



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedy Mgr. Martina Lachmanna a soudců Mgr. Aleše Sabola a Mgr. Jana Ferfeckého v právní věci

žalobce: **P. P. – B R A M K O**, IČO: 12520934
sídlem Semice 196

zastoupeného JUDr. Lucií Dolanskou Bányaiovou, Ph. D., advokátkou
sídlem Lazarská 13/8, Praha 2

proti

žalovanému: **Podpůrný a garanční rolnický a lesnický fond, a.s.**, IČO: 49241494
sídlem Sokolovská 394/17, Praha 8

o žalobě proti rozhodnutí představenstva žalovaného ze dne 8. 10. 2021, čj. S-1500174/05983/2021 - P

takto:

- I. Rozhodnutí představenstva žalovaného ze dne 8. 10. 2021, čj. S-1500174/05983/2021 - P, **se zrušuje** a věc **se vrací** žalovanému k dalšímu řízení.
- II. Žalovaný **je povinen** zaplatit žalobci na náhradě nákladů řízení částku 11 228 Kč, a to do jednoho měsíce od právní moci tohoto rozsudku k rukám zástupkyně žalobce, JUDr. Lucie Dolanské Bányaiové, Ph. D., advokátky.

Odůvodnění:

I. Předmět řízení a vymezení sporu

1. Žalobce se žalobou podanou dne 17. 12. 2021 domáhá zrušení rozhodnutí představenstva Shodu s prvopisem potvrzuje K. Š.

Podpůrného a garančního rolnického a lesnického fondu, a.s. (dále jen „**představenstvo žalovaného**“), ze dne 8. 10. 2021, čj. S-1500174/05983/2021 – P (dále též „**Napadené rozhodnutí**“), kterým bylo rozhodnuto o jeho námitkách a potvrzeno sdělení Podpůrného a garančního rolnického a lesnického fondu, a.s. (dále jen „**žalovaný**“) ze dne 1. 6. 2021¹, čj. S-1500174/05983/2021 (dále též „**Prvostupňové rozhodnutí**“). Prvostupňovým rozhodnutím žalovaný zamítnul žádost žalobce o podporu v rámci programu Pojištění 2021, a to z důvodu, že žalovaný posoudil a vyhodnotil ve smyslu § 2da odst. 8 písm. e) zákona č. 252/1997 Sb., o zemědělství, v rozhodném znění (dále jen „**ZOZ**“), právní riziko, že žalobce jakožto žadatel o podporu nenaplnuje definici malého a středního podniku.

2. Napadené rozhodnutí bylo žalobci doručeno dne 20. 10. 2021.

II. Rozhodnutí představenstva žalovaného (Napadené rozhodnutí)

3. Představenstvo žalovaného v odůvodnění Napadeného rozhodnutí nejprve stručně zrekapitulovalo předchozí průběh správního řízení, vymezilo cíle a okruh příjemců podpory v rámci programu „Pojištění“, stručně shrnulo odůvodnění Prvostupňového rozhodnutí, sumarizovalo průběh odvolacího řízení a reprodukovalo odvolací argumentaci žalobce.
4. Představenstvo žalovaného primárně zdůraznilo, že „[s]myslem a účelem podpory pro malé a střední podniky je zabezpečit zlepšení tržních příležitostí a k dosažení hodnoty u dotčených zemědělských produktů“. Dle představenstva žalovaného je však nutné zkoumat, jestli daný podnik skutečně trpí typickými nevýhodami malého a středního podniku, jakou jsou oblast financování, menší prostředky na propagaci a reklamu výrobků a služeb, omezený přístup k veřejným zakázkám atp. Doplnilo, že účelem definice propojených podniků je lépe pochopit skutečné hospodářské postavení malého a středního podniku a vyloučit, aby byly jako malé a střední podniky kvalifikovány skupiny podniků, jejichž hospodářská moc může překračovat moc skutečných malých a středních podniků, s cílem vynahradit výhody vyplývající pro kategorii malých a středních podniků z různých pravidel nebo opatření pouze těm podnikům, které je opravdu potřebují. Za nepodstatné představenstvo žalovaného označilo, zda je žadatel součástí odbytového družstva (organizace producentů či OP); výhody plynoucí malým a středním podnikům mají využívat pouze ty podniky, které je skutečně potřebují. Představenstvo žalovaného uzavřelo, že žalobce neprokázal, že hodnoty stanovené Nařízením Komise (EU) č. 702/2014 ze dne 25. 6. 2014, kterým se v souladu s články 107 a 108 Smlouvy o fungování Evropské unie prohlašují určité kategorie podpory v odvětvích zemědělství a lesnictví ve venkovských oblastech za slučitelné s vnitřním trhem (Úř. věst. L 193, 1. 7. 2014, s. 1 – 75; dále jen „**Nařízení Komise č. 702/2014**“), které je právním základem programu, nepřekračuje.
5. Z nařízení vlády č. 318/2008 Sb., o provádění některých opatření společné organizace trhu s ovocem a zeleninou (dále jen „**nařízení vlády č. 318/2008 Sb.**“) se dle představenstva žalovaného podává, že by producenti v rámci odbytového družstva neměli být vzájemně personálně propojeni, přičemž propojenost „*Členů družstva BRAMKO*“ (Družstvo BRAMKO CZ, IČO: 275 92 413; dále jen „**Družstvo**“) je zcela zřejmá již z listin z obchodního rejstříku, kdy „*BRAMKO je od počátku spojována primárně s P.P. st., nicméně členové jeho rodiny jsou členové Družstva jako fyzické osoby podnikající nebo figurují ve vlastnických strukturách dalších jeho členů*“. Představenstvo žalovaného dále odkázalo na

¹ Pozn. soudu: v záhlaví rozhodnutí je uvedeno datum 30. 6. 2021.

Shodu s prvopisem potvrzuje K. Š.

rozhodnutí Komise C-8/2005 ze dne 7. 6. 2006, ve věci *Nordbranderburger UmesterungsWerke* (dále jen „**rozhodnutí NUW**“), ze kterého vyvodilo, že je nutné zkoumat strukturu podílů, identitu jednatelů, stupeň hospodářského propojení a všechny ostatní vztahy příslušných podniků, kdy za kritéria pro spojení mezi podniky se rovněž považují obchodní vztahy jako například spojení na úrovni vedení podniku, překrývání ve vztazích k dodavatelům a zákazníkům nebo společné používání logistiky. Doplnilo, že „[p]okud na základě spojení fyzických osob – rodiny, může bez problémů koordinovat nejen svoji obchodní činnost, nýbrž také svůj strategický rozvoj jako skupiny“. Představenstvo žalovaného uzavřelo, že na základě těchto skutečností nelze pochybovat, že členové rodiny tvoří jednající skupinu osob ve smyslu čl. 3 odst. 3 Přílohy I (Definice mikropodniků, malých a středních podniků) Nařízení Komise č. 702/2014 (dále jen „**Příloha I**“).

6. Představenstvo žalovaného dále rekapitulovalo informace vyplývající z veřejně dostupných rejstříků, tj. že M. P. má adresu místa pobytu v obchodním rejstříku shodnou s P. P. st., J. P. a P. P. ml., přičemž dospělo k závěru, že žalovaný nemusí konstatovat propojení přes skutečné bydliště, ale důležité je, že v evidenci obyvatel mají stejné údaje; rovněž v této souvislosti poukázalo na princip materiální publicity. Rodinné vazby lze dle představenstva žalovaného prokázat i na základě e-mailové komunikace s „*jednotlivými Klienty (Žadateli)*“, neboť P. P. ml. komunikuje s žalovaným ohledně podepisování příslušných dokumentů s rodiči a nelze tak tvrdit, že není možno prokázat propojení klientů na základě rodinných vazeb. Představenstvo žalovaného dále poukázalo, že primární kontakt pro komunikaci s „Klienty“ je u všech uvedených společností stejný, a to dotační specialistka K. K.
7. Představenstvo žalovaného poukázalo, že „[n]ámítka žadatele [žalobce] neprokázala ani nevyvrátila, že rodinné vazby mezi vlastníky společností, které jsou součástí Družstva, a fyzickými osobami podnikajícími neexistují“. Dále rovněž podotklo, že „[n]ámítka rovněž žádným způsobem neprokázala, že neexistují zaměstnanci, kteří působí v rámci Družstva i v rámci jednotlivých společností jako zaměstnanci“. Představenstvo žalovaného konstatovalo, že judikatura ani Nařízení komise č. 702/2014 neupravují konkrétní počet personálních vazeb v rámci konkrétních společností pro dovození materiálního znaku propojenosti podniků, nicméně dle jeho přesvědčení prokázalo existenci propojenosti zaměstnanců u několika společností. Zdůraznilo, že propojenost nemusí být prokázána u všech společností najednou.
8. Při hodnocení, zda podnik naplňuje znaky malého a středního podniku, je dle představenstva žalovaného důležitá nezávislost, kterou v takto propojených podnicích, i s ohledem na to, že Družstvo splnilo podmínky odbytového družstva, nelze garantovat. Členy Družstva nelze považovat za vzájemně hospodářsky nezávislé, neboť by to mohlo odporovat smyslu odbytového družstva. Představenstvo žalovaného uvedlo, že Evropská unie se spojitosti odbytového družstva a malého a středního podniku věnuje zcela okrajově s tím že „v dohledaných informacích se pouze vyjadřuje, že v roce 2017 mělo pouze 6 % uznaných PO [pravděpodobně pouze písařská chyba ve zkratce OP – organizace producentů, pozn. soudu] obrát přes 50 milionů EUR. Proto většina uznaných odbytových družstev nejsou větší, než malý a střední podnik a mnoho z nich by se nekvalifikovali ani jako malé podniky (tj. pouze jako mikropodniky)“. Vymezilo se proto proti tvrzení žalobce, že konstrukcí žalovaného by nebylo možné založit jakoukoliv organizaci producentů, protože by byli automaticky propojeni. Propojenost žalobce a dalších členů Družstva navzájem a zároveň na Družstvo byla dle představenstva žalovaného podložena několika materiálními znaky propojení ve smyslu stávající judikatury Soudního dvora Evropské

Shodu s prvopisem potvrzuje K. Š.

Unie (dále jen „SDEU“), primárně se jednalo o příbuzenské vztahy mezi společníky, společné jednání ve vztahu k zákazníkům, snadnější přístup ke kapitálu v důsledku faktického propojení, sdílení technických i lidských zdrojů, společné vystupování navenek. Uzavřelo, že založení odbytového družstva automaticky neznamená nesplnění podmínek členů odbytového družstva pro zařazení do kategorie malého a středního podniku.

9. Představenstvo žalovaného shledalo, že Družstvo samotné i jeho členové splňují všechny požadavky pro hodnocení, jestli spadají do kategorie malého a středního podniku, tj. *„je podnikem, vykonává hospodářskou činnost a tato činnost není příležitostná, ale taková, která již překračuje hodnoty pro stanovení, že se jedná o malý a střední podnik“*. Doplnilo, že Družstvo jako celek rovněž poskytuje produkty za úplatu, tudíž vykonává činnost na trhu, a odkázalo na výroční zprávy Družstva za rok 2019, dle kterých vývoj obrátu pořád vzrůstá a za rok 2019 činil 1,44 mld. Kč, přičemž *„[u] členů Družstva bylo shledáno množství znaků propojení, což by v rámci jednotlivých členů profesních komor bylo obtížně prokazatelné“*.
10. Nad rámec uvedeného představenstvo žalovaného doplnilo, že žádný předpis Evropské unie týkající se problematiky odbytových družstev nevylučuje využití nařízení týkající se posuzování velikosti podniku, přičemž žalovaný není vázán rozhodnutím nebo stanoviskem ze strany Státního zemědělského intervenčního fondu (dále jen „SZIF“), nadto uvedený rozbor neprobíhal zcela jednoznačně ve smyslu Nařízení Komise č. 702/2014, podle kterého postupuje žalovaný. Uzavřelo, že z § 2da odst. 5 ZOZ stejně tak jako z příslušných Zásad pro poskytování finanční podpory pojištění Podpůrným a garančním rolnickým a lesnickým fondem, a.s., čj. PGR LF a.s. 53434/2017² (dále jen „Zásady“) k danému programu podpory vyplývá, že na uzavření smlouvy o podpoře, resp. poskytnutí podpory není právní nárok. Z této skutečnosti představenstvo žalovaného dovodilo, že žalobci nepřisluší veřejné subjektivní právo na poskytnutí podpory a rovněž, že žalobce nemůže její poskytnutí legitimně očekávat.
11. Představenstvo žalovaného uzavřelo, že žádost včetně všech podkladů a zjištění posoudilo dle § 2da odst. 8 ZOZ a dospělo k závěru, že žalobci se nepovedlo uvedená právní rizika ohledně splnění podmínek malého a středního podniku rozptýlit. Setrvalo tak na názoru, že žalobce představuje ve smyslu § 2da odst. 8 písm. e) ZOZ právní riziko spojené se žadatelem o podporu spočívající v tom, že by jejím poskytnutím nebylo smyslu a účelu podpory dosaženo z důvodu nenaplnění definice malého a středního podniku, přičemž takové riziko se představenstvo žalovaného rozhodlo neakceptovat a z tohoto důvodu žádosti žalobce nevyhovělo.

III. Žaloba

12. Žalobce nejprve shrnul průběh řízení před vydáním Napadeného rozhodnutí a předdeslal, že toto považuje za nezákonné, neboť právní závěry v něm uvedené jsou věcně nesprávné. Rovněž zdůraznil, že dle jeho názoru je Napadené rozhodnutí nepřezkoumatelné pro absenci odůvodnění a pro neumožnění žalobci vyjádřit se ke všem okolnostem podstatným pro vydání konečného rozhodnutí ve věci. Následně žalobce argumentoval skutečnostmi svědčícími o včasnosti a přípustnosti podání žaloby ke správnímu soudu ve světle judikatorních závěrů Nejvyššího správního soudu.

