



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedy Mgr. Martina Kříže a soudkyň Mgr. et Mgr. Lenky Bahýřové, Ph.D., a Mgr. Věry Jachurové v právní věci

žalobce: **BoldBrick, s.r.o.**, IČO: 28500393
se sídlem Štětкова 1638/18, Nusle, Praha 4
zastoupeného advokátem JUDr. Pavlem Dejlem, Ph.D., LL.M.
se sídlem Jungmanova 745/24, Praha 1

proti

žalovanému: **Národní bezpečnostní úřad**
se sídlem Na Popelce 16/2, Praha 5

o žalobě proti rozhodnutí ředitele Národního bezpečnostního úřadu ze dne 13.4.2016,
č.j. 2866/2016-NBÚ/07

takto:

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

Odůvodnění:

1. Rozhodnutím označeným v záhlaví tohoto rozsudku (dále jen „napadené rozhodnutí“) ředitel Národního bezpečnostního úřadu zamítl rozklad žalobce a potvrdil prvostupňové rozhodnutí Národního bezpečnostního úřadu (dále jen „Úřad“) ze dne 29. prosince 2015

Shodu s prvopisem potvrzuje L. H.

č.j. 7129/2015-NBÚ/21, jímž nebylo vyhověno žádosti žalobce o vydání osvědčení podnikatele podané podle § 96 odst. 1 zákona č. 412/2005 Sb., o ochraně utajovaných informací a o bezpečnostní způsobilosti, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon č. 412/2005 Sb.“ či „zákon“) pro stupeň utajení Tajné a formu přístupu dle § 20 odst. 1 písm. b) tohoto zákona.

2. V odůvodnění napadeného rozhodnutí orgán rozhodující o rozkladu podrobně shrnul dosavadní průběh řízení a obsah podkladů, ze kterých Úřad při rozhodování o žádosti vycházel. Poté uvedl, že Úřad po provedeném bezpečnostním řízení, při kterém postupem dle § 108 a § 138 zákona ověřoval zejména ekonomickou situaci žalobce a ve smyslu § 105 odst. 1 zákona provedl se žalobcem pohovor, po posouzení všech získaných poznatků a informací shledal, že žalobce nesplňuje podmínku ekonomické stability podle § 16 odst. 1 písm. a) zákona, a z tohoto důvodu dle § 121 odst. 2 zákona rozhodl o nevydání požadovaného osvědčení žalobci. V odůvodnění svého rozhodnutí Úřad mj. konstatoval, že žalobce v minulosti neplnil své finanční povinnosti vůči státu (dlužné pojistné na sociálním zabezpečení a na veřejném zdravotním pojištění) a právnickým osobám (ŠkoFIN a RESEA), kdy odpovědi jednotlivých subjektů bylo potvrzeno, že toto neplnění má trvalou povahu a není ojedinělé, např. dlužné pojistné na veřejném zdravotním pojištění je evidováno od roku 2010 a nedoplatky vůči Pražské správě sociálního zabezpečení (dále jen „PSSZ“) jsou evidovány od roku 2011, kdy byl žalobci zrušen splátkový kalendář pro porušení splátek. Dle závěru Úřadu tak žalobce naplnil skutkovou podstatu ekonomické nestability podle § 17 odst. 2 písm. c) zákona, neboť soustavně nehradí své finanční závazky a vzhledem k jeho finanční situaci je vysoká pravděpodobnost, že toto jednání se bude opakovat i do budoucna. Úřad dále poukázal na skutečnost, že na základě odpovědi PSSZ evidované pod č.j. 3249/2015-NBÚ/21, kterou Úřad obdržel dne 3.7.2015, bylo zjištěno, že dne 7.5.2015 byl vydán exekuční příkaz příkázáním pohledávky z účtu u poskytovatele platebních služeb pro pohledávku ve výši 464.700,- Kč a exekuční náklady 9.294,- Kč. Exekuční příkaz nabyl právní moci dne 20.5.2015. Dne 3.6.2015 informoval žalobce PSSZ o tom, že pohledávku uhradil z jiných zdrojů. S ohledem na to, že výkaz nedoplatek a exekuční náklady byly zcela uhrazeny, bylo dne 8.6.2015 vydáno rozhodnutí o zastavení exekuce. Na základě uvedeného zjištění dospěl Úřad též k závěru, že žalobce naplnil skutkovou podstatu ekonomické nestability podle § 17 odst. 2 písm. d) zákona.
3. Rozhodnutí Úřadu o nevydání osvědčení napadl žalobce rozkladem dle § 125 zákona č. 412/2005 Sb. Úřad ověřil, že rozklad byl podán v zákonné lhůtě a obsahuje náležitosti stanovené v § 127 odst. 2 a 3 zákona. V souladu s ustanovením § 130 odst. 1 zákona byl rozklad předložen nejprve rozkladové komisi ředitele Úřadu ustavené dle § 130 odst. 2 a 3 zákona. Rozkladová komise svým usnesením č.j. 2613/2016-NBÚ/07 ze dne 30.3.2016 navrhla řediteli Úřadu, aby podle § 131 odst. 3 písm. a) zákona podanému rozkladu vyhověl a věc vrátil k novému projednání a rozhodnutí. Ředitel Úřadu se zabýval veškerými podkladovými materiály, které byly shromážděny v průběhu bezpečnostního řízení, včetně tvrzení uvedených v rozkladu a v jeho doplnění, a v usnesení rozkladové komise, a dospěl k závěru, že postup Úřadu předcházející vydání prvostupňového rozhodnutí, včetně způsobu, jakým si Úřad opatřil podkladové materiály, byl v souladu se zákonem. Ředitel Úřadu na rozdíl od stanoviska rozkladové komise konstatoval, že Úřad zjištěné skutečnosti vyhodnotil správně, jestliže nevydal žalobci osvědčení podnikatele, neboť žalobce nesplňuje podmínku ekonomické stability dle § 16 odst. 1 písm. a) zákona.

