo být zmařeno nebo podstatně ztíženo zajištění výnosu z trestné činnosti, nedostatečně zjistil skutkový stav, neboť neprovedl důkazy, jichž se dovolávala stěžovatelka a které mohly být pro věc relevantní. V tomto ohledu je tedy kasační stížnost důvodná.

[41] Naopak ve vztahu k otázce, zda si šetření pro složitost vyžádá další dobu, Nejvyšší správní soud přisvědčil městskému soudu. Svědkyně JUDr. H. neuvedla, že v oněch 72 hodinách, na něž bylo odloženo splnění příkazu klienta (stěžovatelky), ministerstvo potřebovalo pouze stanovit výši škody, stěžovatelka tuto část její výpovědi vytrhla z kontextu. Šlo o jeden z důvodů, které svědkyně zmínila, avšak nikoli o jediný. Svědkyně též poukazovala na složitost šetřené trestné činnosti (řetězové a akviziční daňové podvody), do níž bylo zapojeno velké množství

společností. Nejvyšší správní soud v obecné rovině souhlasí s tím, že šetření takových případů zpravidla delší dobu vyžaduje, a stěžovatelka to nijak konkrétně nezpochybovala.

[42] Městský soud správně posoudil i otázku, zda měl neomezený rozsah odložení splnění příkazu klienta vliv na zákonnost napadených rozhodnutí. Jak vyplývá z bodu 57 rozsudku městského soudu, v době vydání rozhodnutí o odložení splnění příkazu klienta měla stěžovatelka na dotčených bankovních účtech celkem 19 milionů Kč, což je výrazně méně, než hodnoty, které uváděl správce daně v ZSSD (75 milionů Kč – bez dosud nevrácených nadměrných odpočtů) i policejní orgán v podnětu ze dne 9. června 2016 (42 milionů Kč), přičemž z provedeného dokazování nevyplývá, že by v průběhu platnosti rozhodnutí o odložení splnění příkazu klienta zůstatek na stěžovatelčiných účtech tyto částky přesáhl. V tomto konkrétním případě tedy absence omezení rozsahu odložení splnění příkazu klienta nezapříčinila nepřiměřený zásah do práv stěžovatelky, a proto ani nezákonnost rozhodnutí ministerstva. Nejvyšší správní soud nicméně opětovně apeluje na žalovaného, aby do rozhodnutí podle § 20 odst. 3 písm. b) zákona AML hodnotu, do níž má být příkaz klienta odložen (tj. předpokládanou výši výnosů z trestné činnosti) uváděl – samozřejmě za předpokladu, že mu bude známa, resp. aby případně odůvodnil, proč její přesnou výši nelze v daném okamžiku vyčíslit a jaké konkrétní důvody mu brání tuto hodnotu do rozhodnutí uvést.

[43] Ke kontokorentnímu úvěru, který byl stěžovatelce poskytnut na jednom z dotčených účtů, se Nejvyšší správní soud nebude vyjadřovat, neboť stěžovatelka tuto námitku v řízení před městským soudem neuplatnila řádně (včas). Na rozdíl od zbytku argumentace uplatněné v podání ze dne 13. prosince 2020, již stěžovatelka reagovala na argumenty žalovaného a výpověď svědkyně na jednání konaném dne 10. prosince 2020 (viz výše body [26] - [28]), totiž mohla tuto námitku vznést již dříve (nejpozději po vydání rozsudku Nejvyššího správního soudu č. j. 6 Afs 129/2019 - 55), avšak neučinila tak. V řízení o kasační stížnosti je tato námitka s ohledem na § 104 odst. 4 s. ř. s. nepřijatelná (srov. například rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 13. dubna 2021 č. j. 6 As 39/2019 - 55).

[44] Pokud by se tedy nakonec ukázala jako oprávněná obava žalovaného, že by v době vydání žalobou napadených rozhodnutí bezodkladným splněním příkazu stěžovatelky bylo zmařeno či podstatně ztíženo zajištění výnosů z trestné činnosti, což v této fázi řízení s ohledem na výše uvedené výtky vůči nyní rušenému rozhodnutí městského soudu nelze předjímat, rozhodnutí o odložení splnění příkazu klienta by obstála jako zákonná.

IV. Závěr a náklady řízení

[45] Nejvyšší správní soud uzavírá, že městský soud nedostatečně zjistil skutkový stav, neboť neprovedl důkazy, jichž se dovolávala stěžovatelka a které mohly být pro věc relevantní, a v této souvislosti část žalobních námitek stěžovatelky ponechal stranou. Kasační stížnost žalobkyně je tedy důvodná, a proto Nejvyšší správní soud zrušil rozsudek městského soudu a věc mu vrátil k dalšímu řízení (§ 110 odst. 1 věta první s. ř. s.), v němž bude městský soud vázán právním názorem vysloveným v tomto rozsudku (§ 110 odst. 4 s. ř. s.).

[46] Městský soud tedy doplní dokazování především protokolem o prohlídce jiných prostor ze dne 15. června 2016, který žalobkyně navrhovala jako důkaz na jednání dne 10. prosince 2020, a posoudí tvrzení žalobkyně, že při tomto úkonu mohl policejní orgán její majetek zajistit, avšak neučinil tak, v kontextu otázky, zda v době vydání rozhodnutí o odložení splnění příkazu klienta skutečně hrozilo nebezpečí, že by žalobkyně mohla svůj majetek vyvést z dosahu orgánů činných v trestním řízení. V tomto směru se zaměří též na časovou prodlevu mezi podněty,

pokračování

které ministerstvo obdrželo od policie, a vydáním napadených rozhodnutí a na tvrzení žalobkyně, že na ni ministerstvo již před vydáním rozhodnutí podalo trestní oznámení. Dále posoudí vliv informace o tom, že se správce daně chystá vydat zajišťovací příkazy na daň, která měla být žalobkyni doměřena, na zákonnost rozhodnutí žalovaného. Všechny tyto okolnosti nechal dosud městský soud stranou, ačkoli z výše uvedených důvodů mohou být důležité pro posouzení zákonnosti rozhodnutí o odložení splnění příkazu klienta.

[47] Městský soud v novém rozhodnutí rozhodne též o náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti (§ 110 odst. 3 věta první s. ř. s.).

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

V Brně dne 15. prosince 2021

JUDr. Tomáš Langášek
předseda senátu