² Pozn soudu: dostupné na <https://www.pgrlf.cz/programy/podpora-pojisteni-2/podpora-pojisteni/zasady/>.

13. Pod **prvním žalobním bodem** žalobce namítal nepřezkoumatelnost Napadeného rozhodnutí. Uvedl, že se důvodům údajné propojenosti členů Družstva podrobně věnoval v námitkách proti Prvostupňovému rozhodnutí, a to konkrétně v části *Ad b)* údajné propojenosti ve smyslu společného sídla některých členů Družstva, v části *Ad c)* argumentoval proti tvrzení žalovaného, že Družstvo ve vztahu k zákazníkům, obchodním partnerům a odběratelům působí jako jeden celek; dále v části *Ad e)* vyvracel tvrzení žalovaného, že členové Družstva sdílejí technické a logistické zajištění, čímž disponují snazším přístupem k moderním technologiím v oblasti, v níž podnikají a konečně v části *Ad f)* se žalobce zabýval údajným společným jednáním členů Družstva ve vztahu k plánování strategického rozvoje. Žalobce upozornil, že představenstvo žalovaného se s jeho argumentací vůbec nevypořádalo a pouze stručně konstatovalo, že argumentaci „bohužel nelze přisvědčit“. Takové odůvodnění žalobce shledal nedostatečným, neboť nenaplnuje zákonné požadavky na odůvodnění správního rozhodnutí; svůj závěr žalobce podpořil odkazem na judikaturu Nejvyššího správního soudu a Ústavního soudu.
14. Žalobce uvedl, že představenstvo žalovaného se v Napadeném rozhodnutí podrobněji věnovalo pouze odůvodnění údajné propojenosti přes rodinné vazby a přes sdílení pracovníků. Rovněž poukázal na konstatování představenstva žalovaného, že „analyzuje každý případ i na základě dalších faktorů“, aniž by tyto faktory konkretizoval, přesto je dle žalobce vzal za rozhodující pro závěr o tom, že žalobce a ostatní členové Družstva naplňují materiální znaky propojenosti v takovém rozsahu, že se žalobce nemůže kvalifikovat jako malý a střední podnik.
15. Uzavřel, že z Napadeného rozhodnutí dle jeho názoru není patrné, co představenstvo žalovaného vedlo k jeho závěrům co do tvrzené propojenosti ve smyslu společného sídla, společného jednání ve vztahu k zákazníkům, snadnějšímu přístupu ke kapitálu v důsledku faktického propojení a společného vystupování navenek a rovněž není ani zřejmé, na základě jakých dalších faktorů založilo představenstvo žalovaného své rozhodnutí o propojenosti žalobce a ostatních členů Družstva.
16. Pod **druhým žalobním bodem** žalobce namítal, že mu žalovaný neumožnil vyjádřit se ke všem tvrzením obsaženým v Napadeném rozhodnutí. Za zcela nová tvrzení žalobce označil tvrzení žalovaného, že dokáže prokázat rodinné vazby i na základě e-mailové komunikace, specificky pak citoval část Napadeného rozhodnutí „*kdy P. P. ml. komunikuje s PGRLF ohledně podepisování příslušných dokumentů s rodiči*“, a dále tvrzení představenstva žalovaného, že hlavní kontakt je „u všech výše uvedených společností“ stejný, kdy tímto kontaktem je dotační specialistka K. K.
17. Žalobce poukázal, že uvedená tvrzení nebyla součástí Prvostupňového rozhodnutí, tudíž mu nebyla dána možnost se s nimi v rámci námitek proti Prvostupňovému rozhodnutí vypořádat, ani na ně jakkoli reagovat před vydáním Napadeného rozhodnutí. Žalobce rovněž vyjádřil pochybnost, že je zmíněná e-mailová komunikace součástí správního spisu. Postup žalovaného v tomto ohledu označil žalobce za zcela nepřipustný, odporující právu žalobce vyjádřit se ke všem skutečnostem podstatným pro vydání rozhodnutí.
18. Žalobce ke skutečnostem uvedeným pod prvním a druhým žalobním bodem souhrnně uvedl, že tyto musí samy o sobě vést ke zrušení Napadeného rozhodnutí.

Shodu s prvopisem potvrzuje K. Š.

19. Pod **třetí žalobní bod** pak soud soustředil námitky, v nichž žalobce poukazoval na věcnou nesprávnost³ Napadeného rozhodnutí.
20. Předně žalobce uvedl, že představenstvo žalovaného nekonkretizovalo, které hodnoty stanovené Nařízením komise č. 702/2014 žalobce překračuje a o kolik, pouze konstatovalo překročení hodnot v obecné rovině s ohledem na závěr o propojenosti členů Družstva. Žalobce pak argumentoval, že k překročení hodnot nedošlo, neboť členové Družstva nejsou propojeni, a tudíž musí být brány v úvahu pouze hodnoty žalobce, nikoliv souhrnné hodnoty propojených členů Družstva.
21. K závěru představenstva žalovaného o propojenosti členů Družstva skrze rodinu P. žalobce uvedl, že představenstvo žalovaného žádným způsobem nevysvětlilo, jak k tomuto dospělo. Žalobce tak nemohl vyvrátit existenci rodinných vztahů, neboť představenstvo žalovaného nevysvětlilo, o jaké konkrétní vztahy a mezi kterými osobami se má jednat. Žalobce připomněl, že z žádného předpisu ani rozhodovací praxe evropských orgánů neplyne, zda je vůbec příbuzenský vztah relevantní pro propojenost ve smyslu evropské legislativy, nebo zda je třeba řešit konkrétní okolnosti toho, jaký má příbuzenství vliv na jednání podniků. Žalobce zdůraznil, že úsudek představenstva žalovaného o propojenosti podniků skrze „členy rodiny P. P. st.“ není podložen konkrétními zjištěními a je zcela arbitrární a nepřezkoumatelný, přičemž existence příbuzenského vztahu mezi určitými osobami dle žalobce nezakládá propojenost podniků. Doplnil pak, že i z rozhodnutí *NUW* vyplývá, že je v každém případě nutné šetřit konkrétní skutečnosti, které o propojenosti svědčí, kdy dále poukázal na rozsudek SDEU ze dne 27. 2. 2014, ve věci C-110/13 *HaTeFo GmbH v. Finanzamt Haldensleben* (dále jen „**rozsudek HaTeFo GmbH**“), ze kterého se dle žalobce podává, že podniky mohou být považovány za propojené, pouze pokud to vyplývá z analýzy právních i hospodářských vztahů. Žalobce si pak nebyl vědom toho, že by žalovaný takovou analýzu provedl.
22. Žalobce doplnil, že nevidí důvod, proč by členové jedné rodiny nemohli podnikat ve stejném odvětví a současně být považováni za malý a střední podnik, neboť samotná existence rodinných vazeb nemůže v žádném případě vyloučit podnikání rodinně spřízněných osob v rámci malého a středního podniku v témže odvětví. Takový závěr by byl dle žalobce rozporný s aktuální judikaturou SDEU, konkrétně pak s rozsudkem ze dne 8. 7. 2021 ve věci C-830/19 *C. J. v Valonsko*. Dle evropské judikatury a právní úpravy čerpání podpory pro malý podnik dle žalobce nebrání, pokud rodinní příslušníci podnikají ve stejném odvětví. Uzavřel, že jednotliví členové Družstva totiž nejsou nijak korporálně propojení, ale disponují vlastními nezávislými podniky.
23. K propojenosti skrze pobyt uvedený v evidenci obyvatel žalobce uvedl, že adresa pobytu je výlučně evidenčním (administrativním) údajem, který nemá reálnou vypovídající hodnotu a tudíž z něj nelze činit závěry o materiální propojenosti podniků – členů Družstva. Představenstvo žalovaného dle žalobce zcela ignoruje skutečnost, že skutečné bydliště osoby se může od adresy pobytu lišit. Žalobce v této souvislosti odkázal na nález Ústavního soudu ze dne 30. 10. 2002, sp. zn. Pl. ÚS 4/02, ve kterém soud dle žalobce zdůraznil výlučně evidenční povahu hlášeného místa pobytu a přiznal právo každého pobývat i na jiném, než oficiálně hlášeném místě pobytu. Žalobce konstatoval, že představenstvo žalovaného nemůže dovozovat materiální propojenost na základě

³ pozn. soudu: Žalobce má podle všeho na mysli nezákonnost.

informace obsažené v obchodním rejstříku, která je čistě formálně evidenčního charakteru a ve vztahu ke skutečnému bydlišti fyzických osob je zcela nevypovídajícím údajem.

24. Žalobce dále uvedl, že výtce, že „neexistují zaměstnanci, kteří působí v rámci Družstva i v rámci jednotlivých společností jako zaměstnanci“ nerozumí, tudíž tento závěr považuje rovněž za nepřezkoumatelný. Pokud tímto ale představenstvo žalovaného naráží na údajnou propojenost členů Družstva, která má spočívat v tom, že několik fyzických osob působí současně ve dvou členech Družstva, pak žalobce uvedl, že se mělo jednat o pouhé jednotky zaměstnanců, a to konkrétně o Ing. V. M., J. H., Š. B., Ing. E. B. a Ing. E. K. K postavení těchto osob se žalobce vyjádřil již v námitkách proti Prvostupňovému rozhodnutí, kdy svoji argumentaci v žalobě reprodukoval. Co se však týče dotační specialistky K. K., žalobce zdůraznil, že mu nebyla dána možnost se k jejímu pracovnímu zařazení a pozici ve společnosti vyjádřit, když žalovaný v Prvostupňovém rozhodnutí propojenost přes paní K. K. nekonstatoval. Žalobce však uvedl, že ani v tomto případě se nejedná o osobu, která by byla nadána jakýmkoli rozhodovacími ani řídicími pravomocemi; jedná se toliko o řadového zaměstnance, který navíc ve společnosti od 1. 12. 2021 více nepůsobí. Skutečnost, že byla paní K. K. v minulosti uvedena jako kontaktní osoba u vícero žadatelů, nemá dle žalobce z pohledu propojenosti prakticky žádný význam.
25. Žalobce shrnul, že tvrzené „sdílení pracovníků“ se dle žalovaného týká pouze několika zaměstnanců, přičemž součet zaměstnanců (vč. sezónních pracovníků) všech členů Družstva osciluje ročně mezi 350 – 1000 zaměstnanci. Vzhledem k celkovému počtu zaměstnanců všech členů Družstva se dle názoru žalobce jedná o zcela nevýznamný počet a nelze proto mluvit o žádném masovém sdílení pracovníků ani o jejich využívání všemi členy Družstva. Žalobce zdůraznil, že konstatování personální propojenosti nemá oporu v žádném platném právním předpisu ani v rozhodovací praxi evropských orgánů.
26. K argumentaci představenstva žalovaného, že v případě členů Družstva nelze garantovat jejich nezávislost i s ohledem na to, že Družstvo splnilo podmínky organizace producentů, žalobce považoval nejprve za důležité osvětlit podstatu a účel sdružování podniků do organizace producentů. Uvedl, že cílem je posílení postavení jednotlivých samostatných pěstitelů citlivých komodit vůči síle nadnárodních obchodních řetězců. Organizace producentů pak své členy zastřešuje a prodává jejich produkci vlastním jménem, rozhodně však své členy nepropojuje ve smyslu jejich centrálního řízení. Žalobce argumentoval, že základní znaky členství v organizaci producentů vymezuje Nařízení Evropského Parlamentu a Rady (EU) č. 1308/2013 ze dne 17. 12. 2013, kterým se stanoví společná organizace trhů se zemědělskými produkty a zrušují nařízení Rady (EHS) č. 922/72, (EHS) č. 234/79, (ES) č. 1037/2001 a (ES) č. 1234/2007 (Úř. věst. EU, L 347, 20. 12. 2013; dále jen („**Nařízení č. 1308/2013**“)) a Nařízení Komise v přenesené pravomoci (EU) 2017/891 ze dne 13. 3. 2017, kterým se doplňuje Nařízení č. 1308/2013, pokud jde o odvětví ovoce a zeleniny a odvětví výrobků z ovoce a zeleniny, a doplňuje nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1306/2013, pokud jde o sankce uplatňované v uvedených odvětvích, a kterým se mění prováděcí nařízení Komise (EU) č. 543/2011 (dále jen „**Nařízení Komise 2017/891**“)), přičemž zásadní je zejména tzv. *demokratická odpovědnost členů*, jejímž cílem je zajistit, aby organizace producentů skutečně reprezentovaly určitý minimální počet producentů, tj. aby menšina členů, na které může připadat převážný objem produkce nebo převážný podíl či kapitál dané organizace producentů, neoprávněně neovládala řízení a činnost organizace producentů. Toto hledisko je dále rozvíjeno § 2

Shodu s prvopisem potvrzuje K. Š.

nařízení vlády č. 318/2008 Sb. Součástí žádosti o uznání organizace producentů je doklad prokazující, že žadatel sdružuje ode dne podání žádosti nejméně 5 producentů, kteří nejsou vzájemně personálně propojeni a každý z nich je (i) zemědělský podnikatel, (ii) má evidovanou zemědělskou půdu s druhem zemědělské kultury standardní orná půda nebo ovocný sad v evidenci využití půdy podle uživatelských vztahů a (iii) pěstuje minimálně 1 rok před podáním žádosti produkty, které odbytové družstvo uznává. Žalobce v této souvislosti poukázal, že SZIF i Ministerstvo zemědělství potvrdily, že členové Družstva splňují podmínky pro členství v organizaci producentů a Družstvo splňuje podmínky pro uznání za organizaci producentů, tedy mj. že Družstvo sdružuje podniky, které nejsou vzájemně personálně propojeny. Dle žalobce tak otázka demokratické odpovědnosti (a tím i propojenosti) podniků sdružených v Družstvu byla příslušným orgánem již pravomocně rozhodnuta, a to se závěrem, že podniky sdružené v Družstvu personálně propojeny nejsou a Družstvo vyhovuje pravidlu demokratické odpovědnosti.