Ředitel Úřadu vyslovil nesouhlas s názorem žalobce, je při posuzování ekonomické stability je třeba vedle „historických“ výsledků zohlednit také predikované výsledky příštích období. Lze totiž předpokládat, že každý účastník bude tvrdit, že v budoucnu se nic negativního nestane. Jakkoliv jsou půjčky ve výši cca 700.000,- Kč dle tvrzení žalobce splaceny, jeho nesplacené závazky stále dosahují téměř částky 10.000.000,- Kč (jedná se o půjčky uvedené v bezpečnostním dotazníku a dále o půjčky získané žalobcem během bezpečnostního řízení). Žalobce sice refinancoval svůj dluh vůči státu, ovšem za cenu sjednání dalších půjček, jimiž se zadlužil. Tímto způsobem, tedy řetězením půjček, však dle orgánu rozhodujícího o rozkladu nelze ekonomickou stabilitu „vylepšovat“ bez rizika, že v určitém okamžiku tato situace přestane být reálně řešitelná. Zajištění půjček blankosměnkami nelze považovat za pouze formální, jak tvrdí žalobce, protože se jedná o velmi účinný a rychle využitelný nástroj k případnému zpětnému získání zapůjčených finančních prostředků. Orgán rozhodující o rozkladu akcentoval, že během bezpečnostního řízení bylo nesporně zjištěno, že žalobce opakovaně a dlouhodobě neplnil své finanční závazky, tj. neprováděl zákonné odvody za své zaměstnance vůči PSSZ a příslušným zdravotním pojišťovnám. Své závazky vůči PSSZ, OZP a ZPMV poté uhradil; s VZP sjednal splátkový kalendář, který dodržuje. Stále mu však nabíhá dluh na penále, jehož konečné vyúčtování bude provedeno teprve poté, co bude zcela uhrazen dluh prostřednictvím splátek. Skutečností rovněž zůstává, že v minulosti bylo rozhodnuto o exekuci na majetek žalobce, čímž byl naplněn znak ekonomické nestability dle § 17 odst. 2 písm. d) zákona. Tuto skutečnost byl Úřad povinen zohlednit v bezpečnostním řízení o žádosti z hlediska naplnění podmínek stanovených zákonem.

4. Orgán rozhodující o rozkladu poukázal též na důvodovou zprávu k § 17 zákona, podle které je podmínka ekonomické stability *vázána na schopnost podnikatele plnit závazky ve vztahu k právníkům či fyzickým osobám včetně státu a též na neexistenci stavu svědčícího o jeho ekonomické nestabilitě, jako je konkurz, likvidace, nucené vyrovnání apod.* Obecně lze říci, že jde jednak o otázky jednoznačně finanční a ekonomické nestability podnikatele a pak o latentní ukazatele, které mohou vést k tomu, že podnikatel nebude dlouhodobě plnit a poskytovat záruky odpovědného zabezpečení utajovaných informací, ke kterým bude mít přístup.
5. V závěrečném shrnutí svého správního uvážení ředitel Úřadu v napadeném rozhodnutí vyzdvihl, že ekonomická stabilita, představuje ve své podstatě konstantní, vyvážený a ustálený stav v oblasti hospodaření toho kterého subjektu a je dána relevantními výsledky za delší časové období, bez jakýchkoliv „excesů“ spočívajících v nesolventnosti, resp. neplnění povinných odvodů vůči státu, zdravotním pojišťovnám či nehrzení sjednaných závazků vůči obchodním partnerům. Takovou ekonomickou stabilitu v posuzovaném období žalobce nevykázal – naopak z podkladových materiálů shromážděných v průběhu bezpečnostního řízení nepochybně vyplývá, že zejména neplnění „základních“ finančních povinností žalobce na úseku sociálního zabezpečení a zdravotního pojištění bylo dlouhodobé a opakované.
6. Žalobou podanou u Městského soudu v Praze se žalobce domáhal zrušení napadeného rozhodnutí, jakož i zrušení rozhodnutí správního orgánu I. stupně, a vrácení věci žalovanému k dalšímu řízení. V žalobě předně namítl, že ředitel Úřadu se dostatečným způsobem nevypořádal s námitkami uvedenými v rozkladu a nezohlednil skutečnosti

nastalé a žalobcem doložené po vydání prvostupňového rozhodnutí Úřadu, a tak nejenže zatížil napadené rozhodnutí vadou nepřezkoumatelnosti pro nedostatek důvodů, ale rovněž porušil § 131 odst. 3 zákona, když prvostupňové rozhodnutí nezrušil a věc nevrátil Úřadu k novému projednání a rozhodnutí. Žalobce má za to, že ředitel Úřadu zcela nedostatečně, resp. prakticky vůbec k jeho námitkám uplatněným v rozkladu nepřihlédl, a stejně tak nepřihlédl k dodatečně předloženým důkazům. Pro řádné posouzení dané věci je kromě výsledků minulých období dle mínění žalobce zcela zásadní jeho aktuální ekonomická situace v době rozhodnutí Úřadu, resp. v době vydání napadeného rozhodnutí, a to při zohlednění kvalifikovaného výhledu (predikce) jeho ekonomické situace do budoucna. Žalobce poukázal na to, že ačkoliv i samotný ředitel Úřadu vnímal budoucí výhled žalobce jako pozitivní, odmítl tento pozitivní předpoklad při posuzování ekonomické stability zohlednit, aniž by uvedl jakýkoliv relevantní důvod. Při rozhodování ve věci samé tak vycházel pouze z historických ekonomických výsledků žalobce, které však již byly zjevně překonány a nebyly pro posouzení jeho ekonomické stability ke dni vydání napadeného rozhodnutí příliš relevantní. Doložené hospodářské výsledky žalobce za rok 2015 a kvalifikovaná predikce vývoje v roce 2016 prokazují, že ekonomická a finanční situace žalobce již byla v době řízení o rozkladu stabilizovaná, když navíc doznala významného zlepšení oproti předchozím rokům. Žalobce je přesvědčen, že pro řádné posouzení dané věci je kromě výsledků minulých období zcela zásadní aktuální ekonomická situace žalobce v době rozhodnutí správního orgánu, a to při zohlednění kvalifikovaného výhledu (predikce) jeho ekonomického situace do budoucna.

