

# MINISTERSTVO FINANCÍ

Odbor Správní činnosti

PID: MFCRFXCZHP

Č. j.: MF-9330/2025/3902-5

POČET LÍSTŮ: 10

Počet listů: 10

## ROZHODNUTÍ

Ministerstvo financí, jako nadřízený správní orgán Finančního analytického úřadu, rozhodlo ve věci odvolání:

**Velvyslanectví Ruské federace**, sídlem Ukrajinských hrdinů 6, 160 00 Praha 6 (dále jen „odvolatel“), zastoupený [REDACTED] advokátem, sídlem [REDACTED]

proti **rozhodnutí Finančního analytického úřadu ze dne 14. 11. 2024, č. j. FAU-118744/2024/033**, kterým Finanční analytický úřad rozhodl na základě § 12 odst. 1 písm. a) zákona č. 69/2006 Sb., o provádění mezinárodních sankcí, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o provádění mezinárodních sankcí“), o zákazu nakládání s majetkem, na který se vztahují mezinárodní sankce, takto:

**odvolání se** dle ustanovení § 90 odst. 5 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“), **zamítá a rozhodnutí Finančního analytického úřadu ze dne 14. 11. 2024, č. j. FAU-118744/2024/033, se potvrzuje.**

### Odůvodnění:

Ministerstvo financí je jakožto nejbližší nadřízený správní orgán příslušný k projednání a rozhodnutí věci na základě § 4 odst. 1 zákona č. 2/1969 Sb., o zřízení ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy České republiky, ve znění pozdějších předpisů, na základě § 10 ve spojení s § 89 odst. 1 správního řádu, a na základě § 29c odst. 1 zákona č. 253/2008 Sb., o některých opatřeních proti legalizaci výnosů z trestné činnosti a financování terorismu, ve znění pozdějších předpisů.

#### 1. Popis věci

Ministerstvu financí bylo dne 13. 2. 2025 prostřednictvím Finančního analytického úřadu (dále jen „FAU“) doručeno odvolání odvolatele směřující proti rozhodnutí ze dne 14. 11. 2024, č. j. FAU-118744/2024/033 (dále jen „Napadené rozhodnutí“), kterým FAU rozhodl z moci úřední na základě § 12 odst. 1 písm. a) zákona o provádění mezinárodních sankcí o zákazu nakládání s majetkem, na který se vztahují mezinárodní sankce.

Výrokem I. Napadeného rozhodnutí FAU deklaroval, že stavba č. p. 1048, stojící na pozemku p. č. 191/2, evidovaná v katastru nemovitostí na listu vlastnictví č. 1299,

v katastrálním území Bubeneč, ve vlastnictví Ruské federace, společně s jejím příslušenstvím (dále jen „Nemovitost“) se považuje majetek, na který se vztahují mezinárodní sankce podle čl. 2 odst. 1 nařízení Rady (EU) č. 269/2014 ze dne 17. 3. 2014 o omezujících opatřeních vzhledem k činnostem narušujícím nebo ohrožujícím územní celistvost, svrchovanost a nezávislost Ukrajiny (dále jen „nařízení Rady“).

Výrokem II. Napadeného rozhodnutí FAÚ v souladu s čl. 2 odst. 1 ve spojení s čl. 1 písm. e) nařízení Rady zakázal i) Federální agentuře pro Společenství nezávislých států, krajany žijící v zahraničí a mezinárodní humanitární spolupráci (Rossotrudničestvo), OGRN: 5087746542164, se sídlem Vozdvizenka 18/9, 119019 Moskva, Ruská federace (dále jen „Rossotrudničestvo“), ii) Ruskému středisku vědy a kultury, IČO: 00466972, sídlem Na Zátorce 1048/16, Praha 6 (dále jen „Ruské středisko vědy a kultury“) a iii) Ruské federaci, ať už jedná prostřednictvím odvolatele nebo prostřednictvím jakékoliv jiné organizační složky anebo jakýmkoliv jiným způsobem, použití Nemovitosti k získání finančních prostředků ve smyslu čl. 1 písm. g) nařízení Rady, zboží nebo služeb jakýmkoli způsobem, zejména jejím prodejem, pronájmem nebo zastavením.

V odůvodnění Napadeného rozhodnutí FAÚ ke skutkovým okolnostem uvedl, že Nemovitost se nachází ve vlastnictví Ruské federace a je využívána pro aktivity Ruského střediska vědy a kultury, což je zřejmé z toho, že Ruské středisko vědy a kultury má v Nemovitosti oficiální a faktické sídlo. Na Nemovitosti jsou připevněna velká písmena RSVK a přímo v Nemovitosti probíhají dle informací na webových stránkách [www.rsvk.cz](http://www.rsvk.cz) různé kulturní a další akce organizované Ruským střediskem vědy a kultury. Ruské středisko vědy a kultury využívá také neformální název „Ruský dům v Praze“ (např. na svých webových stránkách).