27. Žalobce dále argumentoval, že výklad zastávaný žalovaným odporuje smyslu právní úpravy uznávání za organizaci producentů, neboť pokud by se takový výklad uplatnil, organizace producentů by ihned po svém uznání pozbyla své základní definiční znaky dle platné legislativy, zejména demokratickou kontrolu. Při uvedeném výkladu by tak nebylo možné založit žádnou organizaci producentů, neboť sdružením členů by dle právního názoru žalovaného vznikla jejich propojenost. Nadto žalobce poukázal, že dle žalovaného právní rozbor SZIF neprobíhal ve smyslu Nařízení Komise č. 702/2014, podle kterého žalovaný postupuje, na druhé straně však sám dovozuje propojenost členů Družstva, která má vyplývat i ze skutečnosti, že žalobce a další podniky jsou sdruženy v Družstvu jakožto organizaci producentů. Shrnuje, že byť se tedy žalovaný snaží naznačit, že status organizace producentů a propojenosti ve smyslu předmětného nařízení Komise spolu vůbec nesouvisí a názorem SZIF tedy není vázán, sám dovozuje materiální propojenost právě i z členství žalobce v Družstvu. Žalobce pak zdůraznil, že dle jeho názoru nelze, aby tutéž otázku o propojenosti členů téhož právního subjektu (Družstva – organizace producentů) posuzovaly dva subjekty poskytující dotace (SZIF a žalovaný) zcela rozdílně.
28. Pro úplnost pak žalobce dodal, že Nařízení Komise 2017/891 již ve své preambuli uvádí podmínku dodržování zásad demokratické kontroly organizace producentů s tím, že demokratická odpovědnost je zajištěna, jestliže subjekty mají právní formu vyžadovanou ve vnitrostátních právních předpisech předtím, než jsou uznány jako organizace producentů. Všichni členové Družstva jsou pak samostatnými podnikateli, jednoznačně odlišenými vlastním identifikačním číslem, sídlem, každoročně podávaným daňovým přiznáním i samostatně vedeným účetnictvím. Žalobce zdůraznil, že žádná z dosud prováděných kontrol neprokázala jakékoliv zvýhodnění či zneužití postavení některého ze členů Družstva ve prospěch či neprospěch některého z členů, ani propojenost podniků dle definice Přílohy I.
29. V závěru žaloby pak žalobce s ohledem na skutečnost, že otázka vzájemného vztahu unijních pravidel týkající se uznávání organizace producentů a unijních pravidel týkajících se naplnění definice malého a středního podniku ve smyslu Přílohy I nebyla doposud v rozhodovací praxi SDEU řešena, navrhl, aby soud řízení o žalobě přerušil a v souladu s §48 odst. 1 písm. b) s. ř. s. požádal SDEU o rozhodnutí jím formulovaných předběžných otázek.

Shodu s prvopisem potvrzuje K. Š.

IV. Vyjádření žalovaného

30. Žalovaný ve svém vyjádření k žalobě ze dne 9. 2. 2022 předeslal, že podanou žalobu považuje za nedůvodnou, Napadené rozhodnutí netrpí nepřezkoumatelností a je plně v souladu s právními předpisy a tudíž není dán zákonný důvod pro jeho zrušení.
31. Žalovaný následně shrnul právní rámec poskytování podpor, když uvedl, že podpora může být poskytnuta jenom subjektu, který podá žádost o podporu, splní všechny náležitosti daného programu podpory a jehož žádosti bude ze strany žalovaného vyhověno. Podpora je poskytována na základě soukromoprávní smlouvy uzavřené mezi žadatelem o podporu a žalovaným, na její uzavření tedy není v souladu s § 2da odst. 5 ZOZ právní nárok. Postup žalovaného týkající se poskytování podpor je blíže upraven v ZOZ v rámci § 2da s tím, že dle § 2da odst. 10 ZOZ se na činnost žalovaného spočívající v rozhodování o žádosti o poskytnutí podpory a na smlouvy o podpoře nevztahuje zákon č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „**správní řád**“). Žalovaným pak byl reprodukován jeho postup před vydáním Napadeného rozhodnutí, včetně konstatování právního základu.
32. K námitce pod **prvním žalobním bodem** žalovaný uvedl, že dle § 2da odst. 8 ZOZ se při rozhodování o žádosti posuzuje splnění formálních náležitostí žádosti o podporu stanovených programem podpory, splnění podmínek stanovených programem podpory na žadatele o podporu, ekonomická a právní rizika spojená s podklady předloženými se žádostí o podporu a dostatečnost a kvalita zajištění, poskytnutého žadatelem o podporu nebo třetí osobou. Žalovaný pak v souladu s § 2da odst. 8 písm. e) ZOZ vyhodnotil v případě žalobce právní riziko spočívající v nesplnění podmínky malého a středního podniku. Riziko nesplnění podmínky malého a středního podniku spočívalo dle žalovaného v překročení prahů stanovených Přílohou I pro status malého a středního podniku, a to jak v počtu zaměstnanců, tak v ekonomických ukazatelích. Toto riziko bylo důsledkem materiálního propojení žalobce s Družstvem a jeho členy, kteří byli taktéž žadateli o podporu poskytovanou žalovaným v programu Pojištění. Jednalo se o podniky Ing. P. P.⁴, IČO: 725 55 319 (dále jen „**Ing. P. P.**“); BRAMKO, s.r.o., IČO: 256 37 177 (dále jen „**BRAMKO, s.r.o.**“); AGÁTA, spol. s.r.o., IČO: 475 45 879 (dále jen „**AGÁTA, spol. s.r.o.**“) a Semická s.r.o., IČO: 257 56 630 (dále jen „**Semická s.r.o.**“), přičemž žalovaný dodal, že Družstvo bylo tvořeno celkem 15 členy s tím, že žalovaný propojení posuzoval pouze vůči těm, jež k němu podaly žádost o podporu pojištění. Vzhledem k tomu, že se riziko ohledně nesplnění podmínky malého a středního podniku žalobcem nepodařilo rozptýlit, potvrdilo představenstvo žalovaného dle § 2da odst. 9 Prvostupňové rozhodnutí.
33. Žalovaný se s námitkami žalobce co do nepřezkoumatelnosti Napadeného rozhodnutí neztotožnil. Uvedl, že v rámci obou rozhodnutí je dostatečně a srozumitelně odůvodněn závěr, na základě jakých faktorů žalovaný materiální propojení žalobce k Družstvu a jeho členům dovodil. Žalovaný zopakoval jednotlivé faktory a opětovně odkázal na rozsudek *NUW*, ze kterého dovodil, že v rámci propojení prostřednictvím fyzických osob se rodinné vazby pokládají za dostatečné pro konstatování, že tyto fyzické osoby jednají společně. S ohledem na to žalovaný doplnil, že dovozoval propojení přes rodinné vazby rodiny P., přičemž jejich jména v Napadeném rozhodnutí výslovně uváděl. Žalovaný rovněž poukázal na rozsudek SDEU ze dne 22. 5. 2019 ve věci T-604/15 *Ertico – ITS Europe* (dále

⁴ Pozn. soudu: Lustrací registru ekonomických subjektů bylo zjištěno, že obchodní firma zní „Ing. Ing. P. P.“.

jen „rozsudek *Ertico*“), ve kterém SDEU k závěru o propojenosti podniků dle žalovaného postačilo naplnění jediného subkritéria materiálních znaků propojení. Žalobce má přitom dle názoru žalovaného prostřednictvím svého propojení k Družstvu a jeho členům zjednodušený přístup ke kapitálu a nárok na zisk z tržeb Družstva. Žalobce se tak nenachází v postavení jako typické malé a střední podniky, které jsou charakterizovány tím, že tyto možnosti nemají.

34. Rozhodnutí tak nelze dle žalovaného označit za nepřezkoumatelná, přičemž je nutno je v souladu s ustálenou judikaturou Nejvyššího správního soudu chápat jako jeden celek.
35. K námitce pod **druhým žalobním bodem**, tj. že žalobce neměl možnost vyjádřit se ke všem tvrzením uvedeným v Napadeném rozhodnutí, žalovaný uvedl, že tvrzení ohledně prokázání rodinných vazeb na základě e-mailové komunikace bylo obsaženo již v Prvostupňovém rozhodnutí. Uvedení hlavního kontaktu na dotační specialistku pouze v rámci Napadeného rozhodnutí pak dle žalovaného nemělo vliv na prokázání rodinných vazeb mezi jednotlivými fyzickými osobami, tyto žalovaný dovodil bez ohledu na tuto osobu.
36. Žalovaný k prvnímu a druhému žalobnímu bodu shrnul, že bezezbytku respektoval základní zásady činnosti správních orgánů uvedené v § 2 až § 8 správního řádu, Napadené rozhodnutí dle jeho názoru netrpí nepřezkoumatelností a řízení, které mu předcházelo, nebylo stíženo vadou, jež by mohla zapříčinit jeho nezákonnost.
37. K námitkám soustředěným pod **třetím žalobním bodem** žalovaný uvedl, že co se týče příslušných prahů dle Nařízení Komise č. 702/2014, žalovaný v rámci Napadeného rozhodnutí neprokazoval, že tyto byly překročeny, ale v souladu s § 2da odst. 8 písm. e) ZOZ vyhodnotil právní riziko, že by tyto prahy mohly být v případě žalobce překročeny, a to v důsledku materiálního propojení na Družstvo a jeho členy, kdy v takovém případě se hodnoty za všechny propojené podniky sčítají. Žalovaný uzavřel, že žalobce spolu s propojenými podniky na základě vyhodnocení veřejně dostupných informací zaměstnává více než 250 osob a překračuje taktéž stanovené ekonomické prahy.
38. Žalovaný odůvodnil propojení skrze fyzické osoby vlastníků dotčených členů Družstva a osoby obchodního vedení. Příslušníci rodiny P. byly dle žalovaného v předmětných rozhodnutích označeny a příbuzenství dovozováno zejména skrze shodné příjmení a místo pobytu. Žalobce přitom v podaných námitkách nikterak neprokával, že by se v případě osob ve vlastnických strukturách a obchodního vedení propojených podniků nemělo jednat o rodinné příslušníky.
39. Co se týče žalobcem namítaného evidenčního charakteru místa pobytu, žalovaný uvedl, že nemusí konstatovat propojení přes skutečné bydliště, ale vychází z veřejně přístupných údajů s tím, že adresa pobytu je údajem, prostřednictvím kterého dovozuje u osob se shodným příjmením jejich rodinnou příslušnost.
40. Ke sdílení pracovníků, resp. námitce žalobce, že tato se týká jen několika osob, jejichž počet je nevýznamný, žalovaný v Napadeném rozhodnutí uváděl, že je nerozhodný počet sdílených pracovníků, kdy tento není stanoven Nařízením komise č. 702/2014 ani judikaturou. Žalovaný konstatoval, že sdílením pracovníků napříč podniky mají tito přístup k řídicím a technickým dovednostem a tudíž je naplněn jeden z materiálních znaků propojení podniků.

Shodu s prvopisem potvrzuje K. Š.

41. Žalovaný s ohledem na všechny v Napadeném rozhodnutí zmiňované a odůvodněné znaky propojení podniku žalobce s Družstvem a jeho členy dovodil, že existuje právní riziko, že žalobce typickými nevýhodami pro malý a střední podnik netrpí. Podnik žalobce má dle názoru žalovaného přes tato materiální propojení přístup k dalším finančním zdrojům, snadnější přístup ke kapitálu, technickým a řídicím dovednostem, technologiím a logistice, který skutečné malé a střední podniky nemají.
42. Propojení žalobce s Družstvem a jeho členy navzájem pak žalovaný dovozoval skrze materiální znaky propojení předmětných podniků, kdy jedním z těchto materiálních znaků, nikoliv však jediným, byla i personální propojenost. Žalovaný opakovaně zdůraznil, že členství žalobce v organizaci producentů jej automaticky nestaví do pozice subjektu, který by nesplňoval kritéria pro malý a střední podnik. Za podstatné žalovaný označil, zda žalobce bude s Družstvem propojen a v důsledku takového propojení překročí Nařízením Komise č. 702/2014 stanovené prahy pro malý a střední podnik, přičemž právě toto riziko bylo v případě žalobce žalovaným dovozeno. Opětovně zopakoval materiální znaky propojení tak, jak je uvedl v Napadeném rozhodnutí.
43. Žalovaný doplnil, že uznáním Družstva za organizaci producentů bez dalšího nevylučuje jeho propojení s členy Družstva dle příslušných materiálních kritérií v souladu s Nařízením Komise č. 702/2014 a související judikaturou SDEU. Žalovaný poukázal, že v rámci demokratické odpovědnosti organizace producentů je požadováno, aby nejméně 5 producentů nebylo personálně propojeno, kdy žalovaný nerozporuje, že SZIF tuto podmínku posoudil správně, nicméně tento v rámci svého rozhodování o uznání organizace producentů neposuzuje personální propojení ve smyslu předpisů vztahujících se k malému a střednímu podniku a příslušné judikatuře. Žalovaný pak podotkl, že Družstvo sdružovalo vícero členů, tudíž podmínka 5 členů, kteří nejsou personálně propojeni, mohla být splněna přes jiné členy, než byl žalobce a ostatní posuzované podniky.
44. Závěrem se pak žalovaný vyjádřil k návrhu žalobce na položení otázky SDEU, kdy žalobcem uvedené otázky označil ve vztahu k řízení o žalobě z jím rozvedených důvodů za bezpředmětné.
45. Podáním ze dne 8. 3. 2022 žalovaný doplnil své vyjádření k žalobě, konkrétně se pak podrobněji vyjádřil k návrhu žalobce na položení otázky SDEU, kdy takový postup stále považoval za bezúčelný.