7. Nezákonnost napadeného rozhodnutí žalobce dále spatřuje ve skutečnosti, že ředitel Úřadu věc nesprávně posoudil po právní stránce, když chybně vyložil a nesprávně aplikoval na skutkový stav relevantní ustanovení zákona č. 412/2005 Sb., zejm. § 17 odst. 2, v důsledku čehož učinil nesprávný závěr o ekonomické nestabilitě žalobce. Co se týče podmínky podle ustanovení § 17 odst. 2 písm. c) zákona, dle něhož se za ekonomicky nestabilního považuje podnikatel, který trvale či opakovaně neplní finanční povinnosti vůči státu, fyzickým nebo právnickým osobám, dle názoru žalobce je ze znění tohoto ustanovení zřejmé, že neplnění finančních povinností musí být dlouhodobého charakteru a musí být posuzováno v přítomném čase, tedy v době vydání rozhodnutí správního orgánu. Žalobce v této souvislosti poukázal na to, že nejen ke dni vydání napadeného rozhodnutí, ale již ke dni vydání prvostupňového rozhodnutí Úřadu všechny své závazky řádně plnil. Jediným v dané době nezaplaceným závazkem po původním datu splatnosti byl dluh na pojistném a penále vůči VZP, ohledně něhož však žalobce s VZP uzavřel dohodu o splátkách, kterou řádně plnil (splátkový kalendář byl splněn ke dni 3.5.2016). Co se týče penále, žalobce požádal VZP o odstranění tvrdosti zákona a jeho prominutí. Pokud jde o zápůjčky, resp. závazky z nich, jejich přijetí žalobce v rámci bezpečnostního řízení nikdy nerozporoval a nezastíral, ba naopak je Úřadu sdělil, přičemž vysvětlil důležité okolnosti jejich přijetí a zdůraznil, že se jedná o standardní mechanismus zajištění provozního kapitálu. Tyto zápůjčky bude žalobce postupně, pravidelně a z vlastních zdrojů splácet, a své závazky tak v celém rozsahu plnit.
8. Dále žalobce namítl, že ředitel Úřadu dospěl k nesprávnému závěru, jestliže dovodil domnělou ekonomickou nestabilitu žalobce ve smyslu § 17 odst. 2 písm. d) zákona, dle něhož podmínku ekonomické stability nesplňuje podnikatel, u něhož bylo rozhodnuto o exekuci na majetek. Žalobce je přesvědčen, že pro účely zjištění, zda je či není schopen

poskytnout záruku uchování utajovaných informací, je významné, zda je ekonomicky stabilní a zda byl ke dni vydání rozhodnutí schopen fakticky plnit své závazky, nikoliv to, zda v minulosti vůči němu došlo či nedošlo k formálnímu zahájení exekučního řízení. Žalobce považuje za podstatné, že finančními prostředky na zaplacení dluhu vůči PSSZ disponoval již 5 dní před vydáním exekučního příkazu, a že prodleva úhrady pohledávky PSSZ byla způsobena primárně na straně UniCredit Bank, přičemž žalobce situaci nemohl nijak ovlivnit. Tyto konkrétní okolnosti případu měl žalovaný při rozhodování v dané věci zohlednit. Vzhledem k tomu, že pohledávku PSSZ žalobce uspokojil bez ohledu na vydání exekučního příkazu, je existence exekučního řízení v daném případě nepodstatná.