FAÚ uvedl, že tzv. ruské domy po světě působí jako zastoupení Rossotrudničestva, což v první řadě plyne z „Rozhodnutí prezidenta Ruské federace č. 1315 ze dne 6. září 2008 o Federální agentuře pro Společenství nezávislých států, krajany žijící v zahraničí a mezinárodní humanitární spolupráci (dále jen „rozhodnutí prezidenta RF č. 1315“), kde se v kapitole I. bodu 5 uvádí: *„Mimo území Ruské federace Rossotrudničestvo po schválení Ministerstvem zahraničních věcí Ruské federace vykonává své funkce prostřednictvím zastoupení Rossotrudničestva – Ruských středisek vědy a kultury v zahraničí, Ruských informačních a kulturních středisek v zahraničí, Ruských domů vědy a kultury v zahraničí, Ruských kulturních středisek v zahraničí a jejich poboček...“*

Informaci o působení ruských domů v zahraničí jakožto zastoupení Rossotrudničestva uvádí na svých webových stránkách [www.rs.gov.ru](http://www.rs.gov.ru) samotné Rossotrudničestvo, přičemž na „Seznam ruských domů v zahraničí“ uvádí taktéž Ruské středisko vědy a kultury jakožto Ruský dům v České republice, včetně adresy „Praha 6, Bubeneč, Na Zátorce 16“.

FAÚ uzavřel, že příslušnost Ruského střediska vědy a kultury k Rossotrudničestvu je zmiňována na webových stránkách Ruského střediska vědy a kultury, kde v části „O středisku“ je uvedeno: *„Ruský dům v Praze byl otevřen v roce 1971. Je zahraničním zastoupením Ruské federální agentury pro Společenství nezávislých států, krajany žijící v zahraničí a mezinárodní humanitární spolupráci a sídlí v Praze 6, Na Zátorce 16.“* nebo v části „Představitel“, kde je uvedeno: *„Alina Šunina. Od 31. srpna 2021 do současnosti - dočasně pověřena výkonem funkce vedoucí*

*Zastupitelství Rossotrudničestva v ČR. V systému Rossotrudničestva je od roku 2018.... “*

FAÚ se vyjádřil k vlastnictví Ruského střediska vědy a kultury ze strany Rossotrudničestva ve smyslu nařízení Rady tak, že Ruské středisko vědy a kultury je sice formálně samostatnou právnickou osobou, ale zároveň je přiznaně součástí struktury Rossotrudničestva, když jej zastupuje (představuje) v České republice.

FAÚ odkázal na dokument z 3. července 2024 *EU Best Practices for the effective implemetation of restrictive measures* v překladu *Osvědčené postupy pro efektivní provádění omezujících opatření* (dále jen „Osvědčené postupy“). Osvědčené postupy byly vydány jako vodítko pro výklad některých pojmů. V bodě č. 33 je vysvětlen pojem „vlastnictví“, který je uveden v čl. 2 odst. 1 nařízení Rady tak, že při posuzování toho, zda určitou právnickou osobou vlastní jiná právnická osoba, je rozhodujícím kritériem držení alespoň 50 % vlastnických práv nebo vlastnictví 50% či většího podílu. V souladu s uvedeným proto FAÚ uzavřel tak, že vzhledem k tomu, že Ruské středisko vědy a kultury je pouze zastoupením Rossotrudničestva, které drží 100 % vlastnických práv Ruského střediska vědy a kultury, je Ruské středisko vědy a kultury beze sporu vlastněné Rossotrudničestvem ve smyslu čl. 2 nařízení Rady.

FAÚ se zabýval pojmem „zmrazení“ ve smyslu čl. 2 nařízení Rady. Rossotrudničestvo je od 21. července 2022 osobou zařazenou v příloze I nařízení Rady pod bodem č. 105. Finanční prostředky a hospodářské zdroje Rossotrudničestva jsou od 21. července 2022 nařízením Rady zmrazeny. FAÚ citoval čl. 1 písm. d) nařízení Rady, podle něhož jsou definovány hospodářské zdroje jako: „*aktiva všeho druhu, hmotná či nehmotná, movitá či nemovitá, která nejsou finančními prostředky, ale lze je použít k získání finančních prostředků, zboží nebo služeb*“ a uzavřel, že Nemovitost je beze sporu hmotným nemovitým aktivem, které není finančním prostředkem a lze jej využít k získání finančních prostředků, zboží nebo služeb. Spadá proto pod definici hospodářského zdroje dle nařízení Rady.

