

Vyvěšeno dne: 9. 11. 2026
Svěšeno dne: 23. 11. 2026

Petra Valová

ČESKÁ REPUBLIKA

# ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy Tomáše Foltase a soudců Jitky Zavřelové a Jana Kratochvíla v právní věci žalobkyně: **Molík reality s. r. o.**, IČO 22797599, se sídlem Okružní 3407/11, Most, zastoupená Mgr. Filipem Němcem, advokátem se sídlem Opletalova 1535/4, Praha 1, proti žalovanému: **Ministerstvo financí**, se sídlem Letenská 525/15, Praha 1, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 21. 2. 2025, čj. MF-8132/2025/3902-7, o kasační stížnosti žalobkyně proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 22. 7. 2026, čj. 6 Af 9/2025-125,

**takto:**

**I.** Kasační stížnost **se zamítá.**

**II.** Žalobkyně **nemá** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

**III.** Žalovanému **se nepřiznává** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti.

## Odůvodnění:

### I. Předmět řízení

[1] Rozhodnutím ze dne 20. 12. 2024, čj. FAU-151201/2024/032 (dále též „prvostupňové rozhodnutí“), Finanční analytický úřad (dále též „správní orgán I. stupně“) uznal žalobkyni vinnou ze spáchání přestupků dle § 44 odst. 1 písm. a) a b) a § 46 odst. 2 zákona č. 253/2008 Sb., o některých opatřeních proti legalizaci výnosů z trestné činnosti a financování terorismu, ve znění rozhodném pro jednotlivé skutky (dále též „AML zákon“). Těchto přestupků se měla žalobkyně (realitní kancelář) dopustit zejména tím, že u přesně specifikovaných realitních obchodů řádně a včas neidentifikovala klienty či osoby jednající za ně, neověřila jejich oprávnění, nezjistila a neověřila skutečné majitele právnických osob nebo v potřebném rozsahu nepřezkoumala zdroj peněžních prostředků. Za sbíhající se přestupky uložil žalobkyni pokutu ve výši 2 400 000 Kč a povinnost nahradit náklady řízení.

[2] Žalovaný v záhlaví označeným rozhodnutím zamítl odvolání žalobkyně a prvostupňové rozhodnutí potvrdil. Přisvědčil jak skutkovým, tak právním závěrům správního orgánu I. stupně. Uloženou pokutu neshledal nepřiměřenou ani likvidační. Zdůraznil počet, opakovanost a délku trvání pochybení, význam preventivního systému AML i ekonomické údaje žalobkyně.

[3] Proti rozhodnutí žalovaného podala žalobkyně žalobu, kterou Městský soud v Praze rozsudkem ze dne 30. 10. 2025, čj. 6 Af 9/2025-52, zamítl. Nejvyšší správní soud však rozsudkem ze dne 14. 5. 2026, čj. 22 Afs 288/2025-79, tento rozsudek zrušil, neboť městský soud v rozporu s ustálenou judikaturou odmítl věcně přezkoumat žalobní námitky proti protokolu o kontrole s odůvodněním, že je žalobkyně neuplatnila ve správním řízení.

[4] Městský soud tedy věc znovu projednal, přičemž žalobu v záhlaví označeným rozsudkem opět zamítl. Vázán právním názorem kasačního soudu přezkoumal jednotlivé žalobní námitky proti kontrolnímu protokolu, přičemž žádnou z nich neshledal důvodnou. Zabýval se též zákonností a přiměřeností pokuty. Návrh na provedení důkazu znaleckým posudkem z oboru ekonomika zamítl jako nadbytečný. Oba rozsudky městského soudu, stejně jako označený rozsudek Nejvyššího správního soudu – a dále citovaná rozhodnutí Nejvyššího správního soudu – jsou dostupné na www.nssoud.cz a soud na ně na tomto místě pro stručnost odkazuje.

## II. Obsah kasační stížnosti

[5] Stěžovatelka napadá rozsudek městského soudu z důvodů obsahově podřaditelných pod § 103 odst. 1 písm. a), b) a d) s. ř. s.

[6] Stěžovatelka předně namítá nepřezkoumatelnost napadeného rozsudku. Městský soud se s žalobními námitkami nevypořádal v potřebné míře podrobnosti. Namísto přezkumu skutkových a právních závěrů správních orgánů jejich hodnocení pouze nekriticky převzal. Nevysvětlil zejména, na základě jakých úvah dospěl k závěru, že kontrolní zjištění odpovídají obsahu shromážděných podkladů, ani proč považuje závěry správních orgánů o přiměřenosti a nelikvidační povaze pokuty za přesvědčivé. Podle stěžovatelky tak městský soud závazný právní názor vyslovený v předchozím kasačním rozsudku splnil pouze formálně.

[7] Stěžovatelka dále městskému soudu vytkla, že neprovedl jako důkaz znalecký posudek společnosti Expert Group s. r. o. ze dne 20. 3. 2026, vypracovaný Ing. Tomášem Buusem, Ph.D. (dále též „znalecký posudek“). Posudek měl posoudit stěžovatelčinu celkovou hospodářskou situaci, vč. důsledků uložené pokuty.

[8] Stěžovatelka dále namítla, že správní orgány vycházely z nedostatečně zjištěného skutkového stavu. Kontrolní zjištění podle ní nezohledňují veškeré podklady, které v průběhu kontroly předložila, a nevystihují skutečný způsob, jakým při jednotlivých obchodech plnila povinnosti dle AML zákona. Správní orgány podle stěžovatelky neměly dostatečný podklad pro závěr, že se vytýkaných porušení dopustila.

[9] Stran právního posouzení stěžovatelka namítala, že městský soud nesprávně vyložil rozsah povinností podle AML zákona. Tento zákon podle ní nepředepisuje, aby byly rozhodné údaje zaznamenávány právě v interním AML dotazníku, rezervační smlouvě nebo jiné konkrétní listině. Stěžovatelka nesouhlasí ani s posouzením splnění povinností při identifikaci osob jednajících za klienta. Zpochybňuje rovněž závěr, že již uzavření rezervační smlouvy představovalo obchod podle § 4 odst. 1 AML zákona, příp. okamžik vzniku obchodního vztahu; za rozhodný považuje až převod nemovitosti nebo peněžních prostředků. Nesouhlasí zejména s požadovaným způsobem zjišťování skutečného majitele a zdrojů peněžních prostředků a s významem přikládaným rozdílu mezi cenou uvedenou v rezervační a kupní smlouvě.

[10] Stran uložené pokuty stěžovatelka namítla, že správní orgány a městský soud nesprávně posoudily její přiměřenost a možnou likvidační povahu. Dostatečně nezvážily stěžovatelčin celkový hospodářský obraz a ekonomický dopad pokuty na její další činnost. Samotný obrat podle stěžovatelky nevypovídá o ziskovosti ani o prostředcích, které může skutečně použít k úhradě sankce. Uložená pokuta představuje významnou část stěžovatelčina majetku a může ohrozit její další provoz.