V. Posouzení věci Městským soudem v Praze

46. Městský soud v Praze ověřil, že žaloba byla podána včas, osobou k tomu oprávněnou, po vyčerpání řádných opravných prostředků a splňuje všechny formální náležitosti na ni kladené. Soud přezkoumal žalobou napadené rozhodnutí i řízení, které mu předcházelo, v rozsahu žalobních bodů, kterými je vázán (§ 75 odst. 1 a 2 s. ř. s.), jakož i z pohledu vad, k nimž je povinen přihlédnout z úřední povinnosti; přitom vycházel ze skutkového a právního stavu v době vydání rozhodnutí. O podané žalobě soud rozhodl v souladu s § 51 odst. 1 s. ř. s. bez nařízení jednání (žalobce s takovým postupem souhlasil a souhlas žalovaného byl v souladu s § 51 odst. 1 větou druhou s. ř. s. presumován). Soud nenařídil jednání ani k provedení žalobcem navrhaných důkazních prostředků, neboť jsou z většiny již součástí správního spisu, kterým soud podle ustálené rozhodovací praxe Nejvyššího správního soudu dokazování neprovádí. Konání jednání za účelem provedení jediného navrženého důkazu, který nebyl součástí správního spisu (usnesení SZIF ze dne

Shodu s prvopisem potvrzuje K. Š.

13. 12. 2018, sp. zn. 2018/S12302/2111/034, čj. SZIF/2018/0734919), by bylo se zřetelem k dále podrobně rozvedeným důvodům nadbytečné. Nadto byly v posuzovaném případě z dále vyložených důvodů splněny podmínky pro rozhodnutí bez jednání dle § 51 odst. 2 ve spojení s § 76 odst. 1 s. ř. s.

47. Pro úplnost soud předesílá, že se nejprve zabýval tím, zda jsou ve věci dány všechny podmínky řízení. Kromě jiného zkoumal, zda je Napadené rozhodnutí způsobilým předmětem přezkumu v řízení o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu podle § 65 a násl. s. ř. s., resp. zda je dána věcná příslušnost správních soudů k přezkoumání rozhodnutí vydaného žalovaným.
48. Uvedenou otázkou se opakovaně zabýval Nejvyšší správní soud, a to v rozsudcích ze dne 28. 4. 2011, čj. 1 As 22/2011 - 64, publ. pod č. 2343/2011 Sb. NSS a ze dne 11. 6. 2020, čj. 7 As 28/2019 - 41, kdy dospěl k závěru, že žalovaného je nutno v oblasti poskytování podpor považovat za orgán veřejné správy a že jeho rozhodnutí v dané oblasti podléhají soudnímu přezkumu. Kasační soud v posledně jmenovaném rozsudku s odkazem na svou předchozí rozhodovací činnost vymezil jednotlivé znaky, které musí být naplněny tak, aby byla dána možnost přezkumu aktu správního orgánu, přičemž podrobně popsal naplnění těchto podmínek ve vztahu k činnosti žalovaného spočívající v rozhodování v oblasti poskytování podpor a seznal, že tato rozhodnutí nejsou vyloučena ze soudního přezkumu. Zdejší soud se pak se závěry kasačního soudu bez výhrad ztotožňuje, neshledává důvodu se od nich jakkoli odchylovat a pro větší stručnost na ně na tomto místě v plném rozsahu odkazuje.
49. V posuzované věci žalobce podanou žalobou brojí proti rozhodnutím, jimiž žalovaný nevyhověl jeho žádosti o podporu, a to s odůvodněním, že ve smyslu § 2da odst. 8 písm. e) ZOZ vyhodnotil riziko, že žalobce nenaplnuje definici malého a středního podniku tak, jak je definována v Zásadách, potažmo v Příloze I Nařízení Komise č. 702/2014. Předmětem sporu mezi účastníky tedy je posouzení, zda žalobce naplňuje definici malého a středního podniku v kontextu žalovaným tvrzené propojenosti žalobce s dalšími podniky.

Obsah správního spisu

50. Ze správního spisu soud zjistil následující relevantní skutečnosti: Dne 25. 1. 2021 podal žalobce žádost o podporu poskytovanou žalovaným z programu pojištění plodin speciálních a pojištění plodin ostatních (dále též „**Žádost**“), včetně příloh.
51. Z doplňujícího vyjádření žalobce k podané Žádosti se podává, že žalobce si je vědom, že v rámci žádosti uvedl, že je malým a středním podnikem, což považuje za správný závěr, i přes dřívější sdělení žalovaného o neposkytnutí finanční podpory pojištění ze dne 10. 12. 2020 a rozhodnutí ze dne 5. 1. 2021. Tímto žalovaný nevyhověl žádostem žalobce o poskytnutí úvěru z programu Investiční úvěry Zemědělec a o poskytnutí podpory ve formě snížení jistiny úvěru, a to právě z důvodu právního názoru žalovaného, že žalobce není malým a středním podnikem. S předmětným rozhodnutím žalobce nesouhlasil a podal proti tomuto k představenstvu žalovaného námítky, neboť měl za to, že dokud není ze strany příslušných orgánů pravomocně rozhodnuto o tom, zda splňuje či nesplňuje definiční znaky malého a středního podniku, může se nadále jako malý a střední podnik ucházet o poskytnutí prostředků z programu žalovaného. Žalobce uvedl, že v rámci předmětných rozhodnutí žalovaný neprávě konstatoval personální propojení žalobce s ostatními členy Družstva. Ve zbytku vyjádření žalobce konstatoval důvody, pro které je

Shodu s prvopisem potvrzuje K. Š.

přesvědčen, že závěr žalovaného byl nesprávný, neboť splňuje definiční znaky malého a středního podniku a nemůže být spolu s ostatními členy Družstva posuzován jako jeden podnik.

52. Ve správním spise je dále založen dokument s názvem „Skupina BRAMKO – číselné ukazatele k posouzení velikosti podniku (MSP), Hrubý pohled na skupinu“, obsahující schéma osob (fyzických i právnických), toto nicméně neobsahuje legendu ani vyhodnocení.
53. Z dokumentu nazvaného „Skupina BRAMKO – číselné ukazatele k posouzení velikosti podniku (MSP)“ se podávají údaje založené na datech převzatých žalovaným z „or.justice.cz“, konkrétně účetních závěrek jednotlivých členů skupiny, jejich výročních zpráv a zpráv auditora, kdy žalovaný konstatoval v propojené skupině počty zaměstnanců, objem aktiv a roční obrat za léta 2018 – 2020. Na základě těchto dat uzavřel, že skupina překračuje všechny tři prahové hodnoty a nesplňuje tím základní podmínky pro zařazení do kategorie MSP.
54. Další dokument, opětovně nazvaný „Skupina BRAMKO – číselné ukazatele k posouzení velikosti podniku (MSP)“ obsahuje tabulku, ve které jsou jako žadatelé uvedeny subjekty: BRAMKO, s.r.o., Družstvo BRAMKO CZ [Družstvo], P. P. – B R A M K O [žalobce], AGÁTA, spol. s.r.o., Semická s.r.o. a Ing. P. P. Tabulka obsahuje u každého subjektu údaje o počtu zaměstnanců, údaj „Bil. Suma v tis. Kč“ a obrat za období let 2018 – 2020. Další tabulka pak obsahuje totožné subjekty a jsou v ní uvedeny údaje: podíl, vlastník, jednatel, Konečný uživatel výhod / skutečný majitel, předseda představenstva, člen představenstva, kontrolní komise, informace o zveřejnění účetní závěrky a „info“ [předmět činnosti jednotlivých subjektů].
55. Prvostupňovým rozhodnutím žalovaný v souladu s § 2da odst. 8 ZOZ rozhodl o zamítnutí Žádosti žalobce o podporu a neposkytnutí podpory v programu Pojištění 2021. Shrnul relevantní právní úpravu a teze vyplývající z rozsudku *Ertico* a k důvodům zamítnutí Žádosti, uvedl následující:
 - (i.) žalovaný zjistil, že žalobce ani Družstvo a jeho členové nemají vůli vystupovat v obchodních vztazích odděleně, existuje zde funkční spolupráce všech společností a osob, a proto je nelze považovat za hospodářsky nezávislé. Družstvo jako celek a zároveň i jeho členové se nepotýkají s existenčními problémy jako jiné malé a střední podniky, tj. lze v těchto případech předpokládat přístup k dalším zdrojům (kapitálu), široké logistické síti, řídicím a technickým dovednostem na základě neformálních vazeb. Žalovaný dospěl k závěru, že u všech posuzovaných podniků je možné dovodit materiální znaky propojení k Družstvu a mezi jeho členy navzájem, přičemž konstatoval, že žalobce není způsobilý pro status malého a středního podniku, neboť nesplňuje podstatné atributy velikosti stanovené Přílohou I v počtu zaměstnanců a v ekonomických ukazatelích pro sledované období;
 - (ii.) konstatoval, že dne 11. 5. 2018 bylo SZIF zahájeno řízení o odebrání uznání Družstva za organizaci producentů, a to z důvodů personální propojenosti na základě příbuzenského vztahu. Z tohoto důvodu bylo členskou schůzí Družstva vyloučeno několik členů (Ing. P. P., AGÁTA, spol. s.r.o., Semická s.r.o.). Dne 25. 10. 2018 byli tito členové přijati zpátky, společně s novými členy; v srpnu téhož roku došlo k převodu obchodních podílů rodiny P. ve společnosti BRAMKO s.r.o. na pány V. M. a A. S. Družstvo tak mohlo splňovat podmínky stanovené nařízením

Shodu s prvopisem potvrzuje K. Š.

vlády č. 318/2008 Sb., když podmínku pěti producentů, kteří nejsou personálně propojeni, splnilo přes zbylé členy Družstva;

- (iii.) personální propojení přes fyzické osoby vlastníků nebo osoby obchodního vedení žalovaný shledal v tom, že Ing. V. M. byl jednatelem a většinovým společníkem společnosti BRAMKO, s.r.o. a současně figuroval jako výrobní ředitel Družstva „a P. P. st.“. Pan Š. B. byl jednatelem společnosti Semická s.r.o. a zároveň technickým ředitelem Družstva. Jednatel společnosti AGÁTA spol. s.r.o. vykonával rovněž funkci hlavního nákupčího zboží v Družstvu. Další propojení žalovaný dovodil ze společného sídla společností, neboť „posuzování žadatelé a členové Družstva“ s výjimkou společnosti AGÁTA spol. s.r.o. měli sídlo v Semicích;
- (iv.) Družstvo a jeho členové působí ve vztahu k zákazníkům, obchodním partnerům a odběratelům jako jeden celek a jeho členy nelze považovat za vzájemně hospodářsky nezávislé;
- (v.) propojení mezi členy navzájem a ve vztahu k Družstvu lze dovodit i ve vztahu k řídicím a technickým dovednostem nebo ve vztahu k získávání informací o nových technologiích, k tomuto závěru žalovaný uvedl citaci (bez zdroje): *„Na zemědělské ploše se využívají nejmodernější pěstitelské i sklizňové technologie. Drtivá většina obhospodařovaných ploch je pod závlahovým systémem. Připravujeme nasazení traktorů řízených GPS“* a konstatoval, že Družstvo a jeho členové fakticky sdílí technické a logistické zajištění, čímž disponují snazším přístupem k moderním technologiím v oblasti, v níž podnikají;
- (vi.) ke sdílení technických dovedností dochází v rámci Družstva a mezi jeho členy prostřednictvím jejich pracovníků, a to Ing. V. M., společníkem a jednatelem společnosti BRAMKO s.r.o. a současně výrobním ředitelem Družstva a výrobním ředitelem P. st., Ing. E. K., agronomkou pro P. st. i P. ml. Dále E. B., účetní pro P. st. i společnosti Semická s.r.o., Š. B., jednatelem společnosti Semická s.r.o. a současně technickým ředitelem Družstva;
- (vii.) z veřejně dostupných informací vyplývá, že M. P. má adresu místa pobytu v obchodním rejstříku uvedenou jako Semice č. p. 196, stejně jako P. P. st., J. P. a P. P. ml., kdy rodinné vazby lze prokázat i na základě e-mailové komunikace s jednotlivými žadateli o podporu, kde odkazují na rodinné příslušníky v rámci Družstva;
- (viii.) Družstvo působí jako jeden celek nejen ve vztahu k zákazníkům, ale i dodavatelům a obchodním partnerům, i s ohledem na společné internetové stránky, jednotné obaly na příslušných produktech (zboží) Družstva atp.;
- (ix.) dle účetních závěrek Družstva za rok 2018 dosáhly tržby tohoto podniku 1,3 mld. Kč, dle výroční zprávy Družstva za rok 2019 vývoj obratu stále vzrůstá a za rok 2019 činil již 1,44 mld. Kč. Člen Družstva má právo získávat výnosy z prodeje zboží a také se podílet na zisku Družstva, a proto nelze u jednotlivých členů Družstva a zároveň žadatelů konstatovat nezávislost a naplnění znaků malého a středního podniku.

56. V řízení o námitkách (námitky proti sdělení o neposkytnutí podpory v programu Pojištění 2021 ze dne 16. 7. 2021; dále jen „**Námitky**“) žalobce argumentoval, že otázka propojenosti členů Družstva byla předmětem opakované kontroly a zkoumání ze strany SZIF a Ministerstva zemědělství a ze strany těchto institucí bylo opakovaně potvrzeno, že členové Družstva splňují podmínky pro členství v nadnárodní organizaci a bylo shledáno, že

Shodu s prvopisem potvrzuje K. Š.

podniky a podnikatelé v Družstvu personálně propojení nejsou. Dále žalobce tvrdil, že rozhodnutí *Ertico* s ohledem na odlišné skutkové okolnosti na řešenou věc nedopadá a dále obsáhle rozebral, z jakých důvodů dle jeho názoru žalovaný nesprávně konstatoval propojení členů Družstva.

57. Žalovaný Napadeným rozhodnutím Prvostupňové rozhodnutí potvrdil. Závěry, o něž žalovaný své posouzení opřel, jsou rekapitulovány výše v části II. tohoto rozsudku.