FAÚ vysvětlil, že dle čl. 2 nařízení Rady mají být zmrazeny nikoliv pouze hospodářské zdroje ve vlastnictví sankcionovaných osob, ale i ty zdroje, které jsou jimi drženy a ovládány, případně ty zdroje, které jí náleží. FAÚ připomněl, že byť Nemovitost formálně nepatří Rossotrudničestvu ani Ruskému středisku vědy a kultury, ale Ruské federaci, tak Ruské středisko vědy a kultury zde má jakožto zastoupení Rossotrudničestva své formální i faktické sídlo, provozuje zde své aktivity, má Nemovitost výrazně označenou zkratkou svého názvu, a celkově ji dlouhodobě a neskrývaně užívá pro své vlastní účely.

FAÚ vysvětlil, že pojem „ovládání“ není přímo v nařízení Rady definován, je však blíže rozveden v některých *soft-law* dokumentech, které pomáhají s výkladem nařízení Rady. Takovým dokumentem jsou Osvědčené postupy, které pojem ovládání definují v bodě č. 34 takto: „*Držení či ovládání by se mělo vykládat tak, že zahrnuje všechny situace, kdy jsou označená osoba či označený subjekt, aniž by byly v postavení vlastníka, schopny oprávněně nakládat s finančními prostředky nebo hospodářskými zdroji, jež nevlastní, nebo je převádět, a to bez potřeby předchozího souhlasu zákonného vlastníka.*“

Ze zjištěných skutečností je dle FAÚ zjevné, že Ruské středisko vědy a kultury, resp. Rossotrudničestvo prostřednictvím Ruského střediska vědy a kultury bezpochyby naplňuje podmínky držení či ovládání popsané v bodě č. 34 Osvědčených postupů,

protože Nemovitost využívá ke své činnosti, a dokonce v ní má své sídlo. Skutečnost, že FAÚ nemá informace o oprávnění Ruského střediska vědy a kultury převést Nemovitost, není překážkou naplnění definice držení či ovládání, jelikož takové oprávnění je pouze alternativní podmínkou.

FAÚ dodal, že z celkového vyznění čl. 2 a nařízení Rady jako celku je zřejmé, že jeho účelem je zmrazení nikoliv pouze finančních prostředků a hospodářských zdrojů, které jsou formálně vlastněny sankcionovanými osobami a entitami, ale i takových finančních prostředků a hospodářských zdrojů, které jsou sankcionovanými osobami fakticky kontrolovány, využívány, spravovány atp., a to i skrze jinou (nesankcionovanou) entitu, kterou daná sankcionovaná osoba vlastní či ovládá. Potvrzuje to i Evropská komise. V odpovědi na často kladené otázky v otázce č. 2 dotazující se na význam části článku 2 nařízení Rady, který hovoří o právnických osobách, subjektech či orgánech spojených se sankcionovanými osobami a entitami, odpověděla Evropská komise: *„Pokud jsou subjekty neuvedené na seznamu [v příloze I nařízení Rady] považovány za vlastněné nebo ovládané osobami nebo subjekty uvedenými na seznamu, musí být zmrazena i jejich aktiva a nelze jim poskytnout žádné finanční prostředky ani hospodářské zdroje.“*

FAÚ doplnil, že konečným cílem je oslabení možnosti Ruska vést válku na Ukrajině, kterého nelze dosáhnout při formalistickém mrazení pouze těch finančních prostředků a hospodářských zdrojů, které jsou neskrývaně ve vlastnictví sankcionovaných osob. Ruské středisko vědy a kultury je toho dobrým příkladem. V odůvodnění zařazení Rossotrudničestva na Seznam v příloze I nařízení Rady se uvádí, že Rossotrudničestvo *„...financuje různé veřejné diplomatické a propagandistické projekty, konsoliduje činnosti proruských aktérů a šíří narativy Kremlu a dále že „... aktivně organizuje mezinárodní akce zaměřené na konsolidaci toho, aby širší veřejnost vnímala Okupovaná ukrajinská území jako ruská. Ředitel a zástupce ředitele agentury Rossotrudničestvo jednoznačně vyjádřili svou podporu útočné válce Ruska proti Ukrajině.“* Nemovitost využívá Rossotrudničestvo v České republice právě k těmto činnostem a fakt, že ji formálně nevlastní, mu v tom není překážkou.