9. Pochybení ředitele Úřadu žalobce spatřuje rovněž v překročení zákonných mezí správního uvážení, když bez dostatečně relevantních a ospravedlnitelných důvodů nerespektoval stanovisko rozkladové komise Úřadu. Ta jako hlavní argument uvedla, že: „[...] *Fakultativní ustanovení § 17 zákona je třeba posuzovat v přítomném čase s přihlédnutím k minulosti i predikci výhledu v budoucnu. Z tohoto pohledu komise kladně hodnotí snahu účastníka řízení svou ekonomickou situaci stabilizovat, což se projevilo i v úspěšném výsledku hospodaření v minulém roce 2015. [...] Převládá názor, že podobně jako v případě posuzování bezpečnostního rizika u fyzických osob je i v tomto případě, kdy zcela evidentně došlo k nápravě a hospodaření účastníka řízení se do budoucna jeví příznivě, je třeba dát průchod pozitivnímu řešení, rozkladu vyhovět a teprve v případě, že podnikatel upadne opětovně do finanční nekázně a nedostojí svým závazkům, osvědčení odebrat.*“ Žalobce souhlasí s rozkladovou komisí, že jeho aktuální hospodářské výsledky a z toho plynoucí predikce budoucích ekonomických výsledků by měly hrát při posuzování ekonomické stability významnou roli, a důvody, pro které ředitel Úřadu nerespektoval návrh rozkladové komise, považuje za zcela nedostačující. Z povahy institutu rozkladové komise (upravené v obecné rovině v § 152 odst. 3 správního řádu a z logiky věci dle žalobce vyplývá, že odmítne-li se ministr nebo vedoucí jiného správního úřadu návrhem rozkladové komise řídit, musí své odlišné rozhodnutí ve vztahu k návrhu komise pečlivě a řádně odůvodnit. V opačném případě by svým postupem zcela popíral funkci rozkladové komise jako svého odborného poradního orgánu, a její existence by tak postrádala významu. Pokud se tedy ředitel Úřadu rozhodl zásadním způsobem odchýlit od stanoviska rozkladové komise a rozhodnout v podstatě zcela opačně, než komise navrhovala, bylo jeho povinností náležitě odůvodnit, proč tak činí. To však ředitel Úřadu neučinil, a jeho postup je tudíž třeba hodnotit jako překročení zákonných mezí správního uvážení, resp. jako postup zakládající nezákonnost napadeného rozhodnutí.
10. Žalovaný navrhl, aby soud žalobu jako nedůvodnou zamítl. Ve vyjádření k žalobě popřel opodstatněnost jednotlivých žalobních námitek, ve vztahu k nimž uvedl, že ředitel Úřadu se v napadeném rozhodnutí všemi zásadními a podstatnými námitkami žalobce uplatněnými v rozkladu velmi pečlivě a podrobně zabýval a řádným a srozumitelným způsobem objasnil, z jakých důvodů k nim nemohl přihlédnout či je při svém rozhodování zohlednit. Z napadeného rozhodnutí rovněž vyplývá, že ředitel Úřadu přezkoumal i skutečnosti, které žalobce předložil ve svém doplnění rozkladu. Žalovaný nemůže zejména přijmout argumentaci žalobce, že pro řádné posouzení dané věci je zcela zásadní aktuální ekonomická situace žalobce a nikoliv historické ekonomické výsledky. Hovoří-li žalobce o „historických“ výsledcích, které podle něj již měly být překonány, jedná se o rok 2014 a dále o rok 2015. Přitom např. ještě ve svém dopise ze dne 28.5.2015 žalobce Úřadu sdělil, že

nemůže doložit „potvrzení o bezdlužnosti“ od VZP a ZPMV ČR, neboť „*nenalezli shodu ohledně financování provozního kapitálu*“ (jinak řečeno – žalobce neměl finanční prostředky na úhradu dluhů vůči těmto institucím). Ve svém dopise ze dne 16.10.2015 pak k dotazu Úřadu na důvody neplacení některých závazků tuto skutečnost vysvětlil tak, že „*vzhledem k průběhu příchozího cash-flow a nedostatku hotovosti musí prioritizovat platby*“. Jakkoliv tedy žalobce poukazuje na příznivé konečné výsledky roku 2015 a prvního čtvrtletí roku 2016, což ředitel Úřadu v rozhodnutí o rozkladu ostatně „kladně hodnotil“, nemohl od minulých, ale nedávných špatných výsledků ekonomické situace žalobce při posuzování jeho ekonomické stability (jako jedné z podmínek vyžadovaných v § 16 zákona pro vydání osvědčení podnikatele) odhlédnout. Ze shromážděného spisového materiálu je dále zřejmé, že žalobce má značné závazky z půjček ve výši cca 10.000.000,- Kč a z penále, které „narostlo“ v důsledku splácení dluhu na pojistném vůči VZP formou splátkového kalendáře. Z výše uvedeného tak vyplývá, že ještě v letech 2014 a v průběhu roku 2015 byla hospodářská situace žalobce značně neuspokojivá a jeho finanční závazky z půjček jsou nadále vysoké, takže rozhodně nelze hovořit o tom, že tyto „historické výsledky“ jsou již překonány. Jak ředitel Úřadu upozornil v napadeném rozhodnutí, ekonomická stabilita svou podstatou představuje konstantní, vyvážený a ustálený stav v oblasti hospodaření toho kterého subjektu a je dána relevantními výsledky za delší časové období bez jakýchkoliv „excesů“ spočívajících v nesolventnosti, resp. neplnění povinných odvodů vůči státu, zdravotním pojišťovnám či nehrzení sjednaných závazků vůči obchodním partnerům. Takovou ekonomickou stabilitu však žalobce v bezpečnostním řízení nevykázal. Z tohoto pohledu nelze dle žalovaného souhlasit s jeho tvrzením, že pro posouzení ekonomické stability jsou podstatné (pouze) aktuální ekonomické výsledky. Konečné výsledky hospodaření žalobce za rok 2015 a základní ekonomické ukazatele za první čtvrtletí 2016 nepředstavovaly takové (nové) skutečnosti, které by ve smyslu § 131 odst. 3 písm. b) zákona č. 412/2005 Sb., měly (mohly mít) vliv na rozhodnutí ředitele Úřadu.