Právní a judikatorní východiska

58. Článek 107 až 109 Smlouvy o fungování Evropské unie (dále jen „SFEU“) v obecné rovině upravuje oblast státních podpor, přičemž platí, že podpory poskytované v jakékoli formě státem nebo ze státních prostředků, které mohou narušit hospodářskou soutěž tím, že zvýhodňují určité podniky nebo určitá odvětví, jsou, pokud ovlivňují obchod mezi členskými státy, obecně zakázány, s výjimkou případů výslovného povolení. Nařízením Komise č. 702/2014 se prohlašují určité kategorie podpory mj. v odvětví zemědělství za slučitelné s vnitřním trhem. Článek 28 předmětného nařízení pak za slučitelnou s vnitřním trhem (za splnění podmínek daných v odst. 2 až 6 článku a kapitoly I předmětného nařízení) označuje podporu poskytnutou malému a střednímu podniku působícímu v oblasti zemědělské prvovýroby na platby pojistného a stanoví její vynětí z oznamovací povinnosti.
59. Recitál 40 Nařízení Komise č. 702/2014 deklaruje, že za účelem odstranění rozdílů, které by mohly vést k narušení hospodářské soutěže, a pro usnadnění koordinace mezi jednotlivými iniciativami Evropské Unie a vnitrostátními iniciativami, které se týkají malých a středních podniků, jakož i z důvodu transparentnosti správy a právní jistoty, by definice malých a středních podniků použitá pro účely tohoto nařízení, měla být založena na definici v Doporučení Komise 2003/361/ES ze dne 6. května 2003 o definici mikropodniků, malých a středních podniků (Úř. věst. L 124, 20. 5. 2003, s. 36 – 41; dále jen „Doporučení Komise“)
60. V souladu s definicemi obsaženými v Doporučení Komise je mikropodnikem podnik, který má méně než 10 zaměstnanců a roční obrát nebo rozvahu do 2 milionů EUR. Malý podnik pak má méně než 50 zaměstnanců a roční obrát nebo rozvahu do 10 milionů EUR a střední podnik méně než 250 zaměstnanců a roční obrát do 50 milionů EUR nebo rozvahu do 43 milionů EUR.
61. V bodu 9 odůvodnění Doporučení Komise je stanoveno, že „[s] cílem lépe pochopit skutečné hospodářské postavení malých a středních podniků a odstranit z této kategorie skupiny podniků, jejichž hospodářská síla může překračovat sílu skutečných malých a středních podniků, je nutné rozlišovat mezi různými typy podniků podle toho, zda jsou nezávislé, zda mají podíly, které neznamenalají schopnost ovládat jiný podnik (partnerské podniky), nebo zda jsou to podniky navzájem propojené. Současná mezní hodnota uvedená v doporučení 96/280/ES ve výši 25 % pro podíl, pod nímž lze podnik považovat za nezávislý, zůstává zachována“. V bodě 12 je dále stanoveno, že „[v]e vhodných případech by se měly vzít v úvahu rovněž vztahy mezi podniky, které vznikají prostřednictvím fyzických osob, s cílem zajistit, aby výhody plynoucí malým a středním podnikům z různých pravidel nebo opatření mohly využívat pouze ty podniky, které je skutečně potřebují. Aby se přezkoumávání těchto situací snížilo na nejnutnější minimum, omezilo se zohledňování těchto vztahů na relevantní trhy nebo na sousední trhy“.

Shodu s prvopisem potvrzuje K. Š.

62. Z čl. 2 odst. 2 Nařízení Komise č. 702/2014 se podává následující definice: „*mikropodniky, malými a středními podniky*“ nebo „*MSP*“ se rozumějí podniky, které splňují kritéria stanovená v příloze I“.
63. Soud podotýká, že Příloha I se pak obsahově shoduje s přílohou Doporučení Komise.
64. Podle čl. 1 Přílohy se podnikem „*rozumí každý subjekt vykonávající hospodářskou činnost, bez ohledu na jeho právní formu. K těmto subjektům patří zejména osoby samostatně výdělečně činné a rodinné podniky vykonávající řemeslné či jiné činnosti a obchodní společnosti nebo sdružení, která běžně vykonávají hospodářskou činnost*“.
65. Z čl. 2 odst. 1 Přílohy I se podává, že „*[k]ategorie mikropodniků, malých a středních podniků (MSP) je složena z podniků, které zaměstnávají méně než 250 osob a jejichž roční obrat nepřesahuje 50 milionů EUR nebo jejichž bilanční suma roční rozvahy nepřesahuje 43 milionů EUR*“.
66. Podle čl. 3 odst. 1 Přílohy I jsou tzv. nezávislémi podniky „*všechny podniky, které nejsou zařazeny mezi partnerské podniky ve smyslu odstavce 2 ani mezi propojené podniky ve smyslu odstavce 3*“. Z odstavce 2 téhož článku se podává, že tzv. partnerskými podniky jsou „*všechny podniky, které nejsou zařazeny mezi propojené podniky ve smyslu odstavce 3 a mezi nimiž existuje následující vztah: podnik (mateřský podnik) vlastní sám nebo společně s jedním či více propojenými podniky ve smyslu odstavce 3, alespoň 25 % procent základního kapitálu nebo hlasovacích práv jiného podniku (dceřiný podnik)*“.
67. Podle čl. 3 odst. 3 Přílohy I se pak tzv. propojenými podniky rozumějí „*podniky, mezi nimiž existuje některý z následujících vztahů:*
- a) *podnik vlastní většinu hlasovacích práv akcionáře nebo společníka v jiném podniku;*
 - b) *podnik má právo jmenovat nebo odvolávat většinu členů správního, řídicího nebo dozorčího orgánu jiného podniku;*
 - c) *podnik má právo uplatňovat rozhodující vliv v jiném podniku podle smlouvy uzavřené s daným podnikem nebo na základě ustanovení v zakladatelské listině, společenské smlouvě nebo ve stanovách tohoto podniku;*
 - d) *podnik, který je akcionářem nebo společníkem jiného podniku, ovládá sám, v souladu s dohodou uzavřenou s jinými akcionáři nebo společníky daného podniku, většinu hlasovacích práv akcionáře nebo společníka v daném podniku*“

Ze třetího pododstavce téhož odstavce se dále podává, že „*[p]odniky, které mají jeden či více takových vztahů prostřednictvím fyzické osoby nebo prostřednictvím skupiny fyzických osob, které jednají společně, jsou taktéž považovány za propojené podniky, pokud svou činnost nebo část své činnosti vykonávají na stejném relevantním trhu nebo na sousedních trzích*“.

68. Posuzováním propojení podniků se zabýval SDEU v rozsudku *HaTeFo GmbH*. V uvedeném případě se přitom jednalo o posouzení propojení dvou podniků, kdy mezi osobami A, B a D vlastníci tyto podniky existoval příbuzenský vztah, přičemž obě společnosti byly souběžně řízeny osobami A a C. Konstatoval, že „*(...) účelem definice propojených podniků je lépe pochopit skutečné hospodářské postavení MSP a vyloučit, aby byly jako MSP kvalifikovány skupiny podniků, jejichž hospodářská moc může překračovat moc skutečných MSP, s cílem vyhradit výhody vyplývající pro kategorii MPS z různých pravidel nebo opatření pouze těm podnikům, které je opravdu potřebují. Tyto body odůvodnění rovněž stanoví, že proto, aby se zkoumání těchto vztahů existujících mezi podniky prostřednictvím*

Shodu s prvopisem potvrzuje K. Š.

fyzických osob omezilo na striktní minimum, je třeba omezit zohledňování těchto vztahů na případy, kdy jsou tyto podniky činné na stejném dotčeném trhu nebo na sousedních trzích“. Soud dále zdůraznil, že definice malého a středního podniku musí být vykládána striktně a tedy je nutné zkoumat strukturu malých a středních podniků, které tvoří ekonomickou skupinu, jejíž síla přesahuje sílu takového podniku a dbát na to, aby definice malého a středního podniku nebyla obcházena z ryze formálních důvodů. Dovodil, že podmínka, aby fyzické osoby jednaly společně, je splněna, „(...) pokud tyto osoby ladí své jednání s cílem uplatňovat vliv na obchodní rozhodnutí dotýčných podniků, což vylučuje, aby tyto podniky mohly být považovány za vzájemně hospodářsky nezávislé. Splnění této podmínky závisí na okolnostech dané věci a nutně není podřízeno existenci smluvních vztahů mezi těmito osobami ani konstatování jejich záměru obcházet definici malého a středního podniku“. Uzavřel nicméně, že podniky mohou být považovány za „propojené“ ve smyslu shora uvedeného článku, pokud z analýzy právních i hospodářských vztahů mezi nimi vyplývá, že prostřednictvím fyzické osoby nebo skupiny fyzických osob, které jednají společně, tvoří jedinou hospodářskou entitu, ačkoliv formálně neudržují některý ze vztahů uvedených pod písmeny a) – d) předmětného článku.

69. V rozhodnutí *NUW* pak Komise posuzovala poskytnutí regionální podpory společnosti Nordbrandenburger Umesterungs-Werke, resp. prověřovala, zda daná společnost splňuje kritéria malého a středního podniku a zda by mohla splňovat podmínky pro zvýšení intenzity podpory. Zdůraznila, že pojem podnik nevyžaduje, aby byl příjemce omezen na samostatný právní subjekt, může se vztahovat také na hospodářskou skupinu podniků, která je rozsáhlejší, přičemž podniky lze považovat za spojené, pokud je spojuje jedna fyzická osoba a jestliže působí na stejném trhu nebo na příbuzných trzích. Komise zdůraznila, že považuje za nutné za tímto účelem zkoumat faktory jako strukturu podílů, identitu jednatelů, stupeň hospodářského propojení a všechny ostatní vztahy příslušných podniků. Jako hlavní kritérium pro analýzu práva kontroly v podniku pak uvedla strukturu vlastnictví. Na základě rozsáhlé analýzy pak Komise dospěla k závěru, že společnost *NUW* a skupina *Sauter* (sdružující referenční podniky) netvoří malý a střední podnik ve smyslu definice Doporučení komise, a že tudíž netrpí typickými nevýhodami malých a středních podniků a nejsou tedy jako celek oprávněni získat bonus pro malý a střední podnik.
70. V článku 4 odst. 1. Přílohy I je pak stanoveno, že *„[ú]daji použitými při výpočtu počtu zaměstnanců a finančních hodnot jsou údaje týkající se posledního schváleného účetního období vypočtené za období jednoho kalendářního roku. Tyto údaje jsou brány v potaz ode dne účetní závěrky. Částka zvolená za výši obrátu je vypočítána bez daně z přidané hodnoty (DPH) a bez dalších nepřímých daní“*. Z odstavce 2 téhož článku se pak podává, že *„[v] případech, kdy podnik ke dni účetní závěrky zjistí, že počet jeho zaměstnanců za dané roční období překročil v jednom či druhém směru prahy pro počet pracovníků nebo finanční prahy uvedené v článku 2, nepovede tato skutečnost ke ztrátě či získání postavení středního nebo malého podniku či mikropodniku, jestliže tyto prahy nejsou překročeny po dobu dvou po sobě jdoucích účetních období“*.
71. Podle § 2da odst. 1 *ZOZ* poskytuje žalovaný podpory podnikatelům a obcím a dobrovolným svazkům obcí ve venkovských oblastech. Podle odst. 5 *in fine* téhož ustanovení *„[n]a uzavření smlouvy mezi Podpůrným fondem a příjemcem podpory není právní nárok; pokud Podpůrný fond žádosti o podporu před datem uzavření smlouvy nevyhoví, sdělí písemně a bez zbytečného odkladu důvody nevyhovění“*. Podle odst. 6 předmětného

Shodu s prvopisem potvrzuje K. Š.

ustanovení „[d]alší podmínky a podrobnosti poskytování podpory stanoví vláda na návrh ministerstva v programech podpory. Podpůrný fond zveřejňuje programy podpory způsobem umožňujícím dálkový přístup“.

72. V odstavci 8 téhož ustanovení jsou pak stanoveny jednotlivé skutečnosti, které žalovaný při rozhodování posuzuje, a to:

- a) splnění formálních náležitostí žádosti o podporu stanovených programem podpory,
- b) splnění podmínek stanovených programem podpory na žadatele o podporu,
- c) ekonomická a právní rizika spojená s podklady a dokumenty předloženými společně se žádostí o podporu,
- d) dostatečnost a kvalitu zajištění poskytnutého žadatelem o podporu nebo třetí osobou a
- e) ekonomická a právní rizika žadatele o podporu.

Podle odst. 9 „[n]evyhoví-li Podpůrný fond žádosti o podporu, je žadatel o podporu oprávněn podat Podpůrnému fondu námitky, a to do 15 dnů ode dne doručení sdělení Podpůrného fondu o nevyhovění žádosti o podporu“. V odst. 10 téhož je pak stanoveno, že „[n]a činnosti Podpůrného fondu podle odstavců 1 až 9 a na smlouvy podle odstavce 5 se nevztahuje správní řád“.

73. Z části A.1 Zásad se poté podávají obecné podmínky pro získání podpory, v bodě A.1.2. je mj. stanoveno, že žadatelem o podporu může být pouze osoba nebo subjekt, který je malým nebo středním podnikem v souladu s Přílohou I. Bod A.1.11. pak stanoví, že „[n]a podávání a vyřizování žádostí se nevztahují obecné předpisy o správním řízení, ani ustanovení zákona č. 218/2000 Sb., rozpočtová pravidla, ve znění pozdějších předpisů“.