Pro dokreslení celkového obrazu FAÚ dodal, že Rossotrudničestvo je velmi úzce spjata s ruským státem a je podřízené jeho strukturám. To vyplývá z kapitoly I., bodu 2 rozhodnutí prezidenta RF č. 1315, které hovoří o tom, že Rossotrudničestvo je podřízeno Ministerstvu zahraničních věcí Ruské federace. I vzhledem k tomuto faktu není překvapivé, že předmětná nemovitost zůstala ve formálním vlastnictví Ruské federace, byť je fakticky využívána Ruským střediskem vědy a kultury, tedy zastoupením Rossotrudničestva.

FAÚ shrnul, že Nemovitost je ovládána ve smyslu čl. 2 nařízení Rady Rossotrudničestvem skrze Ruské středisko vědy a kultury, a tím pádem je zmrazena jakožto hospodářský zdroj. Zmrazení v případě hospodářských zdrojů pak podle čl. 1 písm. e) nařízení Rady znamená *„zabránění jejich použití k získání finančních prostředků, zboží nebo služeb jakýmkoliv způsobem, zejména jejich prodejem, pronájmem nebo zastavením“*.

Výrok o zákazu použití Nemovitosti k získání finančních prostředků, zboží nebo služeb odůvodnil FAÚ tak, že poukázal na čl. 2 odst. 2 nařízení Rady, který stanoví, že žádné finanční prostředky ani hospodářské zdroje nesmějí být přímo ani nepřímo zpřístupněny fyzickým nebo právnickým osobám, subjektům či orgánům nebo

fyzickým nebo právnickým osobám, subjektům či orgánům s nimi spojeným uvedeným v příloze I nebo v jejich prospěch, a uzavřel, že Ruskému středisku vědy a kultury jakožto subjektu vlastněnému Rossotrudničestvem nesmějí být přímo nebo nepřímo zpřístupněny finanční prostředky ani hospodářské zdroje, a stejně tak nemohou být zpřístupněny v jeho prospěch.

FAÚ se vyjádřil k argumentům odvolatele uvedeným ve vyjádření k podkladům Napadeného rozhodnutí následovně.

*K argumentu odvolatele č. 1, že ze spisu nelze zjistit, co vedlo FAÚ k zahájení řízení a v souvislosti s tím namítanou absencí vymezení předmětu řízení,* FAÚ uvedl, že důvod k zahájení řízení je zjevný z příkazu č. j. FAU-115737/2023/033 (dále jen „Příkaz“), který byl prvním úkonem celého řízení v souladu s § 150 odst. 1 větou druhou části za středníkem správního řádu. Ve výroku I. Příkazu je uvedeno, že Nemovitost se považuje za majetek, na který se vztahují mezinárodní sankce podle čl. 2 odst. 1 nařízení Rady, neboť je držena a ovládána Ruským střediskem vědy a kultury, které je vlastněno právníkou osobou zařazenou na sankční seznam v příloze I nařízení Rady, konkrétně Rossotrudničestvem. Již z výroku I. Příkazu, ale také z Příkazu jako celku je zjevné, že k zahájení řízení vedlo zařazení Rossotrudničestva na seznam v příloze I nařízení Rady. Ve vztahu k předmětu řízení FAÚ uvedl, že ten je z Příkazu rovněž zřejmý. FAÚ citoval závěr č. 62, ze zasedání poradního sboru ministra vnitra ke správnímu řádu ze dne 26. 11. 2007 (dále jen „závěr poradního sboru“). Z něj plyne, že pokud správní orgán vymezuje předmět řízení, je třeba uvést, co tvoří skutkový stav, který má být v řízení podroben zkoumání, právní kvalifikaci a dále, o jakých právech nebo povinnostech osob má být v řízení rozhodováno. FAÚ uvedl, že skutkový stav věci je v odůvodnění Příkazu popsán totožně jako v odůvodnění Napadeného rozhodnutí. V odůvodnění obou správních aktů je vysvětleno, že Nemovitost je zmrazena, protože s ní nakládá a ovládá ji Ruské středisko vědy a kultury, které je pobočkou Rossotrudničestva, tedy subjektu zařazeného na sankční seznam. Rovněž je v odůvodnění obou správních aktů popsáno v čem FAÚ spatřuje ovládání Nemovitosti Ruským střediskem vědy a kultury.