## III. Vyjádření žalovaného

[11] Žalovaný navrhl kasační stížnost zamítnout. Podle něj městský soud respektoval závazný právní názor Nejvyššího správního soudu a řádně vypořádal jednotlivé námitky. Skutečnost, že těmto námitkám nepřisvědčil, nelze zaměňovat s jejich nedostatečným nebo pouze formálním přezkumem. Žalovaný nesouhlasil ani s výhradami proti skutkovému a právnímu základu kontrolních zjištění. Správní orgány podle něj nevycházely pouze z interních AML dotazníků, ale z celého souboru předložené dokumentace. Stěžovatelce nevytýkaly absenci údajů v konkrétním formuláři, nýbrž to, že z předložených podkladů nebylo patrné řádné a včasné splnění příslušných povinností podle AML zákona. Rovněž výklad povinností při identifikaci a kontrole klientů, jakož i posouzení rezervačních smluv považoval žalovaný za správné. Za důvodnou žalovaný nepovažoval ani námitku týkající se znaleckého posudku. Otázka, zda správní orgány při stanovení pokuty zůstaly v mezích správního uvážení a zda sankce není nepřiměřená nebo likvidační, je podle něj otázkou právního posouzení. Stěžovatelka neoznačila konkrétní hospodářský údaj, který byl zjištěn nesprávně, ani odbornou otázku, jejíž objasnění by vyžadovalo znalecké posouzení. Posudek pouze odlišně hodnotil dostupné ekonomické údaje a vyslovoval vlastní názor na únosnou výši pokuty. Ve vztahu k výši sankce žalovaný uvedl, že byly zohledněny povaha, rozsah a opakovanost protiprávního jednání, přitěžující a polehčující okolnosti, sankční praxe i hospodářské poměry stěžovatelky. Správní orgány podle něj nevycházely pouze z obratu, ale z celkového hospodářského obrazu stěžovatelky. Kasační stížnost přitom nezpochybňuje správnost použitých ekonomických údajů, prosazuje pouze jejich odlišné hodnocení. To podle žalovaného neprokazuje nepřiměřenost ani likvidační povahu pokuty.

## IV. Replika stěžovatele

[12] Stěžovatelka v replice setrvala na kasační argumentaci a vyjádřila nesouhlas s argumentací žalovaného. Zdůraznila zejména, že posouzení hospodářské situace sankcionovaného subjektu a dopadů uložené pokuty představuje odbornou ekonomickou otázku, k jejímuž objasnění bylo namístě provést navržený znalecký posudek. Namítla, že městský soud i správní orgány se s jeho závěry nevypořádaly věcně a bezdůvodně odmítly zohlednit odborné hodnocení přiměřenosti a možné likvidační povahy uložené pokuty. Dále zopakovala, že správní orgány při zjišťování skutkového stavu postupovaly příliš formalisticky, nepřihlédly ke všem předloženým podkladům a nepřípustně spojovaly splnění povinností podle AML zákona s jejich zachycením v konkrétních interních dokumentech. Setrvala též na výhradách vůči způsobu, jakým městský soud přezkoumal jednotlivá kontrolní zjištění.

[13] Součástí repliky bylo rovněž vyjádření znalce Ing. Tomáše Buuse, Ph.D., který reagoval na závěry městského soudu týkající se znaleckého posudku. Uvedl, že posudek byl zaměřen především na ekonomické otázky související s hospodářskou situací stěžovatelky a ekonomickými dopady uložené sankce. Připustil, že některé formulace mohly vyznít jako právní hodnocení, avšak setrval na tom, že podstatou jeho závěrů bylo odborné ekonomické posouzení vypovídací hodnoty použitých hospodářských ukazatelů, struktury majetku a závazků stěžovatelky a ekonomických dopadů uložené pokuty.

## V. Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

[14] Jelikož se jedná o opakovanou kasační stížnost, vážil Nejvyšší správní soud nejprve její přípustnost z hlediska § 104 odst. 3 písm. a) s. ř. s. Podle tohoto ustanovení je kasační stížnost nepřípustná proti rozhodnutí, jímž soud rozhodl znovu poté, kdy jeho původní rozhodnutí bylo zrušeno Nejvyšším správním soudem; to neplatí, je-li jako důvod kasační stížnosti namítáno, že se soud neřídil závazným právním názorem Nejvyššího správního soudu.

[15] Ze zákazu opakované kasační stížnosti judikatura Ústavního soudu a Nejvyššího správního soudu dovodila nad rámec doslovného znění § 104 odst. 3 písm. a) s. ř. s. také další výjimky. Dospěla k závěru, že toto ustanovení nelze vztáhnout zejména na případy, kdy Nejvyšší správní soud vytýká krajskému soudu procesní pochybení nebo nedostatečně zjištěný skutkový stav, příp. nepřezkoumatelnost jeho rozhodnutí. Citované ustanovení tedy limituje přípustnost kasační stížnosti ve vztahu k otázkám již dříve v téže věci Nejvyšším správním soudem závazně posouzeným a námitkám, které účastník řízení ve své první kasační stížnosti neuplatnil, ačkoliv je uplatnit mohl. Kasační stížnost je nutno považovat za přípustnou tehdy, pokud Nejvyšší správní soud vytkl v původním rozsudku prvoinstančnímu soudu procesní pochybení, nepřezkoumatelnost nebo nedostatečně zjištěný skutkový stav, příp. pokud se ve zrušujícím rozsudku závazně nevyjádřil ke všem sporným otázkám. Odmítnutí kasační stížnosti za tohoto procesního stavu by znamenalo odmítnutí věcného přezkumu a odporovalo by účelu a smyslu správního soudnictví.

[16] S ohledem na důvody, pro které Nejvyšší správní soud zrušil původní rozsudek městského soudu, a na obsah nynější kasační argumentace je kasační stížnost přípustná. Předchozí rozsudek Nejvyššího správního soudu řešil především otázku, zda městský soud mohl odmítnout věcný přezkum žalobních námitek proti kontrolnímu protokolu proto, že je stěžovatelka neuplatnila již ve správním řízení. Nejvyšší správní soud tehdy neposuzoval skutkovou a právní správnost jednotlivých kontrolních zjištění ani přiměřenost uložené pokuty. Nynější kasační námitky proto nejsou nepřípustným opakováním otázek již závazně vyřešených v předchozím kasačním řízení. Pokud naopak stěžovatelka pouze obecně setrvává na námitkách, které Nejvyšší správní soud již v předchozím rozsudku věcně posoudil, nelze tyto otázky v nynějším řízení znovu otevírat. Ve zbývajícím rozsahu je kasační stížnost přípustná, není však důvodná.

### *V.a) Vady řízení před městským soudem*

[17] Nejvyšší správní soud neshledal existenci vad, pro které by bylo třeba rozsudek městského soudu zrušit.