74. Z judikatorní praxe SDEU je pak rovněž třeba připomenout rozsudek *Ertico*, ve kterém soud dospěl k závěru, že „[c]ílem kritéria nezávislosti je zajistit, aby z opatření určených MSP měly skutečně prospěch podniky, pro které velikost představuje znevýhodnění, a nikoliv podniky, které patří k velké skupině, a tedy mají přístup k prostředkům a podpoře, jimiž nedisponují jejich konkurenti stejné velikosti. Aby za těchto podmínek byly zohledněny pouze ty podniky, které skutečně představují nezávislé MSP, je třeba zkoumat strukturu MSP, které tvoří ekonomickou skupinu, jejíž síla přesahuje sílu takového podniku, a dbát na to, aby definice MSP nebyla obcházena z ryze formálních důvodů“. Ve světle tohoto cíle soud konstatoval, že na podnik, který je vlastněný z méně než 25 % velkým podnikem, a formálně tak splňuje kritérium nezávislosti, ale ve skutečnosti patří do velké skupiny podniků, nelze nahlížet jako na podnik, který toto kritérium splňuje. Pro úplnost je nicméně podstatné dodat, že SDEU v rozsudku posuzoval postavení družstevní společnosti s ručením omezením. Zdůraznil, že vzhledem k organizačním vazbám společnosti s jejími partnery nebo členy má společnost snadnější přístup k finančním prostředkům a podpoře, a proto není vystavena znevýhodněním, jakým jsou obvykle vystaveny malé a střední podniky; konstatoval rovněž, že členy dotčené společnosti jsou zejména velké podniky a veřejné orgány. Nelze pak odhlédnout od bodu 145 odůvodnění, ve kterém SDEU shledal, že finanční prostředky společnosti zajišťují její členové, kteří nejsou malými a středními podniky, přičemž s ohledem na stanovy společnosti a nastavení systému členských příspěvků shledal, že jí umožňují spolehnout se na zdroje přicházející od jejích členů, které jsou zcela dostatečné a vyšší než zdroje malého a středního podniku a mohou být upraveny podle výdajů společnosti.

75. Na základě shora uvedených právních a judikatorních východisek lze zjednodušeně dospět k následujícím závěrům. Poskytování státní podpory je oblastí, která je regulovaná na

Shodu s prvopisem potvrzuje K. Š.

úrovni Evropské unie. V obecné rovině mantinely jejího poskytování vychází z čl. 107 a násl. SFEU. V projednávané věci možnost poskytnutí podpory žalovaným vychází z Nařízení Komise č. 702/2014. Příloha I tohoto nařízení stanoví kritéria rozhodující pro posouzení, zda žadatel o podporu splňuje definici malého a středního podniku. Definice obsažená v Příloze I pak přímo koresponduje s Doporučením Komise. Podnikem se pro účely Nařízení Komise č. 702/2014 rozumí každý subjekt vykonávající hospodářskou činnost. Aby podnik splňoval kritéria pro určení, že se jedná o malý a střední podnik, nesmí přesáhnout dané stropy, a to co do počtu zaměstnanců a ročního obrátu nebo bilanční sumy roční rozvahy. Tato kritéria je nutné posuzovat u nezávislého podniku, tj. podniku, který není ve smyslu Přílohy I (Doporučení Komise) podnikem partnerským (podnik vlastní 25 - 50 % základního nebo vlastního kapitálu nebo hlasovacích práv jiného podniku), nebo podnikem propojeným (podnik vlastní více než 50 % základního nebo vlastního kapitálu nebo hlasovacích práv jiného podniku). U posuzování propojenosti podniků je pak možné rovněž zohlednit naplnění daných podmínek prostřednictvím fyzické osoby, nebo prostřednictvím fyzických osob, pokud jednají společně a pokud svou činnost nebo část své činnosti vykonávají na stejném relevantním trhu nebo na sousedních trzích. Za předpokladu, že se jedná o partnerský nebo propojený podnik, je nutné shora daná kritéria (počet zaměstnanců, obrát, či bilanční sumu roční rozvahy) započítat do celkové velikosti podniku. Z judikatury SDEU pak lze dovodit, že definice malého a středního podniku musí být vykládána striktně, za zohlednění cíle vyhradit výhody vyplývající pro kategorii malých a středních podniků pouze těm podnikům, které je opravdu potřebují. Samotný závěr o propojenosti podniků musí být nicméně učiněn na základě důkladné analýzy právních a hospodářských vztahů, ze které lze dovodit závěr o jediné hospodářské entitě. Komise v tomto ohledu zdůraznila, že při posuzování propojenosti podniků je nutné zkoumat faktory jako strukturu podílů, identitu jednatelů, stupeň hospodářského propojení a všechny ostatní vztahy příslušných podniků.

76. Procesní postup žalovaného spočívající v poskytování podpory je upraven v ZOZ, přičemž konkrétní podmínky pro poskytování dotace jsou stanoveny v zásadách jednotlivých programů podpor.

Posouzení žalobní argumentace

77. Soud nejprve přistoupil k posouzení důvodnosti námitek soustředěných pod **prvním žalobním bodem**, jimiž žalobce poukazoval na nepřezkoumatelnost Napadeného rozhodnutí.
78. Správní soudy v minulosti nesčetněkrát judikovaly, že zrušení správního rozhodnutí pro nepřezkoumatelnost je vyhrazeno vadám správních rozhodnutí, kdy pro absenci důvodů (či pro nesrozumitelnost) skutečně nelze správní rozhodnutí meritorně přezkoumat. Rozhodnutí je nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů tehdy, jestliže správní orgán neuvede konkrétní důvody, o něž se jeho rozhodnutí opírá (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 12. 2006, čj. 2 As 37/2006 - 63, č. 1112/2007 Sb. NSS), nevyporádá se se všemi odvolacími námitkami (rozsudek ze dne 19. 12. 2008, čj. 8 Afs 66/2008 - 71), či neuvede důvody, proč nepovažoval za důvodnou právní argumentaci účastníka řízení a proč námitky účastníka považuje za liché, mylné nebo vyvrácené, (rozsudek ze dne 14. 7. 2005, čj. 2 Afs 24/2005, č. 689/2005 Sb. NSS). Nepřezkoumatelným pro nedostatek skutkových důvodů pak může být podle ustálené rozhodovací praxe rozhodnutí pro takové vady skutkových zjištění, která utvářejí rozhodovací důvody,

Shodu s prvopisem potvrzuje K. Š.

typicky tedy tam, kde správní orgán opřel rozhodovací důvody o skutečnosti v řízení nezjišťované, případně zjištěné v rozporu se zákonem anebo tam, kdy není zřejmé, zda vůbec nějaké důkazy v řízení byly provedeny. Za nepřezkoumatelné pro nesrozumitelnost ve smyslu § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. lze považovat zejména ta rozhodnutí, která postrádají základní zákonné náležitosti, z nichž nelze seznat, o jaké věci bylo rozhodováno či jak bylo rozhodnuto, která zkoumají správní úkon z jiných než žalobních důvodů (pokud by se nejednalo o případ zákonem předpokládaného přezkumu mimo rámec žalobních námitek), jejichž výrok je v rozporu s odůvodněním, která neobsahují vůbec právní závěry vyplývající z rozhodných skutkových okolností nebo jejichž důvody nejsou ve vztahu k výroku jednoznačné. Městský soud v Praze v tomto směru pro stručnost odkazuje na závěry vyjádřené mj. v rozsudcích Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 12. 2003, čj. 2 Ads 58/2003 - 75, ze dne 4. 12. 2003, čj. 2 Azs 47/2003 - 130, ze dne 29. 7. 2004, čj. 4 As 5/2003 - 52, ze dne 18. 10. 2005, čj. 1 Afs 135/2004 - 73, č. 787/2006 Sb. NSS, ze dne 14. 7. 2005, čj. 2 Afs 24/2005 - 44, č. 689/2005 Sb. NSS, ze dne 25. 5. 2006, čj. 2 Afs 154/2005 - 245, ze dne 17. 1. 2008, čj. 5 As 29/2007 - 64. Uvedený přístup vychází z ustálené rozhodovací praxe Ústavního soudu (např. nález Ústavního soudu ze dne 20. 6. 1996, sp. zn. III. ÚS 84/94, nález Ústavního soudu ze dne 26. 6. 1997, sp. zn. III. ÚS 94/97, nález Ústavního soudu ze dne 11. 4. 2007, sp. zn. I. ÚS 741/06, nález Ústavního soudu ze dne 17. 12. 2008, sp. zn. I. ÚS 1534/08, nález Ústavního soudu ze dne 14. 10. 1999, sp. zn. III. ÚS 35/99, či nález Ústavního soudu ze dne 29. 3. 2011, sp. zn. III. ÚS 3606/10).

79. Ze shora uvedeného judikatorního rámce tedy jednoznačně a nade vši pochybnost vyplývá, že z odůvodnění rozhodnutí musí být zřejmé, jaký skutkový stav vzal správní orgán za rozhodný a jak uvažil o pro věc zásadních skutečnostech a uplatněných námitkách účastníka řízení, resp. jakým způsobem postupoval při posuzování těchto skutečností. Uvedené pak musí nalézt svůj odraz v odůvodnění dotčeného rozhodnutí. Podle rozhodovací praxe Nejvyššího správního soudu je tomu tak právě proto, že jen prostřednictvím odůvodnění lze dovodit, z jakého skutkového stavu správní orgán vyšel a jak o něm uvažil. Současné musí být z odůvodnění rozhodnutí patrné, jak se správní orgán vypořádal se vznesenými námitkami a k nim se vztahující zásadní argumentací. Ponechat stranou nelze ani okolnost, že odůvodnění rozhodnutí v podstatě předurčuje možný rozsah opravného prostředku vůči němu ze strany účastníků řízení. Pokud tedy rozhodnutí vůbec neobsahuje odůvodnění vypořádání některé z námitek nebo nereflektuje na námitky uplatněné účastníkem řízení a zásadní argumentaci, o kterou se opírají, musí mít podle Nejvyššího správního soudu nutně za následek jeho zrušení pro nepřezkoumatelnost (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 4. 2015, čj. 7 As 55/2015 - 29).
80. Soud předesílá, že nepřehlédnul skutečnost, že ZOZ vyloučil při činnosti žalovaného, spočívající v poskytování podpor, aplikaci správního řádu. I v takovém případě nicméně § 177 odst. 1 správního řádu stanoví, že „[z]ákladní zásady činnosti správních orgánů uvedené v § 2 až 8 se použijí při výkonu veřejné správy i v případech, kdy zvláštní zákon stanoví, že se správní řád nepoužije, ale sám úpravu odpovídající těmto zásadám neobsahuje“. ZOZ přitom nestanoví žádné konkrétnější pravidlo, které by určovalo rozsah povinnosti náležitého zjištění skutkového stavu. V obecné rovině je proto třeba vycházet z § 3 správního řádu, ve kterém je zakotvena zásada materiální pravdy. Tato správním orgánům stanoví povinnost postupovat tak, aby byl zjištěn stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti. Tato zásada se pak rovněž promítá do povinnosti řádného odůvodnění rozhodnutí správních orgánů. Jak konstatoval Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 30. 9. 2015, čj. 9 Ads 83/2014 -

Shodu s prvopisem potvrzuje K. Š.

46, publ. pod č. 3324/2016 Sb. NSS, „[p]ro demokratický právní stát je charakteristický princip právní jistoty, spočívající mimo jiné v tom, že právní pravidla budou jasná a přesná a budou zajišťovat, že právní vztahy a jejich důsledky zůstanou pro adresáty předvídatelné. Princip právní jistoty je třeba spojit se zákazem svévole. Možnost uvážení státních orgánů musí být proto omezena procedurami, které zabrání zneužití tohoto volného uvážení, přičemž tou nejlepší prevencí i následnou ochranou proti arbitrárnosti je přístup ke spravedlnosti, tedy k soudu, který správní uvážení podrobí soudní kontrole (srov. nálezy ÚS ze dne 16. 6. 2015, sp. zn. Pl. ÚS 12/14, bod 37. Případný soudní přezkum negativních rozhodnutí o tzv. „nenárokových“ dotacích je omezen na posouzení řádného procesu, který garantuje rovnou ochranu práv a rovné zacházení se všemi žadateli za obecným způsobem stanovených podmínek. Zjednodušeně řečeno žadatel nemá právo na „výsledek“, ale na „řádný proces“ s ním související. (...) Při rozhodování je nutné zohlednit konkrétní okolnosti daného případu a dbát na to, aby při skutkově shodných nebo podobných případech nevznikaly nedůvodné rozdíly. Rozhodnutí musí být řádně odůvodněno (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 2. 5. 2012, čj. 1 As 35/2012 – 40, č. 2736/2013 Sb. NSS). V rámci soudního přezkumu přísluší soudu posoudit, zda správní orgán z mezí správního uvážení nevybočil“. Součástí takového přezkumu pak je i posouzení, zda je rozhodnutí správního orgánu logickým vyústěním řádného hodnocení skutkových zjištění.