Z Příkazu je zřejmá právní kvalifikace skutkového stavu, který byl zkoumán. V odůvodnění Příkazu je vztah mezi Rossotrudničestvem a Nemovitostí kvalifikován jako ovládání prostřednictvím Ruského střediska vědy a kultury. Následně je v příkazu vysvětleno, že z důvodu popsaného ovládání se na Nemovitost vztahují omezení podle čl. 2 nařízení Rady, proto je zakázáno její použití k získání finančních prostředků, zboží nebo služeb jakýmkoliv způsobem, zejména jejich prodejem, pronájmem nebo zastavením.

Již v samotném Příkazu jsou kumulativně naplněny všechny podmínky kladené na vymezení předmětu správního řízení závěrem poradního sboru, protože Příkaz shrnuje skutkový stav, obsahuje jeho právní kvalifikaci a je uveden konkrétní zákaz ve vztahu ke konkrétní věci.

FAÚ uzavřel, že z Příkazu je zcela zjevné, co vedlo k zahájení řízení, byl řádně vymezen předmět řízení, a proto je tvrzení odvolatele mylné.

*K argumentu odvolatele č. 2, že spisový materiál předložený k seznámení neobsahuje žádné věcné důkazy, a proto není zřejmé, na základě jakých zjištěných skutečností a důkazů bude ve věci rozhodováno,* FAÚ uvedl, že spis obsahuje celou řadu důkazů, z nichž plyne, na základě jakých zjištěných skutečností a důkazů bylo ve věci rozhodováno. Odvolatel neoznačil, jaká konkrétní skutečnost nebo úvaha

FAÚ nebyla řádně odůvodněna či dokázána, pouze povšechně konstatuje absenci důkazního materiálu.

Zásadní skutkovou otázkou řízení je vztah mezi Rossotrudničestvem a Ruským střediskem vědy a kultury a dále vztah Ruského střediska vědy a kultury k Nemovitosti. FAÚ oba tyto vztahy popsal jak v Příkazu, tak v Napadeném rozhodnutí, a to odkazem na rozhodnutí prezidenta RF č. 1315, webové stránky Ruského střediska vědy a kultury a webové stránky Rossotrudničestva.

FAÚ dodal, že v reakci na návrh odvolatele si vyžádal od Ministerstva zahraničních věcí České republiky nóty, které měly dle odvolatele prokázat, že se na Nemovitost vztahuje ochrana na základě Vídeňské úmluvy o diplomatických stycích. Nóty, které FAÚ obdržel, však dokazují úplný opak, tedy že Nemovitost není součástí diplomatické mise, a proto se na ni ochrana bránící uplatnění omezujících opatření nevztahuje.

*K argumentu odvolatele č. 3, že z obsahu předběžného opatření č. j. FAU-200357/2023/033 ze dne 12. prosince 2023 (dále jen „Předběžné opatření“) odvolatel dovozuje, že Ruské federaci, tj. třetí osobě odlišné od odvolatele, bylo zakázáno disponovat nemovitostmi v jejím vlastnictví, že správní spis postrádá důkazy, který by odůvodňovaly jakékoli omezení vlastnických práv Ruské federace k jejímu majetku, že k omezení práv bylo přikročeno formou předběžného opatření, které má být zcela výjimečné a musí se opírat o důkazy a že tedy ze spisu nelze dovodit, proč byly obstaveny nemovité věci Ruské federace, na kterou se žádná sankční opatření nevztahují* FAÚ uvedl, že Předběžné opatření bylo vydáno z důvodu obavy ohrožení provedení exekuce rozhodnutí ve věci samé. Důvodnost této obavy byla potvrzena rozhodnutím Ministerstva financí jako odvolacího orgánu.

*K argumentu odvolatele č. 4, že FAÚ má postupovat tak, aby byl zjištěn stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti, že teprve na základě zjištěného skutkového stavu může FAÚ rozhodnout a že pokud má být v řízení z moci úřední uložena povinnost, je FAÚ dle § 50 odst. 3 správního řádu povinen i bez návrhu zjistit všechny rozhodné okolnosti svědčící ve prospěch i ve neprospěch toho, komu má být povinnost uložena* FAÚ uvedl, že odvolatel cituje platnou právní úpravu, ale nenamítá, že by FAÚ nepostupoval v souladu s ní. FAÚ shledal, že postupoval tak, aby byl zjištěn stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti, a poté rozhodl. FAÚ se nepodařilo nalézt žádné relevantní skutečnosti svědčící ve prospěch účastníků, které by byly v rozporu s Napadeným rozhodnutím.