11. Pokud jde o podmínku stanovenou v § 17 odst. 2 písm. c) zákona, žalovaný uvedl, že jestliže se jedná o trvalé či opakované neplnění finančních povinností, musí se jednat o delší časové období, které je posuzováno sice v určitém čase, ovšem za období předcházející vydání rozhodnutí, v němž se trvalost a opakovanost závadového jednání žalobce projevila. Žalobce neplnil své finanční závazky z pojistného vůči VZP na veřejném zdravotním pojištění od roku 2010, jeho nedoplatek na pojistném na sociální zabezpečení a příspěvku na státní politiku zaměstnanosti vznikl v červenci 2011, kdy sama PSSZ potvrdila, že ze strany žalobce se jedná o opakované neplnění povinností vůči ní. V této souvislosti žalovaný podotkl, že trvalé a opakované neplnění povinností vůči státu – PSSZ, včetně nedodržování splátkového kalendáře, vedlo až k nařízení exekuce vůči žalobci. Pokud jde o tvrzení žalobce, že dne 3.5.2016 doplatil splátkový kalendář, jímž hradil dlužné pojistné vůči VZP, lze dle žalovaného toliko konstatovat, že ke dni vydání napadeného rozhodnutí tento dluh stále trval. O prominutí penále, které „narostlo“ v důsledku hrazení dluhu ve formě splátek a k jehož vyúčtování mohlo dojít až po úhradě dluhu na pojistném na základě žádosti žalobce, dosud nebylo rozhodnuto (jak ověřil ředitel Úřadu v rámci přípravy vyjádření k žalobě dne 7.7.2016). Z uvedeného dle žalovaného vyplývá, že žalobce dlouhodobým a opakovaným neplněním svých finančních závazků na úseku veřejného zdravotního pojištění a sociálního zabezpečení naplnil skutkovou podstatu ekonomické nestability popsané v § 17 odst. 2 písm. c) zákona č. 412/2005 Sb.

Shodu s prvopisem potvrzuje L. H.

12. Žalovaný rovněž nesouhlasí s námitkou, že žalobce nenaplnil podmínku stanovenou v § 17 odst. 2 písm. d) zákona. V tomto směru považuje za klíčové, že se jedná o skutkovou podstatu, kdy zákonodárce považuje za objektivní skutečnost, že podnikatele, u něhož bylo rozhodnuto o exekuci na majetek, lze považovat za ekonomicky nestabilního. Okolnosti, které nařízení exekuce vůči žalobci ze strany PSSZ předcházely, tj. dlouhodobé a opakované neplnění finančních povinností, potažmo neplnění sjednaného splátkového kalendáře, nepochybně naplnění této podmínky stanovené zákonem ze strany žalobce dokládají.
13. Žalovaný je toho názoru, že v napadeném rozhodnutí dostatečným způsobem objasnil, z jakého důvodu se ředitel Úřadu neztotožnil se stanoviskem rozkladové komise a rozhodl rozkladu žalobce nevyhovět. Žalovaný se domnívá, že ze strany žalobce došlo k „nepochopení“ příkladu (ohledně oddlužení), který ředitel Úřadu uvedl pro vysvětlení rozhodovací praxe Úřadu. Ředitel Úřadu nikterak netvrdil, že by vůči žalobci bylo vedeno insolvenční řízení dle zákona č. 182/2006 Sb., insolvenčního zákona, či že na něho byl podán insolvenční návrh; pouze konstatoval, že pokud ta která fyzická osoba, která měla finanční závazky, které dlouhodobě nesplácela (podobně jako žalobce), vyřeší svou situaci např. oddlužením, je třeba při hodnocení podmínek pro vydání osvědčení posečkat, zda bude své finanční povinnosti (splácet dle splátkového kalendáře) skutečně dodržovat či nikoliv. Jinak řečeno, ředitel Úřadu se uvedeným příkladem snažil pouze ilustrovat, že při hodnocení podmínek pro vydání osvědčení nelze izolovaně posuzovat jenom aktuální „příznivou“ situaci, nýbrž je třeba ověřit, že tento pozitivní obrat má trvalý charakter a nejedná se jen o nárazové „vylepšení“ ekonomických ukazatelů. S ohledem na výše uvedené nemůže žalovaný souhlasit s tvrzením žalobce, že ředitel Úřadu překročil meze správního uvážení, neboť řádně vysvětlil, proč stanovisko rozkladové komise nepřijal. Zároveň žalovaný zdůraznil, že v souladu s judikaturou správních soudů je rozkladová komise toliko poradním orgánem a vedoucí ústředního orgánu státní správy není jejím návrhem vázán.
14. Při ústním jednání před soudem setrvali účastníci řízení na svých dosavadních podáních a procesních stanoviscích. Právní zástupce žalobce zrekapituloval jednotlivé žalobní námitky, přičemž akcentoval, že na počátku bezpečnostního řízení byly u žalobce jisté problémy v jeho hospodaření, tyto se však žalobci podařilo ještě před vydáním napadeného rozhodnutí vyřešit. Žalovaný nicméně tuto skutečnost vůbec nezohlednil a rozhodnutí založil na skutečnostech, které tu byly na počátku řízení. Ředitel Úřadu se řádně nevypořádal ani s usnesením rozkladové komise a nevysvětlil, proč její stanovisko odmítá. Co se týče vydaného exekučního příkazu, jednalo se o nedorozumění, neboť správní orgán podal návrh na výkon rozhodnutí nečekaně. Žalobce tuto situaci během dvou dnů vyřešil. Žalovaný při jednání před soudem odkázal na své vyjádření k žalobě a dále uvedl, že Úřad je při rozhodování vázán zákonem a nemůže zohledňovat okolnosti trhu a složitou situaci na něm. Ze strany žalobce byly naplněny obě skutkové podstaty ekonomické nestability uvedené v napadeném rozhodnutí. K tomu žalovaný dodal, že dle jeho zjištění byla ekonomická situace žalobce špatná i v roce 2016, neboť alespoň podle údajů plynoucích z obchodního rejstříku se ocitl ve ztrátě převyšující 3.000.000,- Kč. Tomuto tvrzení oponoval právní zástupce žalobce tím, že dle jeho informací bylo žalobcovo hospodaření

v roce 2016 standardní a žalobce nadále podniká. Jde toliko o účetní ztrátu, kterou nelze vykládat bez souvislostí. Jedná se o důsledek úvěrového financování společnosti.