[18] Nejvyšší správní soud předně neshledal rozsudek městského soudu nepřezkoumatelným. Jak již soud konstatoval v prvním rozsudku, při posuzování nepřezkoumatelnosti rozsudků krajských soudů vychází Nejvyšší správní soud z ustálené judikatury Ústavního soudu (nálezy ze dne 20. 6. 1995, sp. zn. III. ÚS 84/94, a ze dne 26. 6. 1997, sp. zn. III. ÚS 94/97), podle které jedním z principů tvořících součást práva na spravedlivý proces je povinnost soudů své rozsudky řádně odůvodnit. V nálezu ze dne 11. 4. 2007, sp. zn. I. ÚS 741/06, Ústavní soud uvedl, že „*odůvodnění rozhodnutí soudu jednajícího a rozhodujícího ve správním soudnictví, z něhož nelze zjistit, jakým způsobem postupoval při posuzování rozhodné skutečnosti, nevyhovuje zákonným požadavkům kladeným na obsah odůvodnění a v konečném důsledku takové rozhodnutí zasahuje do základních práv účastníka řízení, který má nárok na to, aby jeho věc byla spravedlivě posouzena.*“ Např. v rozsudku ze dne 29. 7. 2004, čj. 4 As 5/2003-52, Nejvyšší správní soud uvedl, že pokud „*z odůvodnění napadeného rozsudku krajského soudu není zřejmé, jakými úvahami se soud řídil při naplňování zásady volného hodnocení důkazů či utváření závěru o skutkovém stavu, z jakého důvodu nepovažoval za důvodnou právní argumentaci stěžovatele v žalobě a proč subsumoval popsaný skutkový stav pod zvolené právní normy, pak je třeba pokládat takové rozhodnutí za nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů a tím i nesrozumitelnost ve smyslu § 103 odst. 1 písm. d)*

*s. ř. s.*“ Nepřezkoumatelností pro nesrozumitelnost se Nejvyšší správní soud zabýval mj. i v rozsudku ze dne 4. 12. 2003, čj. 2 Ads 58/2003-75. Shledal, že „*za nepřezkoumatelné pro nesrozumitelnost lze obecně považovat takové rozhodnutí soudu, z jehož výroku nelze zjistit, jak vlastně soud ve věci rozhodl, tj. zda žalobu zamítl, odmítl nebo jí vyhověl, případně jehož výrok je vnitřně rozporný. Pod tento pojem spadají i případy, kdy nelze rozeznat, co je výrok a co odůvodnění, kdo jsou účastníci řízení a kdo byl rozhodnutím zavázán. Nepřezkoumatelnost pro nedostatek důvodů je založena na nedostatku důvodů skutkových, nikoliv na dílčích nedostatcích odůvodnění soudního rozhodnutí. Musí se přitom jednat o vady skutkových zjištění, o něž soud opírá své rozhodovací důvody.*“

[19] Uvedeným požadavkům rozsudek dostál. Je z něj zřejmé, z jakého skutkového stavu soud vyšel, které okolnosti považoval za rozhodné a jak na zjištěný skutkový stav aplikoval rozhodnou právní úpravu. Není pravdou ani to, že by nevypořádal námitky proti kontrolním zjištěním obsaženým v protokolu. Městský soud v bodech 52 až 82 napadeného rozsudku identifikoval žalobní námitky proti kontrolnímu protokolu a každou z nich řádně vypořádal. V bodech 83 až 105 napadeného rozsudku se pak zabýval přiměřeností pokuty, majetkovými poměry stěžovatelky a jejím tvrzením o likvidační povaze sankce. I v tomto směru přitom podstatu žalobní argumentace vypořádal.

[20] K míře konkrétnosti, s jakou městský soud žalobní námitky vypořádal, pak Nejvyšší správní soud uvádí, že ta odpovídá míře konkrétnosti žalobní argumentace. Soud nemusí reagovat samostatně na každé dílčí tvrzení účastníka. Postačí, pokud soud vystihne obsah a smysl jeho argumentace a postaví proti ní vlastní ucelený a srozumitelný argumentační systém (nálezy ÚS sp. zn. IV. ÚS 201/04, sp. zn. I. ÚS 729/2000, sp. zn. I. ÚS 116/05, sp. zn. IV. ÚS 787/06, sp. zn. III. ÚS 989/08, sp. zn. III. ÚS 961/09 a sp. zn. IV. ÚS 919/14, a rozsudek NSS ze dne 12. 3. 2015, čj. 9 As 221/2014-43, atp.). Nepřezkoumatelnost není projevem nenaplněné subjektivní představy stěžovatele o tom, jak podrobně by mu mělo být dané soudní rozhodnutí odůvodněno, nýbrž objektivní překážkou znemožňující jeho přezkum (rozsudky NSS ze dne 28. 2. 2017, čj. 3 Azs 69/2016-24, ze dne 27. 9. 2017, čj. 4 As 146/2017-35, atp.). Zrušení rozhodnutí pro nepřezkoumatelnost je proto vyhrazeno pouze nejzávažnějším vadám, kdy pro absenci důvodů či nesrozumitelnost nelze rozhodnutí meritorně přezkoumat (rozsudky NSS ze dne 17. 1. 2013, čj. 1 Afs 92/2012-45, a ze dne 29. 6. 2017, čj. 2 As 337/2016-64).

[21] Ani skutečnost, že městský soud v řadě otázek dospěl ke stejným závěrům jako správní orgány, sama o sobě neznamená, že jeho rozhodnutí je nepřezkoumatelné. Pokud totiž soud shledá odůvodnění žalobou napadeného rozhodnutí správního orgánu přiléhavým, je oprávněn jej převzít (rozsudky NSS ze dne 27. 7. 2007, čj. 8 Afs 75/2005-130, ze dne 11. 7. 2023, čj. 1 As 169/2022-58, či usnesení NSS ze dne 30. 7. 2026, čj. 22 Azs 101/2026-34). Nesouhlas s právními závěry pak nepřezkoumatelnost rozsudku nezakládá.

[22] Nejvyšší správní soud současně neshledal, že by městský soud nedostál závaznému právnímu názoru obsaženému ve zrušujícím rozsudku. Zrušující rozsudek městskému soudu přitom neuložil, aby vlastní dokazovací činností znovu prověřil každý jednotlivý realitní obchod nebo aby kontrolní protokol nahradil vlastním skutkovým šetřením. Uložil mu, aby žalobní výhrady proti kontrolnímu protokolu neodmítl z důvodu jejich neuplatnění ve správním řízení, nýbrž aby je věcně posoudil. Městský soud tomuto závaznému právnímu názoru dostál.

[23] Další vadu řízení spatřuje stěžovatelka v tom, že městský soud neprovedl důkaz znaleckým posudkem. Posudek měl odborně zhodnotit její hospodářskou situaci a určit hranici, od níž by uložená pokuta měla likvidační charakter.

[24] K uvedené argumentaci Nejvyšší správní soud uvádí, že soud není povinen provést všechny navržené důkazy. Důkazní návrh může zamítnout zejména tehdy, nemá-li souvislost s předmětem

řízení, není-li způsobilý prokázat tvrzenou skutečnost nebo je-li jeho provedení nadbytečné; svůj postup však musí přezkoumatelně odůvodnit (rozsudky NSS ze dne 2. 12. 2009, čj. 1 Afs 77/2009-114, ze dne 22. 1. 2021, čj. 5 Afs 310/2019-49, či ze dne 22. 3. 2022, čj. 1 Afs 345/2021-49). Městský soud tomuto požadavku dostál. V bodech 40 a 41 napadeného rozsudku vysvětlil, proč navržený znalecký posudek neprovedl. Správně akcentoval, že posouzení toho, zda je uložená pokuta přiměřená, resp. likvidační, je otázkou právní, jejíž zodpovězení znalci nepřísluší. Úkolem znalce je objasňovat odborné skutkové otázky vyžadující zvláštní znalosti, nikoliv nahrazovat správní uvážení a právní posouzení správních orgánů či soudu (rozsudek NSS ze dne 12. 5. 2010, čj. 1 Afs 71/2009-113). Pokud přitom stěžovatelka v rámci repliky tvrdí, že znalec v předloženém znaleckém posudku nečiní právní závěry, nýbrž závěry skutkové, nijak tím nevyvrací odůvodnění městského soudu stran neprovedení onoho posudku. Městský soud provedení znaleckého posudku odmítl s ohledem na jeho nadbytečnost. Z jeho rozsudku, jakož i samotného vyjádření znalce, mj. vyplývá, že znalec pracoval s týmiž ekonomickými údaji, s jakými pracovaly i správní orgány. Potud posudek žádná nová skutková zjištění nepřináší. Pokud se pak jedná o interpretaci konkrétních ekonomických údajů pro účely posouzení nelikvidační povahy ukládané sankce – mj. z hlediska konkrétních zákonných a judikaturních kritérií – souhlasí Nejvyšší správní soud s městským soudem, že se jedná o otázku právní, nikoliv skutkovou.