*K argumentu odvolatele č. 5, že na základě předložených podkladů nelze učinit závěr o tom, že by se na Nemovitost vztahovaly mezinárodní sankce, že ze spisu nevyplývá, že by FAÚ individuálně posoudil a prokázal existenci vztahu mezi Ruským střediskem vědy a kultury, a Nemovitostí ve vlastnictví odvolatele, že FAÚ si ani nevyžádal stanovisko odvolatele ohledně obsahu a rozsahu oprávnění Ruského střediska vědy a kultury k Nemovitosti a že Ruské středisko vědy a kultury je pouhým nájemcem části Nemovitosti a není oprávněno s Nemovitostí jakkoliv disponovat, tedy nemůže Nemovitost prodat, pronajmout, zastavit ani jinak zatížit* FAÚ uvedl, že prokázal, že Nemovitost je majetkem, na který se vztahují mezinárodní sankce a tento závěr odůvodnil v Příkazu a činí tak znovu i v Napadeném rozhodnutí. K individuálnímu posouzení vztahu mezi Ruským střediskem vědy a kultury a Nemovitostí FAÚ uvedl, že sankčním prvkem, který je podstatou zmrazení Nemovitosti, je její ovládání sankcionovaným subjektem. Ovládání je představováno faktickým užíváním Nemovitosti výhradně Ruským střediskem vědy a kultury pro jeho

činnost, jakožto pobočky Rossotrudničestva. Způsob ovládání Nemovitosti popsal FAÚ v odůvodnění Napadeného rozhodnutí v části zabývající se skutkovými zjištěními i v Příkazu. Účastníci řízení měli možnost vyvrátit závěry FAÚ o vztahu mezi Nemovitostí a Ruským střediskem vědy a kultury, žádný z nich ale za celou dobu řízení nerozporoval jediný z podkladů, na základě kterých FAÚ uvedený vztah dovozuje.

K tvrzené absenci žádosti o stanovisko vlastníka Nemovitosti FAÚ uvedl, že odvolatel byl vyzván, ať se k podkladům pro vydání rozhodnutí vyjádří, rovněž mu byly doručeny veškeré písemnosti. Odvolatel měl reálnou možnost se ke všemu v řízení vyjádřit a tuto možnost také využil.

K tvrzení odvolatele, že Ruské středisko vědy a kultury je pouhým nájemcem Nemovitosti a není oprávněno s ní jakkoliv disponovat, tedy nemůže Nemovitost prodat, pronajmout, zastavit ani jinak zatížit FAÚ uvedl, že to fakticky nezpochybňuje. FAÚ ovšem připomněl to, že existují různé modalities vztahu mezi sankcionovanou osobou a konkrétními hospodářskými zdroji, které zakládají sankční prvek: vlastnictví, držení, ovládání a náležení. Ne všechny uvedené modalities si žádají, aby nutně musela sankcionovaná osoba disponovat oprávněním příslušný majetek prodat, pronajmout, zastavit či jinak zatížit. Oprávnění Rossotrudničestva (prostřednictvím Ruského střediska vědy a kultury) jakožto sankcionované osoby prodat, pronajmout, zastavit či jinak zatížit Nemovitost není nutností pro naplnění všech výše uvedených modalit. V případě Nemovitosti je sankčním prvkem ovládání, jehož prezencí vzniká povinnost FAÚ, jako orgánu, který je příslušný k provádění sankcí v České republice, rozhodnutím prohlásit, že se na Nemovitost vztahují omezující opatření. Tato omezující opatření spočívají mimo jiné v zákazu prodeje nebo zastavení, přičemž tyto zákazy se vztahují i na vlastníka, a to i pokud není sankcionovanou osobou.

## 2. Odvolání

Napadené rozhodnutí bylo odvolateli doručeno dne 25. 11. 2024. Dne 10. 12. 2024 podal odvolatel proti Napadenému rozhodnutí odvolání.

Odvolatel v odvolání namítal, že FAÚ po celou dobu nevymezil otázku, kterou v řízení hodlá vyřešit. V souladu s § 9 správního řádu nevymezil, jaká práva anebo povinnosti jmenovitě určené osoby hodlá založit, měnit nebo rušit, případně v jaké věci hodlá prohlásit, že taková osoba práva nebo povinnosti nemá. FAÚ tedy dle odvolatele vydal Napadené rozhodnutí, aniž by zjistil skutkový stav věci, o němž by nebylo důvodných pochyb. Odvolatel zdůraznil, že Nemovitost není ovládána sankcionovanou osobou. Napadené rozhodnutí je v hrubém rozporu s realitou. FAÚ pochybil, když se nezabýval rozsahem oprávnění Ruského střediska vědy a kultury či Rossotrudničestva k Nemovitosti ani jednoznačně nedefinoval, co pod pojmem „ovládání“ Napadené rozhodnutí rozumí.