15. Městský soud v Praze na základě podané žaloby přezkoumal napadené rozhodnutí, jakož i řízení, které jeho vydání předcházelo, a to v mezích uplatněných žalobních bodů. V posuzované věci vyšel z následně uvedené právní úpravy:
16. Podle § 16 odst. 1 písm. a) zákona č. 412/2005 Sb., osvědčení podnikatele Úřad vydá podnikateli, který je ekonomicky stabilní.
17. Podle § 17 odst. 2 zákona č. 412/2005 Sb., za ekonomicky nestabilního lze též považovat podnikatele,
 - a) který má splatný nedoplatek na pojistném na sociální zabezpečení, na příspěvku na státní politiku zaměstnanosti nebo na pojistném na veřejné zdravotní pojištění, včetně penále,
 - b) který má splatný nedoplatek na dani z příjmů, na dani z přidané hodnoty či na jiných daních včetně příslušného penále z dlužné částky, popřípadě na vyměřeném clu, včetně případných úroků,
 - c) který trvale či opakovaně neplní finanční povinnosti vůči státu, fyzickým nebo právnickým osobám, nebo
 - d) u něhož bylo rozhodnuto o exekuci na jeho majetek.
18. Podle § 131 odst. 3 písm. b) zákona č. 412/2005 Sb., napadené rozhodnutí ředitel Úřadu zruší a věc vrátí k novému projednání a rozhodnutí, pokud je zjištěno, že po vydání rozhodnutí nastaly skutečnosti, které mají vliv na rozhodnutí.
19. Po provedeném řízení dospěl soud k závěru, že žaloba není důvodná.
20. Námitku, že ředitel Úřadu se dostatečným způsobem nevypořádal s námitkami uvedenými v rozkladu a nezohlednil nové skutečnosti prokazující zlepšení žalobcovy ekonomické situace, které žalobce doložil po vydání prvostupňového rozhodnutí Úřadu, není opodstatněná. Soud shledal, že ředitel Úřadu napadené rozhodnutí řádně odůvodnil a s argumentací uplatněnou žalobcem v rozkladu se vypořádal v dostatečném rozsahu. V napadeném rozhodnutí srozumitelným způsobem vysvětlil, z jakých důvodů považoval pro potvrzení závěru o ekonomické nestabilitě žalobce za rozhodná skutková zjištění Úřadu týkající se opakovaného a dlouhodobého neplnění finančních závazků žalobce vůči PSSZ a jednotlivým zdravotním pojišťovnám, jakož i zjištění o tom, že v minulosti bylo rozhodnuto o exekuci na majetek žalobce, a proč nemohl přijmout opačný závěr a žalobci požadované osvědčení vydat toliko na základě nových skutečností, na něž žalobce v rozkladu poukazoval (splacení závazků žalobce vůči PSSZ a zdravotním pojišťovnám, predikce zlepšení jeho ekonomické situace).
21. Soud na tomto místě považuje za nutné zdůraznit, že povinnost orgánů veřejné moci řádně odůvodnit svá rozhodnutí nelze interpretovat jako požadavek na detailní odpověď na každou námitku. Správní orgán může na určitou námitku reagovat i tak, že v odůvodnění svého rozhodnutí prezentuje od názoru účastníka řízení odlišný názor, který přesvědčivě zdůvodní, tím se s námitkami účastníka řízení vždy – minimálně implicitě – vypořádá.

Shodu s prvopisem potvrzuje L. H.

Absence odpovědi na ten či onen argument v odůvodnění tak bez dalšího nezpůsobuje nezákonnost rozhodnutí či dokonce jeho nepřezkoumatelnost. Podstatné je, aby se orgán veřejné moci vypořádal se všemi základními námitkami účastníka řízení (viz např. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 5. 2009 č.j. 9 Afs 70/2008 - 13, ze dne 28. 5. 2009 č.j. 9 Afs 70/2008 - 13 a ze dne 21. 12. 2011, č.j. 4 Ads 58/2011 - 72, či usnesení Ústavního soudu ze dne 18. 11. 2011 sp. zn. II. ÚS 2774/09 a ze dne 11. 3. 2010 sp. zn. II. ÚS 609/1). Není proto nepřezkoumatelným rozhodnutí, v jehož odůvodnění orgán veřejné moci prezentuje od názoru účastníka řízení odlišný názor, který přesvědčivě zdůvodní, a toto zdůvodnění poskytuje dostatečnou oporu výroku rozhodnutí (srov. nálezy Ústavního soudu ze dne 12. 2. 2009, sp. zn. III. ÚS 989/08). Soud má za to, že se všemi základními námitkami uplatněnými žalobcem v rozkladu se ředitel Úřadu v napadeném rozhodnutí řádně vypořádal. Vzhledem k výše uvedenému nelze napadené rozhodnutí označit za nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů, jak tvrdí žalobce.