81. Nelze pak odhlédnout ani od úpravy obsažené v samotném ZOZ, dle které, pokud žalovaný žádosti o podporu žadatele nevyhoví, sdělí písemně a bez zbytečného odkladu důvody nevyhovění. Žalovanému je rovněž předmětným zákonem stanovena povinnost při rozhodování o žádosti posoudit zákonem daná kritéria; mj. pak splnění podmínek stanovených programem podpory na žadatele o podporu nebo ekonomická a právní rizika spojená s podklady a dokumenty předloženými společně se žádostí o podporu. Pokud pak žalovaný žádosti o podporu nevyhoví, je žadatel oprávněn podat opravný prostředek v podobě námitek. Na základě těchto skutečností je pak dle názoru zdejšího soudu zcela zřejmé, že žalovaný musí v prvostupňovém rozhodnutí (sdělení) odůvodnit svůj závěr co do neposkytnutí podpory žadateli takovým způsobem, aby žadatel mohl jednoznačně seznat, jaké úvahy žalovaného k předmětnému závěru vedly. Vzhledem k tomu, že žadateli je dáno oprávnění podat proti prvostupňovému rozhodnutí opravný prostředek, je žalovaný povinen vyložit důvody pro neposkytnutí podpory takovým způsobem, aby žadatel mohl na tyto důvody reflektovat a poskytnout v námitkách názorovou oponenturu, která by mohla přispět k odlišnému a pro žalobce příznivějšímu výsledku. V opačném případě by možnost podat opravný prostředek postrádala smysl.
82. Nadto je pak nutné zohlednit skutečnost, že samotné Napadené rozhodnutí podléhá soudnímu přezkumu, tj. i z něj musí být patrné, jaké okolnosti vzal správní orgán za prokázané, jak o nich uvážil a jak je právně posoudil tak, aby se žadatel případně mohl domáhat ochrany svých práv ve správním soudnictví a aby závěry žalovaného byly způsobilé přezkumu soudem.
83. Atributu přezkoumatelnosti rozhodnutí se ostatně ve vztahu k žalovanému věnoval i Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 11. 6. 2020, čj. 7 As 28/2019 - 41, kde seznal, že „[j]estliže jsou rozhodnutí stěžovatele v oblasti poskytování podpor podle § 2da zákona o zemědělství soudně přezkoumatelná, pak nezbytným předpokladem tohoto soudního přezkumu je řádné odůvodnění příslušného rozhodnutí. (...) Požadavek na řádné odůvodnění rozhodnutí o opravném prostředku (námitkách), z něž bude zřejmé, jakým způsobem se příslušný správní orgán vypořádal s uplatněnými námitkami a na základě jakých úvah dospěl ke svému závěru,

Shodu s prvopisem potvrzuje K. Š.

lze bezpochyby zařadit mezi základní zásady činnosti správních orgánů. Existence řádného odůvodnění rozhodnutí totiž obecně zamezuje libovůli správního orgánu při jeho rozhodování a vytváří předpoklady k tomu, aby v obdobných případech bylo rozhodováno obdobně (předvídatelnost správních rozhodnutí). Teorie i praxe přitom považuje povinnost odůvodnit správní rozhodnutí za součást práva na spravedlivý proces (viz MOLEK, Pavel. Právo na spravedlivý proces. 1. vyd. Praha: Wolters Kluwer Česká republika, 2012, s. 207, nebo nálezn Ústavního soudu ze dne 23. 4. 2015, sp. zn. III. ÚS 197/15)“.

84. Odkázat lze v tomto kontextu i na rozsudek Tribunálu ze dne 15. 9. 2016, ve věci T-587/14, *Crosfield Italia Srl* (dále jen „**rozsudek Crosfield**“), ve kterém soud přezkoumával rozhodnutí, kterým byl podnik *Crosfield Italia Srl* (dále jen „**Crosfield**“) označen Evropskou agenturou pro chemické látky (dále jen „**ECHA**“) za velký podnik, přestože tento tvrdil, že je malým podnikem ve smyslu Doporučení Komise. Podnik *Crosfield* jako jeden z žalobních důvodů uvedl nedostatečné odůvodnění předmětného rozhodnutí, neboť dle něj neupřesňovalo podmínky, pro které měl být kvalifikován jako velký podnik. Jediný odkaz na velikost podniku byl dle jeho názoru obsažen v dokumentu nazvaném „SME calculation report“, z kterého plyne, že za účelem stanovení velikosti společnost, vzala v ECHA v úvahu nejen její obrat, ale též obrat společností *Marchi Industriale SpA*, *Esseco Group Srl* (poměrně k účasti společnosti *Marchi Industriale* ve společnosti *Essemar SpA*) a *Marfin Srl*. Tribunál SDEU pak připomněl, „(...) že odůvodnění vyžadované článkem 296 SFEU musí být přizpůsobeno povaze dotčeného aktu a musí z něho jasně a jednoznačně vyplývat úvahy orgánu, jenž akt vydal, tak aby se dotčené osoby mohly seznámit s důvody, které vedly k přijetí opatření, a příslušný soud mohl vykonat přezkum. Zejména pokud jde o odůvodnění individuálních rozhodnutí, je cílem povinnosti uvést odůvodnění takových rozhodnutí, kromě umožnění soudního přezkumu, poskytnout dotyčné osobě dostatečné údaje pro zjištění, zda je rozhodnutí případně stíženo vadou umožňující zpochybnění jeho platnosti. Kromě toho musí být požadavek odůvodnění posuzován v závislosti na okolnostech projednávaného případu, zejména v závislosti na obsahu dotčeného aktu, povaze dovolávaných důvodů a zájmu, který mohou osoby, jimž je akt určen, nebo jiné osoby, kterých se akt bezprostředně a osobně dotýká, mít na získání těchto vysvětlení. Nevyžaduje se, aby odůvodnění upřesňovalo všechny relevantní skutkové a právní okolnosti, jelikož otázka, zda odůvodnění aktu splňuje požadavky článku 296 SFEU, musí být posuzována nejen s ohledem na jeho znění, ale také s ohledem na jeho kontext, jakož i s ohledem na všechny právní normy upravující dotčenou oblast (viz rozsudek ze dne 19. března 2015, *Dole Food a Dole Fresh Fruit Europe v. Komise*, C-286/13 P, EU:C:2015:184, body 93 a 94 a citovaná judikatura)“. Soud pak konstatoval, že v daném případě ECHA v rozhodnutí vyšla z toho, že počet zaměstnanců žalobkyně přesahuje 250 osob, její roční obrat přesahuje 50 milionů eur a bilanční suma její roční rozvahy přesahuje 43 milionů eur. Na tomto základě měla ECHA za to, že žalobkyně nelze kvalifikovat jako malý podnik. Samotný výpočet byl, dle konstatování soudu, podrobně rozpracován ve zprávě připojené k předmětnému rozhodnutí. Soud připomněl, že co se týče společností *Marchi Industriale* a *Marfin*, zpráva umožnila společnosti *Crosfield* seznámit se s odůvodněním rozhodnutí, a to zejména s ohledem na příslušná ustanovení Doporučení Komise. Co se týče společnosti *Esseco Group*, soud dospěl k závěru, že na tuto se nevztahovalo Doporučení Komise, neboť dle tohoto „[p]okud příloha doporučení 2003/361 stanoví, že se v úvahu berou údaje o podnicích, které na daný podnik bezprostředně nenavazují, omezuje se pouze na podniky propojené s partnerskými podniky daného podniku (čl. 6 odst. 3 první pododstavec přílohy doporučení 2003/361) a partnerské podniky podniků propojených s daným podnikem (čl. 6 odst. 3 druhý pododstavec přílohy

Shodu s prvopisem potvrzuje K. Š.

doporučení 2003/361)“. Soud poukázal, že podnik Essec Group byl nicméně podnikem propojeným s partnerským podnikem propojeným s podnikem Crosfield. Soud proto uzavřel, že z okolností projednávaného případu neplyne, že by podnik Crosfield byl partnerem podniku Essec Group, jak uvedla ECHA ve zprávě připojené k předmětnému rozhodnutí. SDEU proto konstatoval, že odůvodnění napadeného rozhodnutí podniku Crosfield neumožňuje seznámit se s důvody, které vedly k přijetí rozhodnutí, co se týče podniku Essec Group a SDEU tedy neumožňuje, aby mohl vykonat přezkum. Zjednodušeně řečeno, z rozsudku *Crosfield* lze vyvodit, že Tribunál dospěl k nepřezkoumatelnosti rozhodnutí co do posouzení velikosti podniku, neboť z tohoto nebylo zřejmé, na základě jakých okolností ECHA k závěru o partnerství podniků v intencích Doporučení Komise dospěla.

85. Na základě výše uvedeného lze tedy uzavřít, že pro konstatování, že podnik nesplňuje podmínky pro udělení podpory pro malý a střední podnik je třeba jednoznačným způsobem vymezit, jaká kritéria (tj. počet zaměstnanců a obrát, či bilanční sumu roční rozvahy) podnik překročil a na základě jakých skutečností poskytovatel podpory k tomuto závěru došel. Z odůvodnění rozhodnutí přitom musí být nade vší pochybnost zřejmé, zda podnik tato kritéria překročil samostatně, nebo naopak zda k překročení těchto kritérií došlo na základě propojení či partnerství s jinými podniky. Pokud se pak jedná o druhou variantu, je třeba uvést, jaké skutečnosti tomuto závěru svědčí, tj. o jaké podniky se jedná a z jakých konkrétních důvodů lze dospět k závěru, že podniky tvoří hospodářskou jednotku. V případě závěru o propojenosti podniků je pak z pohledu soudu nezbytnou podmínkou uvedení skutečností, z kterých lze seznat uplatňování rozhodujícího vlivu v jiné společnosti, ať už na základě dovození vztahů uvedených v čl. 3 odst. 3 písm. a) – d) Přílohy I mezi jednotlivými společnostmi, nebo existenci těchto vztahů prostřednictvím fyzických osob jednajících společně (viz odst. 67 tohoto rozsudku). V souladu s rozhodovací praxí je propojenost podniků nutné založit na analýze právních a hospodářských vztahů mezi nimi (srovnej rozsudek *HaTeFo GmbH*), resp. na struktuře podílů, identitě jednatelů, stupni hospodářského propojení a především struktuře vlastnictví (srovnej rozhodnutí *NUW*). SDEU pak judikoval, že v některých případech i na podnik, který formálně splňuje kritérium nezávislosti, ale ve skutečnosti patří do velké skupiny podniků, nelze nahlížet jako na podnik, který toto kritériu splňuje (srovnej rozsudek *Ertico*). Rozhodnutí pak musí být odůvodněno takovým způsobem, aby umožnilo jeho adresátovi seznámit se s důvody rozhodnutí, a to zejména s ohledem na příslušná ustanovení Doporučení komise (srovnej rozsudek *Crosfield*). Ve spojení s obecnými východisky týkajícími se přezkoumatelnosti rozhodnutí orgánů veřejné moci je přitom zřejmé, že všechny tyto závěry a úvahy k nim plynoucí musí být přezkoumatelným způsobem popsány v odůvodnění rozhodnutí a musí být založeny na konkrétních poznatcích podávajících se z obsahu správního spisu.
86. Nepřezkoumatelnost Napadeného rozhodnutí žalobce spatřoval především v tom, že se žalovaný nevypořádal s jeho námitkami proti Prvostupňovému rozhodnutí, kterými argumentoval proti tvrzení žalovaného o propojenosti žalobce s dalšími podniky.

Personální propojení, sdílení řídicích a technických dovedností prostřednictvím konkrétních pracovníků [písm. a) a d) Námitky]

87. V Prvostupňovém rozhodnutí žalovaný personální propojení odůvodnil „přes fyzické osoby vlastníků nebo osoby obchodního vedení, kde v rámci žadatelů o podporu v programu Pojištění,

Shodu s prvopisem potvrzuje K. Š.

kteří jsou zároveň i členové [D]ružstva figuruje v značném rozsahu rodina P.“. Rodinné vazby žalovaný dále dovodil z e-mailové komunikace s jednotlivými žadateli o podporu a dále z adresy pobytu (viz výše).

88. Žalobce v Námitkách sporoval existenci propojení přes personální vazby rodiny P. [písm. a) Námitka]. Žalobce uvedl, že žalovaný nekonkretizoval, kdo rodinu tvoří a jaké příbuzenské vztahy mezi nimi existují. Stejná evidenční adresa M. P., J. P., P. P. st. a P. P. ml. nemá reálnou vypovídající hodnotu, neboť je toliko evidenční. Dále namítal, že samotná existence rodinných vazeb a formálně evidovaný pobyt na stejné adrese nemůže vyloučit podnikání spřízněných osob v rámci malého a středního podniku v témže odvětví. Personální propojení [písm. d) Námitka] pak dle žalobce nevyplývá ani prostřednictvím pracovníků Ing. V. M., J. H. a Š. B. na základě konstatování, že tito kromě jejich působení ve statutárních orgánech vybraných společností (členů Družstva) působí zároveň jako výrobní ředitel / hlavní nákupčí / technický ředitel v jiné společnosti, která je rovněž členem Družstva. Žádná z uvedených pozic neopravňuje příslušnou osobu společnost zastupovat, resp. činit jejím jménem právně závazná rozhodnutí. Dle žalobce tak Ing. V. M., J. H. i Š. B. disponují rozhodovací pravomocí jen vůči jedné společnosti, tj. nelze dovodit hledisko personálního propojení. U dalších zaměstnankyň (Ing. E. B. a Ing. E. K.) argumentoval, že tyto nejsou nadány žádnými řídicími či rozhodovacími pravomocemi a působí pouze ve dvou společnostech, které jsou členy Družstva.
89. V Napadeném rozhodnutí pak představenstvo žalovaného opětovně poukázalo na bydliště členů rodiny zapsané v obchodním rejstříku a e-mailovou komunikaci, ve které P. P. ml. komunikoval s žalovaným ohledně podepisování příslušných dokumentů rodiči. Námitka žalobce pak dle představenstva žalovaného (slovy žalovaného) neprokázala ani nevyvrátila, že rodinné vazby mezi vlastníky společností, které jsou součástí Družstva a fyzickými osobami podnikajícími neexistují.
90. Co se týče dalších osob, žalovaný dovodil, že působením ve více společnostech dochází nejen k personálnímu propojení, ale rovněž ke sdílení řídicích a technických dovedností mezi Družstvem a jeho členy. Představenstvo žalovaného pak doplnilo, že námitka žalobce neprokázala, že neexistují zaměstnanci, kteří působí v rámci Družstva i v rámci jednotlivých společností jako zaměstnanci. Žalovaný dle něj prokázal existenci propojenosti zaměstnanců u několika společností, přičemž propojenost nemusí být dle představenstva žalovaného prokázána u všech společností najednou.
91. Na základě uvedených skutečností soud shledal, že námitky, kterými žalobce sporoval závěr žalovaného o propojenosti prostřednictvím členů rodiny P. a prostřednictvím dalších osob (zaměstnanců a statutárních orgánů), žalovaný prozatím přezkoumatelným způsobem nevypořádal. Co se týče členů rodiny P., představenstvo žalovaného toliko uvedlo, že členové rodiny sdílí stejnou evidenční adresu a P. ml. zastupuje v e-mailové komunikaci své rodiče. Prostým konstatováním, že členové jedné rodiny sdílí evidenční adresu a případně za sebe v některých ohledech jednají, jistě ještě nemůže sama o sobě založit domněnku, že členové rodiny společným jednáním ovlivňují řízení vícero podniků. Jakkoli se může jednat o relevantní okolnost zakládající pochybnost v žalovaným uvažovaném směru, tento závěr musí být osvědčen konkrétními skutečnostmi, které mohou vyústit v úsudek, že společnosti jednají koordinovaně.
92. Žalovaný ani představenstvo žalovaného ostatně pak ani konkrétně ve svých rozhodnutích neuvedli, v jakých společnostech a na jakých pozicích členové rodiny působí. Nelze rovněž
- Shodu s prvopisem potvrzuje K. Š.