### *V.b) Nedostatečně zjištěný skutkový stav*

[25] Nejvyšší správní soud neshledal ani existenci vad ve smyslu § 103 odst. 1 písm. b) s. ř. s. Skutkový stav byl zjištěn v rozsahu potřebném pro rozhodnutí, má oporu ve správním spise a při jeho zjišťování nedošlo k porušení procesních předpisů, které by mohlo ovlivnit zákonnost žalobou napadeného rozhodnutí. Správní orgán je sice v řízení o přestupku povinen zjistit stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti, a obviněný není povinen prokazovat svou nevinu, tato zásada však neznamená, že správní orgán musí bez konkrétního podnětu vyhledávat všechny hypoteticky myslitelné podklady nebo za obviněného domýšlet jeho obranu (usnesení RS NSS ze dne 14. 1. 2014, čj. 5 As 126/2011-68).

[26] Správní orgány uznaly stěžovatelku vinnou nikoliv pouze pro formální nedostatky jí vedené dokumentace, ale proto, že u konkrétních klientů a obchodů neprovedla řádně a včas zákonem požadované úkony. Šlo zejména o případy, v nichž před vznikem obchodního vztahu nebo uskutečněním obchodu neidentifikovala klienta či osobu jednající za klienta, nezjistila a neověřila skutečného majitele, neprovedla v potřebném rozsahu kontrolu klienta a zdroje peněžních prostředků nebo nesplnila oznamovací povinnost. Správní orgány tato pochybení přiřadily ke konkrétním obchodům a podkladům obsaženým v jednotlivých klientských složkách.

[27] Stěžovatelka tento základ správních rozhodnutí nezpochybňuje ucelenou alternativní skutkovou verzí. Namítá především dílčí nedostatky při hodnocení podkladů, nesprávný výklad rozsahu jednotlivých povinností a nedostatečnost soudního přezkumu. Ani u těchto výhrad však neoznačuje konkrétní listinu či údaj, z nichž by vyplývalo, že právě vytýkaný úkon ve vztahu ke konkrétnímu klientovi a v rozhodné době provedla.

[28] Správní spis obsahuje dokumentaci, z níž správní orgány při posouzení jednotlivých skutků vycházely. Kontrolní orgán hodnotil zejména smlouvy o realitním zprostředkování, rezervační a kupní smlouvy, výpisy z veřejných rejstříků, doklady totožnosti, plné moci, interní formuláře a vysvětlení stěžovatelky. U jednotlivých obchodů označil povinnost, kterou stěžovatelka podle jeho zjištění nesplnila, jakož i konkrétní podklady, z nichž tento závěr vyvodil. Skutkové závěry tedy nebyly založeny pouze na nevyplněných kolonkách interních dotazníků, ale na hodnocení dokumentace vztahující se ke konkrétním klientům a obchodům.

[29] Stěžovatelka správním orgánům a městskému soudu opakovaně vytýká, že nezjistily skutečný stav věci. Neuvádí však, který konkrétní podklad správní orgány opomenuly, ke kterému klientovi nebo obchodu se měl vztahovat ani kterou skutkovou okolnost měl prokazovat. Neoznačuje ani konkrétní závěr správních orgánů, který by byl v rozporu s obsahem určité listiny založené ve spise. Nejvyššímu správnímu soudu nepřísluší domýšlet argumentaci za stěžovatelku. Takovým postupem by přestal být nestranným rozhodcem sporu a přebíral by roli jejího zástupce (rozsudek RS NSS ze dne 24. 8. 2010, čj. 4 As 3/2008-78, či usnesení ÚS ze dne 14. 9. 2021, sp. zn. I. ÚS 776/21).

[30] Požadavek na konkretizaci kasační námitky nelze zaměňovat s nepřípustným přenesením důkazního břemene na stěžovatelku. Správní orgány byly povinny prokázat naplnění znaků jednotlivých přestupků a této povinnosti dostály označením konkrétních kontrolních zjištění a podkladů, z nichž tato zjištění vyvodily. Tvrdí-li stěžovatelka, že splnění příslušné povinnosti dokládala jiná část klientské dokumentace, je na ní, aby alespoň označila, o jaký dokument jde a které kontrolní zjištění jím zpochybňuje. Správní orgány ani soud nejsou povinny bez takového vymezení prohledávat rozsáhlou dokumentaci a hledat v ní možnou alternativní skutkovou verzi.

[31] Nejvyšší správní soud proto neshledal, že by skutkový stav, z nějž správní orgány vycházely, neměl oporu ve spisech nebo s nimi byl v rozporu. Nezjistil ani procesní pochybení při jeho zjišťování, které by mohlo ovlivnit zákonnost správního rozhodnutí, či nesrozumitelnost tohoto rozhodnutí. Kasační důvod podle § 103 odst. 1 písm. b) s. ř. s. proto není naplněn.

### *V.c) Porušení AML zákona*

[32] Stěžovatelka dále souhrnně dovozuje, že správní orgány nesprávně dovodily, že porušila AML zákon. Podle stěžovatelky při svých závěrech postupovaly v rozporu se smyslem a účelem uvedeného zákona, kladly nepřiměřený důraz na obsah a vedení klientské dokumentace a dovodily porušení zákonných povinností i v případech, kdy byly rozhodné informace podle stěžovatelky fakticky zjištěny.

[33] K těmto námitkám soud předesílá, že smyslem AML zákona je preventivně bránit zneužívání finančního systému k legalizaci výnosů z trestné činnosti a financování terorismu a vytvářet podmínky pro odhalování takového jednání (§ 1 AML zákona; rozsudek NSS ze dne 7. 5. 2020, čj. 6 Afs 129/2019-55). Identifikace a kontrola klienta podle § 7 a násl. AML zákona nejsou samoúčelnou administrativou. Mají povinné osobě umožnit poznat, s kým jedná, kdo za klienta jedná a kdo jej skutečně ovládá, porozumět účelu a povaze obchodu a posoudit jeho rizikovost, příp. také původ použitých prostředků. Zjišťování uvedených informací musí být přiměřené konkrétnímu klientovi a obchodu s ohledem na míru rizika (rozsudek NSS ze dne 15. 10. 2024, čj. 4 Afs 404/2023-87). Klient má povinnost poskytnout potřebné informace a doklady, odpovědnost za řádné provedení identifikace a kontroly však nese povinná osoba (§ 8 odst. 11 a § 9 odst. 7 AML zákona).

[34] Správní orgány uznaly stěžovatelku vinnou z porušení povinností při identifikaci a kontrole klienta podle AML zákona. U konkrétních klientů a obchodů jí vytkly, že před vznikem obchodního vztahu nebo uskutečněním obchodu řádně neidentifikovala klienta či fyzickou osobu jednající za klienta nebo neověřila její oprávnění za klienta jednat. V dalších případech nezjistila a neověřila skutečného majitele právnické osoby, nezískala potřebné informace o vlastnické a řídicí struktuře klienta nebo v rozsahu odpovídajícím okolnostem obchodu nepřezkoumala zdroj peněžních prostředků použitých k úhradě kupní ceny.