22. Za zcela nesprávný považuje soud právní názor žalobce, že neplnění finančních povinností ve smyslu § 17 odst. 2 písm. c) zákona č. 412/2005 Sb., musí být žalovaným posuzováno v přítomném čase, tedy výlučně s přihlédnutím ke stavu, který tu je v době vydání rozhodnutí správního orgánu. Tento výklad je nejen v logickém rozporu s dikcí samotného zákonného ustanovení, ale též v rozporu s pojmem „ekonomická stabilita“. V tomto směru se soud plně ztotožňuje s klíčovým závěrem ředitele Úřadu, že ekonomická stabilita představuje ve své podstatě *konstantní, vyvážený a ustálený stav* v oblasti hospodaření toho kterého subjektu a je dána relevantními *výsledky za delší časové období*, během něhož u daného subjektu nedochází k *jakýmkoliv excesům* spočívajícím v nesolventnosti, resp. neplnění povinných odvodů vůči státu, zdravotním pojišťovnám či nehrazení sjednaných závazků vůči obchodním partnerům. To, že se nemůže jednat o krátkodobý stav, je zřejmé i z dikce § 17 odst. 2 písm. c) zákona, podle kterého lze za ekonomicky nestabilního považovat též takového podnikatele, který trvale či opakovaně neplní finanční povinnosti vůči státu, fyzickým nebo právnickým osobám. Aby mohl správní orgán dospět k závěru o trvalém (tedy nikoliv krátkodobém) neplnění uvedených povinností ze strany posuzovaného podnikatele, musí zajisté posuzovat chování podnikatele během delšího časového období v minulosti.
23. Soud nepochybuje o tom, že žalobce během bezpečnostního řízení svou ekonomickou stabilitu ve shora uvedeném smyslu neprokázal. Podklady shromážděné Úřadem v průběhu bezpečnostního řízení zcela jednoznačně prokazují dlouhodobé a opakované neplnění finančních povinností žalobce na úseku sociálního zabezpečení a zdravotního pojištění. Nejednalo se přitom o žádnou dávnou minulost (historický stav), ale o stav, který zde existoval ještě několik měsíců poté, co bylo řízení v dané věci zahájeno (21.1.2015). V rámci řízení o žádosti Úřad mj. zjistil, že:
- žalobce měl ke dni 28. 2. 2015 dluh na pojistném u VZP ve výši 223 708 Kč a penále ve výši 230 399 Kč;
 - žalobce měl ke dni 5. 3. 2015 dluh na pojistném na sociální zabezpečení a příspěvku na státní politiku zaměstnanosti ve výši 119 368 Kč a penále ve výši 350 204 Kč. Žalobce s PSSZ uzavřel splátkový kalendář, který však byl zrušen pro porušení splátek;

Shodu s prvopisem potvrzuje L. H.

- z výsledku šetření v evidenci Czech Non-Banking Credit Bureau, z.s.p.o. ze dne 12. 2. 2015 bylo zjištěno, že žalobce má u společnosti ŠkoFIN s.r.o., operativní leasing ve výši 587 255 Kč a aktuální dlužná částka po splatnosti činí 23 577 Kč;

- z odpovědi VZP obdržené Úřadem dne 19. 6. 2015 bylo zjištěno, že žalobci byl vystaven výkaz nedoplatku na dlužné pojistné ve výši 855 168 Kč (uhrazeno na základě dohody o splátkách ke dni 31. 3. 2015) a penále ve výši 90 398 Kč. Na základě provedené kontroly vyúčtování byl vyčíslen dluh na pojistném ve výši 280 306 Kč (neuhrazené pohledávky za leden až duben roku 2015) a penále ve výši 241 940 Kč. Žalobce požádal o možnost uhradit dlužné pojistné ve splátkách;

- z odpovědi ZPMV obdržené Úřadem dne 29. 6. 2015 bylo zjištěno, že žalobce má za období od 1.1. 2012 do 30.4.2015 dluh na pojistném ve výši 94 261 Kč a penále ve výši 33 928 Kč;

- z odpovědi PSSZ obdržené Úřadem dne 3. 7. 2015 bylo zjištěno, že žalobce má ke dni 24.6.2015 dluh na pojistném na sociální zabezpečení a příspěvku na státní politiku zaměstnanosti ve výši 583 351 Kč a penále ve výši 24 113 Kč. PSSZ dále sdělila, že z důvodu nedodržení podmínek předchozího splátkového kalendáře byl vydán exekuční příkaz na přikázání pohledávky z účtu u poskytovatele platebních služeb pro pohledávku ve výši 464 700 Kč a exekuční náklady 9 294 Kč, který nabyt právní moci dne 20.5.2015. Dne 3. 6. 2015 žalobce informoval PSSZ o tom, že pohledávka byla uhrazena z jiných zdrojů. S ohledem na skutečnost, že výkaz nedoplatků a exekuční náklady byly zcela uhrazeny dne 4. 6. 2015, bylo dne 8. 6. 2015 vydáno rozhodnutí o zastavení exekuce. PSSZ sdělila, že ze strany žalobce se jedná o opakované neplnění povinností.

- z odpovědi společnosti RESEA s.r.o., obdržené Úřadem dne 1. 7. 2015 bylo zjištěno, že vůči žalobci má tato společnost pohledávku vzniklou na základě smlouvy ve výši 163 060 Kč s datem splatnosti dne 24.11.2014. Žalobce byl opakovaně urgován telefonicky, emailem, v současné době probíhá jednání o způsobu vypořádání pohledávek a jejich úhradě na základě splátkového kalendáře;

- z odpovědi Oborové zdravotní pojišťovny zaměstnanců bank, pojišťoven a stavebnictví obdržené Úřadem dne 15. 7. 2015 bylo zjištěno, že žalobce má nedoplatek na pojistném ve výši 13 153 Kč a penále ve výši 1197 Kč.

24. Na základě všech těchto zjištění správní orgány obou stupňů po provedeném řízení právem dospěly k závěru, že žalobce lze považovat za ekonomicky nestabilního ve smyslu § 17 odst. 2 písm. c) a d) zákona č. 412/2005 Sb., což brání vyhovění jeho žádosti, protože podle § 16 odst. 1 písm. a) téhož zákona může Úřad osvědčení podnikatele vydat pouze tomu podnikateli, který je ekonomicky stabilní.