Odvolatel je přesvědčen, že FAÚ porušil vyšetřovací zásadu zakotvenou v § 50 odst. 3 správního řádu, když neprokázal propojení Nemovitosti se sankcionovanou osobou ve formě vlastnictví, držby či ovládání. Nemovitost vlastní, drží a ovládá výlučně její vlastník a to výhradně a bez jakýchkoliv omezení ve prospěch sankcionované osoby. FAÚ neprokázal, že Rossotrudničestvo, jakožto sankcionovaná osoba nebo Ruské středisko vědy a kultury by naplnili kritéria vlastnictví, držby či ovládání ve vztahu k Nemovitosti. Napadené rozhodnutí nerozlišuje pojmy držení a ovládání. Z Napadeného rozhodnutí nelze dovodit, že by sankcionovaná osoba přijala Nemovitost, aby ji měla jako vlastníka a vykonávala

právo pro sebe. Pojem „ovládání“ FAÚ vyložil nesprávně, když dovodil, že zahrnuje všechny situace, kdy označená osoba či označený subjekt, aniž by měli postavení vlastníka, jsou schopny oprávněně nakládat s hospodářskými zdroji, jež nevlastní, nebo je převádět, a to bez potřeby předchozího souhlasu zákonného vlastníka. Rossotrudničestvo ani Ruské středisko vědy a kultury totiž nejsou oprávněni nakládat s Nemovitostí, ani ji nemohou převést. Ruské středisko vědy a kultury je pouze uživatelem Nemovitosti a samotné umístění sídla do Nemovitosti ovládání neprokazuje.

Odvolatel dále FAÚ vytýká, že překročil meze svých pravomocí, když autoritativně rozhodl o právech a povinnostech jiného státu, neboť mezinárodní vztahy jsou postaveny na principu svrchované rovnosti států. Napadené rozhodnutí se opírá o zařazení Rossotrudničestva na sankční seznam Evropské unie, ale Ruská federace jako stát žádným sankcím nepodléhá. Uložení povinnosti vůči Ruské federaci českým správním orgánem je v rozporu s Chartou OSN, Vídeňskou úmluvou o diplomatických stycích a obyčejí mezinárodního práva veřejného.

Odvolatel rovněž kritizuje FAÚ za celkovou délku řízení, které trvalo 354 dní, kdy po celou dobu řízení byla práva odvolatele omezena Předběžným opatřením.

Odvolatel navrhuje, aby Ministerstvo financí Napadené rozhodnutí zrušilo.

### 3. Posouzení věci Ministerstvem financí

V souladu s § 89 odst. 2 správního řádu odvolací správní orgán přezkoumává soulad napadeného rozhodnutí a řízení, které vydání napadeného rozhodnutí předcházelo, s právními předpisy. Správnost napadeného rozhodnutí přezkoumává jen v rozsahu námitek uvedených v odvolání, jinak jen tehdy, vyžaduje-li to veřejný zájem. K vadám řízení, o nichž nelze mít důvodně za to, že mohly mít vliv na soulad napadeného rozhodnutí s právními předpisy, popřípadě na jeho správnost, se nepřihlíží.

Ministerstvo financí v rámci přezkumu Napadeného rozhodnutí především uvádí, že FAÚ při vydání Napadeného rozhodnutí nepochybil. Ministerstvo financí odkazuje na pečlivé odůvodnění Napadeného rozhodnutí, kterému nemá co vytknout, s jeho závěry se zcela ztotožňuje.

Ministerstvo financí uvádí k jednotlivým odvolacím námitkám následující.

#### 3.1. K námitce týkající se „ovládání“ Nemovitosti Rossotrudničestvem

FAÚ neopřel závěr o to, že Nemovitost, která je v katastru nemovitostí formálně zapsána jako vlastnictví Ruské federace, je ovládána ve smyslu čl. 2 odst. 1 nařízení Rady Rossotrudničestvem jen proto, že Ruské středisko vědy a kultury, jakožto zástupce Rossotrudničestva na území České republiky, má v Nemovitosti své sídlo a nemůže Nemovitost převést bez souhlasu odvolatele, jak namítá odvolatel. Pojem „ovládání“ ve smyslu čl. 2 odst. 1 nařízení Rady je pojmem širším než vlastnictví, FAÚ jej v Napadeném rozhodnutí přílehavě vyložil pomocí Osvědčených postupů, kde se v bodě č. 34 uvádí: *„Držení nebo ovládání by mělo být vykládáno tak, že zahrnuje všechny situace, kdy určená osoba nebo subjekt, aniž by měly vlastnický titul, mohou zákonně nakládat s finančními prostředky nebo hospodářskými zdroji, které nevlastní, nebo je převádět, aniž by k tomu potřebovaly předchozí souhlas zákonného vlastníka.“* Z citované pasáže Osvědčených postupů je patrné, že možnost převádět příslušný hospodářský zdroj je jen jednou z možných alternativ pojmu „ovládání“, která nemusí být vždy splněna. Definice pojmu „ovládání“ dle Osvědčených postupů v zásadě odpovídá definici dle zákona o provádění