[35] Městský soud se v napadeném rozsudku zabýval jednotlivými výhradami stěžovatelky proti těmto kontrolním zjištěním. Nepovažoval za rozhodující pouze stav interních AML dotazníků, ale

posuzoval klientské složky jako celek, tedy včetně všech v nich založených listin, zejména zprostředkovatelských, rezervačních a kupních smluv, výpisů z veřejných rejstříků, plných mocí, dokladů totožnosti a dalších podkladů. Dospěl přitom k závěru, že ani z této dokumentace nevyplývá, že by stěžovatelka vytýkané úkony řádně a včas provedla. Nejvyšší správní soud se s tímto závěrem ztotožňuje.

[36] Stěžovatelka proti tomuto posouzení uplatňuje několik dílčích námitek. Předně zpochybňuje okamžik, kdy měla splnit povinnosti podle AML zákona. Tvrdí totiž, že uzavření rezervační smlouvy ještě nepředstavovalo obchod ani vznik obchodního vztahu, a identifikaci a kontrolu klienta proto nebyla povinna provést již před jejím uzavřením. Dále namítá, že správní orgány přikládaly nepřiměřený význam neúplně vyplněným AML dotazníkům a absenci některých údajů v rezervačních smlouvách, ačkoliv AML zákon nestanoví, v jaké konkrétní listině musí být provedení příslušného úkonu zaznamenáno. Zpochybňuje rovněž závěry týkající se včasného ověření údajů z veřejných rejstříků, zjištění a ověření skutečného majitele a rozsahu kontroly zdroje peněžních prostředků. Namítá také, že městský soud kontrolní zjištění řádně věcně nepřezkoumal a nepřípustně na ni přenesl povinnost vyvrátit závěry správních orgánů. Nejvyšší správní soud se těmito námitkami zabýval v uvedeném pořadí.

***Rezervační smlouva***

[37] Stěžovatelka předně namítá, že rezervační smlouva sama o sobě nepřevádí vlastnické právo k nemovitosti a finanční plnění s ní spojené má pouze předběžný charakter. Z toho dovozuje, že uzavření rezervační smlouvy nepředstavuje obchod ve smyslu AML zákona a že před jejím uzavřením ještě nebyla povinna provést identifikaci a kontrolu klienta.

[38] Námitka není důvodná.

[39] Podle § 4 odst. 1 AML zákona platí, že obchodem se pro účely tohoto zákona rozumí každé jednání povinné osoby s jinou osobou, pokud takové jednání směřuje k nakládání s majetkem této jiné osoby nebo k poskytnutí služby této jiné osobě.

[40] Výkladem uvedeného ustanovení se zabývaly správní orgány i městský soud. Dovodily, že obchod zahrnuje nejen samotné nakládání s majetkem nebo poskytnutí služby, ale také jednání, které k nim směřuje. Z toho správně dovodily, že rozhodující není označení smlouvy ani skutečnost, zda již jejím uzavřením dochází k převodu vlastnického práva, nýbrž její obsah a význam v procesu zprostředkování zamýšleného obchodu.

[41] Nyní posuzované rezervační smlouvy konkretizovaly nemovitost a podmínky zamýšleného převodu, zavazovaly jejich účastníky k dalšímu postupu a byly spojeny se složením rezervační částky. Nešlo proto o nezávazné předběžné jednání, ale o součást procesu bezprostředně směřujícího k převodu nemovitosti. Skutečnost, že samy ještě nepřeváděly vlastnické právo a zamýšlený převod nemusel být dokončen, jejich podřazení pod § 4 odst. 1 AML zákona nebránila.

[42] Takový závěr odpovídá také rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 10. 2024, čj. 4 Afs 404/2023-87, o který se přiléhavě opřel i městský soud. Nejvyšší správní soud se v něm zabýval skutkově obdobnou situací realitního zprostředkovatele, přičemž dovodil, že kontrola klienta měla být provedena již před uzavřením dohody o zablokování prodeje konkrétních nemovitostí (obdoba rezervační smlouvy). Z označeného rozsudku sice neplyne, že každá smlouva označená jako rezervační představuje bez dalšího obchod podle AML zákona, podporuje však závěr, že ujednání, které konkretizuje zamýšlený převod nemovitosti a zavazuje účastníky k dalšímu postupu, může s ohledem na svůj konkrétní obsah představovat obchod ve smyslu § 4 odst. 1 AML zákona ještě před převodem vlastnického práva. Takto na posuzované rezervační smlouvy nahlížely

také správní orgány a městský soud, které nevycházely pouze z jejich označení, ale z jejich konkrétního obsahu a významu pro zamýšlený převod nemovitostí. Jejich posouzení tedy odpovídá jak textu § 4 odst. 1 AML zákona, tak závěrům citované judikatury.

[43] Ve vztahu k rezervační smlouvě stěžovatelka dále namítá, že jí správní orgány nesprávně vytkly neuvedení osobních údajů osoby jednající za klienta přímo v rezervační smlouvě. AML zákon neukládá, aby byly identifikační údaje zaznamenány právě v této smlouvě, a správní orgány ani městský soud podle ní dostatečně nezjišťovaly, zda byla dotčená osoba identifikována jiným způsobem.

[44] Podle názoru Nejvyššího správního soudu však tato námitka vychází z nesprávného porozumění kontrolnímu zjištění. Jak přiléhavě vysvětlil městský soud v bodech 55 a 56 napadeného rozsudku, správní orgány nedovodily novou povinnost uvádět identifikační údaje osoby jednající za klienta právě v rezervační smlouvě. Odkaz na absenci těchto údajů v rezervační smlouvě pouze popisoval obsah konkrétní klientské složky. Podstatou kontrolního zjištění nebylo, že stěžovatelka zaznamenala údaje v nesprávné listině, ale že jejich zjištění a ověření nebylo doloženo v rezervační smlouvě ani v žádném jiném předloženém podkladu.

***AML dotazníky***

[45] Stěžovatelka dále namítá, že správní orgány nesprávně interpretovaly význam interních AML dotazníků. Z jejich neúplného vyplnění bez dalšího dovodily, že příslušné identifikační a kontrolní úkony podle AML zákona neprovedla.

[46] Stěžovatelce lze v obecné rovině přisvědčit, že AML zákon nepředepisuje jediný závazný formulář, jehož prostřednictvím by povinná osoba musela prokazovat splnění identifikačních a kontrolních úkonů. Rozhodující je, zda povinná osoba zákonem požadovaný úkon řádně a včas provedla a zda je schopna jeho provedení doložit způsobem umožňujícím následnou kontrolu (rozsudky NSS ze dne 15. 10. 2024, čj. 4 Afs 404/2023-87, a ze dne 14. 5. 2026, čj. 10 Afs 231/2025-53). Povinná osoba si tedy může zvolit, jakým způsobem provedení identifikace a kontroly zaznamená. Z předložené dokumentace však musí být zpětně zjistitelné, že požadovaný úkon provedla řádně a včas. Nevyplývá-li to z žádného z předložených podkladů, nelze tento nedostatek překlenout poukazem na to, že zákon nepředepisuje konkrétní formulář.