25. To, že žalobce z finančních prostředků získaných nově sjednanými zápůjčkami až v průběhu bezpečnostního řízení uhradil (s výjimkou dlužného penále vůči VZP) své závazky vůči PSSZ a VZP a do budoucna očekával zlepšení svého hospodaření, ještě nedokládá ekonomickou stabilitu žalobce, neboť z ničeho nevyplývá, že se na straně žalobce jedná o konstantní, dlouhodobý a ustálený stav. Totéž lze konstatovat i ve vztahu ke konečným výsledkům hospodaření žalobce za rok 2015 a základním ekonomickým ukazatelům za první čtvrtletí 2016. Uvedené skutečnosti zkrátka nemohou v daném případě svým významem převážit nad výše zmíněnými zjištěními Úřadu o dlouhodobém (v řádu mnoha let) a opakovaném neplnění finančních povinností ze strany žalobce na

úseku sociálního zabezpečení a zdravotního pojištění ve značném rozsahu (dluhy v řádech statisíců korun), zjištěními o neplnění jeho finančních závazků vůči obchodním partnerům, jakož i zjištěním o tom, že žalobce je podnikatelem, u něhož bylo v nedávné minulosti rozhodnuto o exekuci na jeho majetek. Tím, že ředitel Úřadu žalobcem zmiňované „nové“ skutečnosti nezohlednil při vydání napadeného rozhodnutí, tedy nedošlo k porušení § 131 odst. 3 písm. b) zákona č. 412/2005 Sb., protože tyto skutečnosti nemohly mít vliv na rozhodnutí žalovaného o ekonomické nestabilitě žalobce (na jejich základě nebylo možno dospět k opačnému závěru o tom, že žalobce je ekonomicky stabilním podnikatelem). Soud k tomu na okraj dodává, že predikce zlepšení ekonomické situace podnikatelského subjektu v důsledku sjednání nových obchodních kontraktů či předpokládaného ekonomického vývoje na relevantním trhu je vždy pouhou predikcí bez skutečných záruk, že k očekávanému zlepšení skutečně dojde.

26. Při úvahách o ekonomické situaci žalobce samozřejmě nebylo možné odhlédnout ani od skutečnosti, že ke dni vydání napadeného rozhodnutí dosud nebyly z jeho strany zcela uhrazeny veškeré dluhy vůči VZP. Nadále totiž existuje (a narůstá) dluh žalobce na penále, na čemž nic nemění skutečnost, že žalobce požádal VZP o jeho prominutí.
27. Přesvědčení žalobce o nepodstatnosti exekučního řízení, které proti němu bylo v minulosti prokazatelně vedeno, soud nikterak nesdílí. Toto exekuční řízení nebylo vyvoláno nedopatřením, omylem či pochybením ze strany banky, jak žalobce naznačuje, jeho pravou příčinou bylo to, že žalobce nedodržel podmínky splátkového kalendáře sjednaného s PSSZ, které již dlužil statisícové částky. Tuto situaci nesporně zavinil sám žalobce a nikdo jiný. Bez ohledu na to, že žalobce krátce po zahájení exekučního řízení vymáhanou částku uhradil, žalovaný rozhodnutí o exekuci na majetek žalobce v kontextu s dalšími výše popsányými zjištěními právem kvalifikoval jako další překážku bránící tomu, aby žalobce bylo možno považovat za ekonomicky stabilního, a to zcela v souladu s § 17 odst. 2 písm. d) zákona č. 412/2005 Sb.
28. Nedůvodná je i námitka, že ředitel Úřadu překročil zákonné meze správního uvážení, když bez dostatečně relevantních a ospravedlnitelných důvodů nerespektoval stanovisko rozkladové komise. Dle náhledu soudu bylo napadené rozhodnutí i v tomto směru dostatečně odůvodněno, neboť z něj lze bez jakýchkoliv obtíží seznat, z jakých důvodů se ředitel Úřadu odchýlil od nezávazného stanoviska rozkladové komise. Poté, co ředitel Úřadu na straně 16 napadeného rozhodnutí podal svůj výklad pojmu „ekonomická stabilita“ (viz výše), konstatoval, že z toho, což již bylo uvedeno v souvislosti s vypořádáním rozkladových námitek, jsou nepochybně patrné důvody, pro které se neztotožnil se stanoviskem rozkladové komise a rozhodl se rozkladu žalobce nevyhovět. S tímto konstatováním se soud zcela ztotožňuje, neboť z úvah ředitele Úřadu je skutečně zřejmé, které okolnosti a skutková zjištění považoval (ve shodě s názorem Úřadu vyjádřeným v prvostupňovém rozhodnutí) za určující pro posouzení ekonomické (ne)stability žalobce, jakož i to, v čem se jeho závěry liší od stanoviska rozkladové komise. Příklad ohledně oddlužení, který ředitel Úřadu v této souvislosti zmínil, byl uveden jen na dokreslení a nijak nesouvisí s nosnými důvody rozhodnutí.

29. Soud tedy neshledal žalobu důvodnou, a proto ji podle § 78 odst. 7 s.ř.s. zamítl.

30. Protože žalobce nebyl ve sporu úspěšný a žalovanému žádné účelně vynaložené náklady v řízení nevznikly, soud ve druhém výroku rozsudku v souladu s § 60 odst. 1 s.ř.s. rozhodl, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Poučení:

Proti tomuto rozsudku lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud. Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 s.ř.s. a kromě obecných náležitostí podání musí obsahovat označení rozhodnutí, proti němuž směřuje, v jakém rozsahu a z jakých důvodů jej stěžovatel napadá, a údaj o tom, kdy mu bylo rozhodnutí doručeno. V řízení o kasační stížnosti musí být stěžovatel zastoupen advokátem; to neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních zákonů vyžadováno pro výkon advokacie. Soudní poplatek za kasační stížnost vybírá Nejvyšší správní soud. Variabilní symbol pro zaplacení soudního poplatku na účet Nejvyššího správního soudu lze získat na jeho internetových stránkách www.nssoud.cz.

Praha 6. června 2019

Mgr. Martin Kříž, v. r.

předseda senátu