mezinárodních sankcí, kde se v § 3 písm. p) uvádí, že ovládním se rozumí faktická anebo právní možnost svým jednáním ovlivňovat chování jiné osoby, využívání věci anebo běh událostí na určitém území. Je zřejmé, že podmínka „ovládání“ je naplněna byť i jen faktickou možností věc využívat. Podstatou mezinárodních sankcí je zabránit sankciovaným osobám využívat ekonomické výhody ze zmrazeného majetku, což v případě nemovitých věcí je i jejich užívání. Ostatně, i z bodu č. 60 Osvědčených postupů plyne, že za držení nebo ovládní věci lze považovat i nájem, tedy situaci, kdy nájemce věc užívá, ale nemá právo ji převést.

FAÚ v odůvodnění Napadeného rozhodnutí v části II. písm. a) přiléhavě popsal skutečnosti (a v poznámce pod čarou odkázal na důkazy), ze kterých plyne, že Rossotrudničestvo prostřednictvím Ruského střediska vědy a kultury Nemovitost ovládá.

3.2. K námitce odvolatele, že FAÚ zjevně překročil meze svých pravomocí, neboť autoritativně rozhodl o právech a povinnostech subjektu (státu Ruské federace jakožto subjektu mezinárodního práva veřejného), který není v jeho působnosti.

Ministerstvo financí uvádí, že z § 7 odst. 1 a 5 zákona č. 91/2012 Sb., o mezinárodním právu soukromém, ve znění pozdějších předpisů, plyne, že z pravomoci českých orgánů veřejné moci jsou vyňaty cizí státy, pokud jde o řízení vyplývající z jejich jednání a úkonů učiněných při výkonu jejich státních, vládních a jiných veřejných pravomocí a funkcí, včetně jejich majetku, který je k takovému výkonu používán nebo určen (tzv. acta iure imperii). V řízení však nebylo zjištěno, že by Nemovitost sloužila k vládním účelům (viz zjištění FAÚ, že Nemovitost není místností diplomatické mise a nevztahuje se tak na ni ochrana podle Vídeňské úmluvy o diplomatických stycích). V těchto případech stát nevystupuje jako nositel suverenity, ale jako účastník soukromoprávního vztahu (tzn. acta iure gestionis). Rozlišení mezi acta iure imperii a acta iure gestionis je rozhodující pro určení, zda se na daný akt státu vztahuje imunita státu. Státy požívají imunitu vůči soudní jurisdikci jiných států ohledně svých acta iure imperii, ale nikoliv ohledně acta iure gestionis. FAÚ tedy nepochybil, pokud Napadeným rozhodnutím zakázal nakládat s Nemovitostí i Ruské federaci (ať už jedná prostřednictvím Velvyslanectví Ruské federace nebo jiné organizační složky), jakožto subjektu, který odvolatele ovládá.

3.3 K námitce odvolatele, že se FAÚ dopustil v řízení průtahů

Ministerstvo financí uvádí, že předmětem tohoto odvolacího řízení není posouzení, zda se FAÚ dopustil v řízení nedůvodných průtahů. Odvolatel měl možnost v průběhu správního řízení využít prostředek ochrany před nečinností správního orgánu podle § 80 správního řádu, což však neučinil.

#### 4. Závěr

Na základě výše uvedeného dospělo Ministerstvo financí k závěru, že odvolání není důvodné, a proto rozhodlo tak, jak je uvedeno ve výroku tohoto rozhodnutí.

#### **Poučení:**

Podle § 91 odst. 1 správního řádu se nelze proti tomuto rozhodnutí odvolat.

**Rozdělovník:**

- 1) [REDACTED] advokát, ID DS: [REDACTED]
- 2) Velvyslanectví Ruské federace, Ukrajinských hrdinů 6, 160 00 Praha
- 3) Ruské středisko vědy a kultury, Na Zátorce 1048/16, 160 00 Praha 6
- 4) Federální agentura pro Společenství nezávislých států, krajany žijící v zahraničí a mezinárodní humanitární spolupráci (Rossotrudničestvo), ul. Vozdviženka 18/9, 119 019 Moskva, Ruská federace