[47] Z obsahu správních rozhodnutí přitom nevyplývá, že by správní orgány stěžovatelku sankcionovaly za volbu nesprávného formuláře nebo za samotné nevyplnění určité kolonky. Z interních dotazníků vycházely proto, že je stěžovatelka sama vedla a předložila jako součást dokumentace o identifikaci a kontrole klientů. Jejich obsah nehodnotily izolovaně, ale společně s rezervačními, zprostředkovatelskými a kupními smlouvami, plnými mocemi, výpisy z veřejných rejstříků, doklady totožnosti a dalšími podklady založenými v klientských složkách. Teprve na základě hodnocení celé dokumentace dospěly k závěru, že provedení příslušného úkonu nebylo doloženo. Nešlo tedy o sankcionování prázdné kolonky, nýbrž o nesplnění konkrétní zákonné povinnosti.

[48] Stěžovatelka přitom ani v kasační stížnosti neoznačuje listinu, která by ve vztahu ke konkrétnímu kontrolnímu zjištění prokazovala splnění vytýkané povinnosti a kterou by správní orgány nebo městský soud opomenuly. Poukazuje pouze obecně na existenci dalších podkladů, aniž by uvedla, který podklad, ke kterému klientovi a ke které zákonné povinnosti měl vést k jinému závěru.

***Výpisy z veřejného rejstříku a skutečný majitel***

[49] Stěžovatelka dále s poukazem na body 60 a 61 napadeného rozsudku namítá, že městský soud nesprávně ztotožnil okamžik pořízení výpisu z veřejného rejstříku s okamžikem, kdy získala v něm obsažené informace. Pozdější datum pořízení výpisu podle ní nevylučuje, že rozhodné údaje znala a ověřila již před uskutečněním obchodu.

[50] Ani této námitce Nejvyšší správní soud nepřisvědčil. Městský soud ve shora označených bodech napadeného rozsudku netvrdil, že příslušný údaj mohl být zjištěn pouze v den pořízení předloženého výpisu z veřejného rejstříku. Z předložených podkladů pouze dovodil, že nebylo doloženo, že stěžovatelka příslušné údaje ověřila před vznikem obchodního vztahu, resp. před uskutečněním obchodu. Samotná skutečnost, že výpis byl pořízen později, samozřejmě nevylučuje možnost, že stěžovatelka potřebné informace získala již dříve. Sama o sobě však takový závěr ani neprokazuje.

[51] Pozdější výpis z veřejného rejstříku mohl prokazovat stav údajů zachycený v tomto výpisu, nikoliv však sám o sobě to, že je stěžovatelka zjistila a ověřila již před vznikem obchodního vztahu nebo uskutečněním obchodu. Stěžovatelka neoznačila jiný dokument ani konkrétní okolnost, z nichž by bylo možné dovodit včasné splnění této povinnosti. Městský soud proto nepochybil, pokud v předložených podkladech neshledal oporu pro její tvrzení.

[52] U obchodu se společností Chance4you, SE, tuto časovou nesrovnalost dokládal výpis z obchodního rejstříku obsahující údaje platné až od 22. 12. 2020, zatímco rezervační smlouvy byly uzavřeny již ve dnech 6. 11., 16. 12. a 18. 12. 2020. Tento výpis proto neprokazoval, že stěžovatelka vlastnickou a řídicí strukturu klienta a jeho skutečného majitele ověřila před uskutečněním uvedených obchodů.

[53] Uvedený nedostatek nemohlo odstranit ani obecné tvrzení stěžovatelky, že skutečného majitele fakticky znala. AML zákon sice nestanoví jediný způsob, jakým musí povinná osoba skutečného majitele zjistit a ověřit, musí však být možné zpětně ověřit, že tak učinila v rozhodné době a na základě dostatečně spolehlivých informací. Pouhé tvrzení o znalosti skutečného majitele proto nepostačuje, není-li z předložených podkladů nebo jiných konkrétních okolností patrné, kdy a jak byla tato informace zjištěna a ověřena. Takový podklad stěžovatelka neoznačila.

***Rozsah kontroly klienta a zdroj peněžních prostředků***

[54] Stěžovatelka dále namítla, že odůvodnění městského soudu týkající se rozsahu kontroly klienta je vnitřně rozporné. Městský soud na jednu stranu tvrdí, že rozsah kontroly klienta se odvíjí od identifikovaných rizik konkrétního případu, na druhou stranu nepřijímá stěžovatelčino tvrzení, že vzhledem k absenci podezřelých okolností byly požadavky AML zákona naplněny pouhým prohlášením klienta.

[55] Nejvyšší správní soud v odůvodnění napadeného rozsudku žádný rozpor neshledal. Rozsah kontroly klienta se sice odvíjí od rizik konkrétního klienta a obchodu, míru těchto rizik však může povinná osoba posoudit teprve poté, co získá alespoň základní informace o klientovi, obchodu a zdroji použitých prostředků. Nemůže proto omezený rozsah kontroly odůvodnit tím, že nezjistila žádné podezřelé okolnosti, jestliže předtím nezískala informace potřebné k tomu, aby jejich existenci vůbec mohla posoudit. V tomto směru si závěry městského soudu neodporují.

[56] Tato námitka se podle svého obsahu vztahuje k obchodu uskutečněnému na základě rezervační smlouvy ze dne 14. 7. 2021 se zájemci, manželi Šerfovými. Kupní cena nemovitosti činila 13,5 mil. Kč. Stěžovatelka zjistila, že částka 7 mil. Kč má pocházet z prodeje jiné nemovitosti

a částka 2 mil. Kč z úvěru. Z předložené dokumentace však nebylo patrné, z jakého konkrétního zdroje pocházela zbývající částka 4,5 mil. Kč, označená pouze jako vlastní prostředky kupujících.

[57] Stěžovatelce nebylo vytýkáno, že měla bez ohledu na okolnosti obchodu požadovat určitý předem stanovený soubor listin nebo systematicky prověřovat veškerý majetek kupujících. Podstatné bylo, že u částky 4,5 mil. Kč nezjistila ani konkrétní tvrzený zdroj prostředků. Z klientské dokumentace tak nevyplývalo, zda prostředky pocházely například z úspor, příjmů, daru, dědictví, půjčky nebo prodeje jiného majetku. Bez této základní informace nemohla stěžovatelka posoudit, zda deklarovaný způsob financování odpovídá poměrům klientů a okolnostem obchodu ani zda vyžaduje podrobnější ověření. Kontrola klienta přitom slouží právě k získání informací potřebných pro posouzení rizikovosti konkrétního obchodu. Stěžovatelka proto nemohla omezený rozsah kontroly odůvodnit absencí podezřelých okolností, jestliže ve vztahu k významné části kupní ceny nezjistila ani tvrzený původ prostředků.

[58] Další námitka se týká obchodu mezi manželi Novotnými a panem Macháčkem. Stěžovatelka namítá, že správní orgány spojily závěr o nedostatečném přezkoumání zdroje peněžních prostředků také s rozdílem mezi cenou uvedenou v rezervační a kupní smlouvě. Podle ní tento cenový rozdíl ve skutečnosti tvořil součást skutku, ačkoliv jej městský soud označil pouze za závěrečnou poznámku správního orgánu.

[59] Ani tato námitka není důvodná. Podstatou kontrolního zjištění bylo, že stěžovatelka dostatečně nepřezkoumala zdroj peněžních prostředků použitých při obchodu. Rozdíl mezi částkou 3,65 mil. Kč uvedenou v rezervační smlouvě a kupní cenou 2,1 mil. Kč uvedenou v následné kupní smlouvě nebyl samostatným porušením AML zákona ani dodatečně vytýkaným skutkem. Správní orgán jej zmínil jen jako další okolnost doprovázející posuzovaný obchod.

[60] Samotná změna ceny sice porušení povinností podle AML zákona neprokazuje, spolu s dalšími okolnostmi však mohla vyvolávat potřebu důkladnějšího posouzení obchodu. Poukaz na tento rozdíl proto nerozšířil vymezení přestupkového jednání, nýbrž vysvětloval, proč správní orgány považovaly provedenou kontrolu za nedostatečnou. Označení této úvahy za závěrečnou poznámku současně neznamená, že k ní městský soud nemohl při přezkumu kontrolního zjištění přihlédnout. Městský soud tak nezměnil ani nerozšířil skutek, za který byla stěžovatelka uznána vinnou.

***Přezkum kontrolních zjištění městským soudem***

[61] Stěžovatelka dále nesouhlasí se závěry městského soudu uvedenými v bodech 79 a 80 napadeného rozsudku. Tvrdí, že kontrolní protokol obsahuje subjektivní hodnotící úsudky pracovníků správního orgánu, jejichž správnost mohla být potvrzena teprve následným věcným přezkumem. Městský soud však podle ní takový přezkum neprovedl a kontrolní zjištění považoval za správná již proto, že byla založena na podkladech předložených stěžovatelkou a byla doplněna odkazy v poznámkách pod čarou.

[62] Samotné označení kontrolních závěrů jako „názorů“ pracovníků správního orgánu však neznamená, že jde o nepodložená osobní přesvědčení. Kontrolní zjištění vždy obsahuje také hodnocení zjištěných skutečností. Podstatné je, zda toto hodnocení vychází z označených podkladů, zda z nich srozumitelně plyne a zda je lze přezkoumat.

[63] Městský soud přitom nepovažoval odkazy na listiny či poznámky pod čarou samy o sobě za důkaz správnosti kontrolních zjištění. Tyto odkazy umožňovaly určit podklady, z nichž správní orgán vycházel, a následně ověřit, zda z nich příslušný závěr plyne. Městský soud poté posoudil

konkrétní výhrady stěžovatelky proti jednotlivým kontrolním zjištěním a vysvětlil, proč jimi nebyl zpochybněn skutkový ani právní základ těchto zjištění.

[64] Obdobně nelze přisvědčit ani navazující námitce stěžovatelky, že městský soud kontrolní zjištění převzal bez jejich kritického přezkoumání. Skutečnost, že kontrolní závěry vycházely z dokumentace poskytnuté samotnou stěžovatelkou, neznamená, že je městský soud bez dalšího považoval za správné. Podstatné je, že šlo o podklady vztahující se ke konkrétním klientům a obchodům a že kontrolní protokol vysvětloval, jaký údaj nebo úkon z nich nebylo možné dovodit. Z napadeného rozsudku je přitom patrné, že se městský soud jednotlivými kontrolními zjištěními zabýval a posuzoval, zda mají oporu v podkladech založených ve správním spise. Stěžovatelka naproti tomu neoznačuje konkrétní nesoulad mezi obsahem některé z těchto listin a závěrem, který z ní správní orgány vyvodily. Její obecná výhrada, že městský soud kontrolní zjištění přijal a priori, proto nemůže obstát.

[65] Nelze přisvědčit ani tvrzení, že správní orgány neměly dostatek podkladů pro právní závěr o porušení AML zákona nebo že odpovědnost stěžovatelky založily na tom, že sama neprokázala splnění svých povinností. Jak již Nejvyšší správní soud uvedl v části tohoto rozsudku věnované dostatečnosti skutkových zjištění, správní orgány shromáždily dokumentaci vztahující se ke konkrétním klientům a obchodům a u jednotlivých případů označily zákonnou povinnost, rozhodný okamžik i údaj nebo úkon, jehož provedení z předložených podkladů nevyplynulo. Závěr o porušení AML zákona tedy nevycházel z procesní pasivity stěžovatelky, ale z konkrétních zjištění učiněných z obsahu klientských složek.

[66] Odkaz městského soudu na to, že stěžovatelka neoznačila jiný konkrétní podklad, který by splnění povinnosti prokazoval, nepředstavoval nepřípustné obrácení důkazního břemene. Šlo o reakci na její tvrzení, že příslušný úkon ve skutečnosti provedla a jeho provedení zachytila na jiném místě klientské dokumentace. Tvrdila-li stěžovatelka proti konkrétním a listinně podloženým kontrolním zjištěním, že splnění povinnosti dokládá jiná listina, bylo namístě požadovat, aby tuto listinu alespoň označila a vysvětlila její vztah ke konkrétnímu skutku. Správní orgány ani soud nebyly povinny bez jakéhokoli vodítka znovu procházet rozsáhlé klientské složky a hledat v nich podklad pro blíže nevymezenou alternativní skutkovou verzi stěžovatelky.

[67] Uplatněné námitky tedy nezpochybnily závěr správních orgánů, že stěžovatelka v jednotlivých případech řádně a včas nesplnila povinnosti podle AML zákona, ani závěr městského soudu o zákonnosti rozhodnutí o vině. Požadavek, aby stěžovatelka konkretizovala svou obranu proti jednotlivým kontrolním zjištěním, neznamenal, že by byla nucena prokazovat svou nevinu. Její odpovědnost byla založena na konkrétních podkladech shromážděných správními orgány, nikoliv na tom, že sama neprokázala splnění zákonných povinností.

### *V.d) Sankce*

[68] Stran námitek zpochybňujících výši uložené sankce Nejvyšší správní soud předesílá, že stanovení výše pokuty spadá do sféry správního uvážení. Správní orgány jsou povinny vycházet ze zákonných kritérií, zohlednit všechny okolnosti významné pro závažnost přestupku a poměry pachatele a vysvětlit, jak se tato hlediska promítla do výsledné částky. Jejich úvahy musí mít oporu ve zjištěném skutkovém stavu, být logické a přezkoumatelné. Pokud by pokuta mohla mít likvidační charakter, musí přihlédnout také k osobním a majetkovým poměrům pachatele (usnesení RS NSS ze dne 20. 4. 2010, čj. 1 As 9/2008-133). Správní soud při soudním přezkumu neurčuje, jakou pokutu měl správní orgán uložit. Přezkoumává pouze, zda správní orgány nepřekročily zákonné meze správního uvážení, zohlednily všechna rozhodná hlediska a své závěry řádně odůvodnily. Zkoumá rovněž, zda je sankce individualizovaná, přiměřená okolnostem případu a nemá likvidační

účinek. Samotný citelný dopad pokuty však neznamená její nezákonnost, neboť správní trest musí ve sféře pachatele reálně působit.

[69] Správní orgány a městský soud uvedeným požadavkům dostály.

[70] Správní orgán I. stupně nejprve určil rozhodnou zákonnou sazbu a nejzávažnější ze společně projednávaných přestupků. Následně hodnotil povahu a závažnost protiprávního jednání, počet a opakovanost jednotlivých skutků, délku protiprávního stavu, počet dotčených klientů, hodnotu obchodů a význam porušených povinností pro fungování preventivního systému podle AML zákona. Přihlédl i k přitěžujícím a polehčujícím okolnostem, dosavadní sankční praxi a majetkovým poměrům stěžovatelky. Vysvětlil přitom, jak se jednotlivá hlediska promítla do výsledné částky (str. 57 až 62 prvostupňového rozhodnutí). Vzhledem k tomu, že část skutků byla spáchána za účinnosti právní úpravy s nižší horní hranicí pokuty, vyšel nejprve z dolní poloviny zákonné sazby. Dále přihlédl k poměru obchodů uskutečněných za účinnosti obou znění zákona a k jejich hodnotě. Na tomto základě stanovil užší rozpětí od 1 250 001 Kč do 2 500 000 Kč a po zohlednění přitěžujících a polehčujících okolností uložil pokutu ve výši 2 400 000 Kč. Tento postup nebyl mechanickým výpočtem, ale prostředkem, jímž správní orgán strukturoval své správní uvážení. Žalovaný jeho postup přezkoumal na stranách 8 až 10 žalobou napadeného rozhodnutí, přičemž se s ním ztotožnil jako s dostatečně individualizovaným, logickým a přezkoumatelným.

[71] Úvahy správních orgánů následně přezkoumal městský soud. Zabýval se způsobem určení sankčního rozpětí a výsledné částky, přitěžujícími a polehčujícími okolnostmi, povahou a rozsahem protiprávního jednání, sankční praxí i hospodářskými poměry stěžovatelky. Samostatně posoudil rovněž tvrzenou likvidační povahu pokuty. Dospěl přitom k závěru, že správní orgány nepřekročily zákonný rámec správního uvážení a své závěry řádně odůvodnily.

[72] Kasační argumentace proti výši pokuty se soustředí především na způsob posouzení hospodářských poměrů stěžovatelky, tvrzený likvidační účinek sankce a neprovedení znaleckého posudku. Stěžovatelka však neuvádí, které konkrétní zákonné kritérium správní orgány opomenuly nebo v čem se jejich úvahy odchylují od sankční praxe, na niž samy odkázaly. Nejvyšší správní soud se proto dále zabýval především námitkami vztahujícími se k hospodářským poměrům stěžovatelky a dopadům uložené pokuty.

[73] Stěžovatelka namítá, že posouzení přiměřenosti a případného likvidačního účinku pokuty vyžadovalo odbornou ekonomickou analýzu jejího celkového hospodářského obrazu. Správní orgány podle ní hospodářské údaje vyhodnotily metodicky nesprávně, neboť bez potřebných odborných znalostí nemohly spolehlivě určit výši sankce, kterou je schopna unést, ani hranici, po jejímž překročení by pokuta ohrozila její další existenci. Právě tyto nedostatky měl odstranit znalecký posudek, jenž měl komplexně posoudit její hospodářskou situaci.

[74] Tato argumentace není důvodná. Jak již Nejvyšší správní soud uvedl výše, městský soud nepochybil, pokud znalecký posudek neprovedl. Pro posouzení zákonnosti uložené pokuty je nyní podstatné, zda správní orgány hospodářské poměry stěžovatelky zjistily v potřebném rozsahu a zda je hodnotily v souvislosti s ostatními kritérii pro stanovení sankce. Z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 8. 2014, čj. 10 Ads 140/2014-58, plyne především zákaz vyvozovat ekonomickou únosnost sankce z jediného izolovaného ukazatele. Majetkové poměry je třeba posuzovat v jejich souhrnu, zejména s ohledem na strukturu majetku, výsledky hospodaření, rozsah podnikatelské činnosti a další dostupné ekonomické údaje. Uvedený rozsudek však nestanoví, že jejich hodnocení je odbornou otázkou, kterou správní orgány nebo soud nemohou posoudit bez znalce. Přiměřenost pokuty se neposuzuje pouze podle toho, jakou částku může pachatel uhradit bez zásahu do svého obvyklého hospodaření. Zohlednit je třeba také povahu a závažnost přestupků, jejich počet a opakovanost, význam porušených povinností, přitěžující a polehčující

okolnosti a represivní i preventivní funkci správního trestu. Takové hodnocení je právní úvahou, která náleží správnímu orgánu a následně soudu. Znalec ji nemůže nahradit vlastním názorem na to, jaká výše pokuty je přiměřená či likvidační.

[75] Tvrzení, že správní orgány postupovaly metodicky nesprávně, nezpochybňuje správnost hospodářských údajů, z nichž vycházely. Stěžovatelka s odkazem na znalecký posudek namítá především to, že správní orgány těmto údajům přisoudily nesprávný význam. Poukazuje zejména na strukturu svých závazků, povahu peněžních prostředků přijatých v souvislosti s realitními obchody a na poměr pokuty k výsledkům svého hospodaření. Prosazuje tak odlišné hodnocení dostupných údajů a jiný způsob posouzení ekonomické únosnosti sankce. Samotná existence jiného možného způsobu hodnocení hospodářské situace však neprokazuje, že správní orgány postupovaly metodicky nesprávně.

[76] Správní orgány nevycházely z jediného ekonomického ukazatele, ale hodnotily širší soubor údajů o majetkové a hospodářské situaci stěžovatelky ve vzájemných souvislostech. Vedle obratu zohlednily i údaje o majetku stěžovatelky a výsledcích jejího hospodaření v jednotlivých účetních obdobích. Tyto údaje současně poměřovaly s okolnostmi určujícími závažnost protiprávního jednání. Jejich postup tak odpovídal požadavku na posouzení celkového hospodářského obrazu pachatele. Skutečnost, že pokuta zasáhne do hospodaření stěžovatelky a může si vyžádat omezení některých výdajů nebo jiné přizpůsobení její činnosti, její likvidační účinek neprokazuje. Takový dopad je přirozeným důsledkem správního trestu, který musí být dostatečně citelný, aby plnil represivní a preventivní funkci.

[77] Nejvyšší správní soud proto uzavírá, že námitky stěžovatelky ani závěry znaleckého posudku neprokazují, že správní orgány hodnotily její hospodářské poměry způsobem vybočujícím ze zákonných mezí správního uvážení. Předložený znalecký posudek nabízí odlišné hodnocení dostupných hospodářských údajů a vlastní názor na únosnou výši sankce, nezpochybňuje však konkrétní skutkový podklad rozhodnutí ani nedokládá, že pokuta sama o sobě přivodí stěžovatelce platební neschopnost, ukončení podnikání nebo jiný obdobně závažný následek. Nejvyšší správní soud proto neshledal, že by správní orgány při stanovení výše pokuty překročily zákonné meze správního uvážení nebo že by uložená pokuta byla z hlediska uplatněných kasačních námitek nepřiměřená či likvidační.

## VI. Závěr a náklady řízení

[78] Nejvyšší správní soud tedy dospěl k závěru, že kasační stížnost není důvodná, a proto ji podle § 110 odst. 1 s. ř. s. zamítl.

[79] O náhradě nákladů řízení rozhodl podle § 60 odst. 1 ve spojení s § 120 s. ř. s. Stěžovatelka ve věci úspěch neměla, a proto nemá právo na náhradu nákladů řízení. Žalovanému nevznikly náklady přesahující rámec jeho běžné úřední činnosti; soud mu proto náhradu nákladů nepřiznal.

**P o u č e n í :** Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně 9. listopadu 2026

L. S.

Tomáš Foltas v. r.
předseda senátu