přehlédnout, že žádná žalovaným obecně odkazovaná e-mailová komunikace se ve správním spise nenachází, soud proto nemohl ověřit a přezkoumat, zda a nakolik její obsah podporuje skutkové a navazující právní závěry žalovaného. Co se týče dalších osob, z Napadeného rozhodnutí se podává pouze informace, že tyto osoby působí v několika společnostech, které jsou členy Družstva, najednou (na různých pozicích), nicméně jakým způsobem se tato skutečnost vztahuje k závěru o propojenosti členů Družstva v kontextu podmínek stanovených v Příloze I, již z rozhodnutí seznat nelze. Přehlédnout rovněž nelze, že žalovaným jmenovitě uvedené osoby mají být zaměstnávány v různých společnostech, které jsou členy Družstva, nicméně v rozhodnutích není uvedeno, že by některá z těchto osob byla zaměstnávána přímo žalobcem. Závěr žalovaného o propojenosti členů Družstva z důvodu personálního propojení jednotlivých členů Družstva členy rodiny P. a dalších osob (Ing. V. M., J. H., Š. B., Ing. E. B. a Ing. E. K.) tak nelze přezkoumat, neboť ani z jednoho ze správních rozhodnutí se nepodává, jak k tomuto závěru žalovaný, resp. představenstvo žalovaného dospěli a o jaké konkrétní poznatky, jež by měly oporu v obsahu soudu předloženého správního spisu, své závěry opřeli.

93. Nadto soud nemohl ponechat bez povšimnutí, že správní spis neobsahuje žádné podklady, které by o personálním zařazení dalších fyzických osob u jednotlivých členů Družstva podávaly jakoukoliv informaci. Ačkoliv žalobce správnost zařazení předmětných osob na jednotlivé pozice nespornuje, skutkový stav, který správní orgány vzaly za prokázaný a dále z něj vycházely, nemá ve správním spise oporu.
94. Pro úplnost pak soud podotýká, že pokud žalovaný považuje skutečnost, že některé osoby působí na různých pozicích v několika společnostech najednou za materiální znak propojení, nelze ani z jednoho rozhodnutí seznat, na základě čeho toto kritérium pro posouzení propojenosti podniků dovodil, ani to, nakolik byl právě tento faktor klíčovým hlediskem pro skutkový, resp. navazující právní závěr. Jakkoli se i v tomto případě v obecné rovině jistě může jednat v případě jejího prokázání o relevantní okolnost, bylo úlohou žalovaného, aby vyložil, zda již tato okolnost sama o sobě postačuje pro závěr o materiálním propojení, případně ozřejmil, že k této okolnosti přistoupily v posuzovaném případě další skutečnosti, které navazující závěr podporují. Žalovaný k tomu byl povinen tím spíše za situace, kdy žalobce v opravném prostředku proti Prvostupňovému rozhodnutí vznášel v tomto směru konkrétní námitky, snášel konkrétní argumentaci a poukazoval na konkrétní důvody, pro které měl za to, že ani tato okolnost závěru o materiálním (personálním) propojení nesvědčí.

Propojení přes společné sídlo; skutečnost, že ve vztahu k zákazníkům, obchodním partnerům a odběratelům žalobce, Družstvo a jeho členové, působí jako jeden celek; sdílení technického a logistického zajištění; společné jednání ve vztahu k plánování strategického rozvoje [písm. b), c), e) a f) Námitek]

95. Žalovaný v Prvostupňovém rozhodnutí jako další znak propojenosti posoudil společné sídlo společností, když konstatoval, že „(...) posuzování žadatelé a členové Družstva s výjimkou společnosti AGÁTA spol. s r.o. mají sídlo v Semicích“. Dále pak uvedl, že podle stanov Družstva má podnik povinnost prodávat Družstvu alespoň 90 % veškeré produkce, či výrobků. Dovodil tedy „společné jednání podniku s členy Družstva vůči zákazníkovi, kterým je Družstvo a společné jednání podniku s Družstvem vůči dalším zákazníkům v prodejním řetězci“. To, že Družstvo působí jako jeden celek nejen ve vztahu k zákazníkům, ale i dodavatelům a obchodním partnerům, dle žalovaného vyplývá z

Shodu s prvopisem potvrzuje K. Š.

používání společných internetových stránek, a jednotných obalů na příslušných produktech Družstva. V Prvostupňovém rozhodnutí žalovaný dále uvedl, že na základě propojení fyzických osob rodiny, ale také na základě obchodních a organizačních vazeb a dalších fyzických osob mohou podniky koordinovat svůj strategický rozvoj jako skupina.

96. Pod písmenem b) Námitky žalobce namítal, že umístění sídla na stejné adrese nemůže založit propojenost tvrzenou žalovaným. Žalobce zdůraznil, že všichni členové Družstva jsou samostatnými podnikateli, jednoznačně odlišenými identifikačním číslem, sídlem, každoročně podávaným daňovým přiznáním i samostatně vedeným účetnictvím. Žádná z dosud provedených kontrol neprokázala jakékoliv zvýhodnění či propojenost podniků dle definice obsažené v Příloze I.
97. Žalobce rovněž nesouhlasil s žalovaným, že Družstvo ve vztahu k zákazníkům a obchodním partnerům působí jako jeden celek [písm. c) Námitky] a dále rovněž sporoval, že členové Družstva užívají tytéž stroje a technologie [písm. e) Námitky], k čemuž žalovaný dle žalobce došel toliko na základě informací z webových stránek Družstva. Žalobce dále namítal, že žalovaný sice vytýká žalobci společné jednání ve vztahu k plánování strategického rozvoje [písm. f) Námitky], nicméně zcela opomněl, že jednotliví členové Družstva si vzájemně konkurují. Uvedl příklad, že jak žalobce, tak společnosti Semická s.r.o., AGÁTA spol. s.r.o. a BRAMKO s.r.o. pěstují mj. celer i dýni a Družstvo má následně možnost vybrat si ze svých členů dodavatele celeru i dýně. Každý ze členů Družstva si sám volí plodiny i jednotlivé odrůdy, které bude pěstovat, rovněž se liší technologie pěstování. Žalobce dále sporoval propojenost žalobce s ostatními společnostmi tvrzenou žalovaným na základě toho, že jsou všichni členy Družstva. Touto logikou by dle žalobce nebylo možné založit jakoukoliv organizaci producentů, neboť by tím vznikla jejich propojenost.
98. V Napadeném rozhodnutí představenstvo žalovaného k této části námitek toliko uvedlo, že „[t]o, co je důležité při hodnocení, zda podnik naplňuje znaky MSP, je právě nezávislost, která v takto propojených podnicích i s ohledem na to, že Družstvo splnilo podmínky OP, nelze garantovat. Družstvo působí ve vztahu k zákazníkům, obchodním partnerům, odběratelům jako jeden celek a jeho členy nelze považovat za vzájemně hospodářsky nezávislé – to by mohlo odporovat smyslu OP. PGRL [žalovaný] žadateli [žalobci] netvrdí, že z důvodu, že je součástí nadnárodní organizace producentů, automaticky vyhodnotil žadatele [žalobce] jako nesplňující podmínky MSP“. Dále doplnilo, že propojenost žalobce a dalších členů Družstva navzájem a zároveň na Družstvo, bylo podloženo několika materiálními znaky propojení. Zdůraznilo, že založení organizace producentů automaticky neznamená nesplnění podmínek členů organizace producentů do kategorie malého a středního podniku.
99. Předně, soud poznamenává, že představenstvo žalovaného se se shora uvedenými argumenty uvedenými pod písmeny b) - c) a e) - f) Námitky, konkrétně nevypořádalo a argumentaci v Napadeném rozhodnutí vedlo zcela povšechným a paušálním způsobem bez uvedení konkrétních důvodů, které by mohly představovat adekvátní reakci na námitky žalobce.
100. Co se týče sdílení technických a logistických zajištění, toto žalovaný i představenstvo žalovaného dovodili toliko z formulace (pravděpodobně) uvedené na webových stránkách Družstva; jakékoliv podklady, které by této skutečnosti nasvědčovaly, však ve správním spise chybí. Co se týče dokazování obsahem internetových stránek, Nejvyšší správní soud přitom v rozsudku ze dne 12. 4. 2011, čj. 1 As 33/2011 - 58, konstatoval, že „(...) obsah jedné

Shodu s prvopisem potvrzuje K. Š.

a té samé internetové stránky vzhledem k povaze internetu může být - a obvykle též je - proměnlivý v čase (srov. rozsudek NSS ze dne 15. 4. 2009, čj. 1 As 30/2009 – 70, věc Adam Berčík proti Úřadu městského obvodu Ústí nad Labem – město, bod 28). Proměnlivé v čase může být též pořadí, v jakém jednotlivé internetové vyhledávače zobrazují na určitý dotaz relevantní výsledky, proměnlivé pak může být i to, jaká relevance bude jednotlivým nalezeným výsledkům přiřazena vyhledávacím programem. Pokud tedy správní orgán nezachytí stav internetové stránky, kterou vzal v potaz pro své rozhodování, ať již tiskem nebo uložením na elektronický nosič dat, znemožní tak v podstatě správnímu soudu úkol vycházet při přezkumu rozhodnutí ze skutkového stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu (§ 75 odst. 1 s. ř. s.). Není totiž žádná záruka, že informace na určité internetové stránce budou v okamžik soudního přezkumu odpovídat informacím, které na určité internetové stránce byly v okamžik správního rozhodnutí. S ohledem na přezkoumatelnost správního rozhodnutí je proto také naprosto nezbytné, aby důkazy z internetu, které správní orgán nashromáždí, byly přezkoumatelně označeny datem svého pořízení“. Zdejší soud si je vědom, že v odkazovaném rozsudku kasační soud posuzoval situaci, kdy dotčený správní orgán určité skutečnosti považoval za notoriety ve smyslu § 50 odst. 1 správního řádu; tím spíše je však nutné učinit závěr, že postup správních orgánů v projednávané věci, spočívající v opomenutí zachytit obsah internetové stránky a tento následně učinit součástí spisového materiálu, zakládá jeden z důvodů, jež ve svém souhrnu vyústily v nepřezkoumatelnost Napadeného rozhodnutí.

101. Pokud nicméně správní orgány sdílení technických a logistických dovedností dovozují pouze na základě formulace uvedené na webových stránkách a skutečnosti, že několik fyzických osob působí ve více členech Družstva (srovnej odst. 55 bod vi. tohoto rozsudku), jedná se o závěr nepodložený a spekulativní, který soudem nelze přezkoumat. Správní orgány zcela rezignovaly na zjištění konkrétnějších skutečností (např. o jaké technické a logistické dovednosti se má jednat, jak dochází k jejich sdílení, jaké společnosti z něj mají užitek), kterými by svůj jakkoli jistě v obecné rovině přijatelný, ale nepřipustně obecný a paušální závěr podložily. Žalovaný tak zatížil Prvostupňové rozhodnutí vadou, kterou představenstvo žalovaného nejenže nezhojilo, ale zároveň Napadené rozhodnutí zatížilo vadou další, v podobě nevypořádání zcela konkrétně konstruovaných námitek žalobce.
102. Na další námítky žalobce představenstvo žalovaného v Napadeném rozhodnutí nijak nereflektovalo, pouze zopakovalo, že se jedná o materiální znaky propojení. Jako materiální znaky propojení „ve smyslu stávající judikatury SDEU“ představenstvo žalované označilo příbuzenské vztahy mezi společníky, společné jednání ve vztahu k zákazníkům, snadnější přístup ke kapitálu v důsledku faktického propojení, sdílení technických i lidských zdrojů, společné vystupování navenek. Soud v tomto kontextu musí zdůraznit, že žalovaný sice opakovaně tyto pojmy ve svých rozhodnutích používá, nicméně jedná se o pouhé konstatování existence těchto „materiálních znaků“, ale konkrétní skutkové poznatky, na základě kterých žalovaný k závěru o naplnění těchto znaků dospěl, již v odůvodnění rozhodnutí žalovaného absentují, stejně jako poukaz na konkrétní podklady založené ve správním spisu, z nichž tyto poznatky žalovaný dovodil či jež jeho skutkové závěry podporují.
103. Uvedeným postupem, kdy žalovaný nevypořádal zcela srozumitelné a konkrétní námítky žalobce, kdy buď neuvedl, proč je považuje za mylné či nepřipadné, případně je nereflektoval vůbec, žalovaný zatížil Napadené rozhodnutí vadou nepřezkoumatelnosti pro nedostatek důvodů.

Shodu s prvopisem potvrzuje K. Š.

104. Nad rámec výše uvedeného pak soud dospěl k závěru, že žalovaný zatížil svá rozhodnutí dalšími vadami, které prozatím brání jejich věcnému přezkumu soudem v tomto řízení.
105. Předně soud nemohl přehlédnout, že ani Prvostupňové ani Napadené rozhodnutí neobsahuje konkrétní identifikaci a výčet jednotlivých společností, které správní orgány považují za propojené se žalobcem. Správní orgány opakovaně hovoří o Družstvu, členech Družstva a žalobci, v rámci posuzování personálních vazeb jsou některé společnosti i jmenovitě zmíněny, nicméně jejich výčet v samotných rozhodnutích nelze nalézt. Z obsahu samotných rozhodnutí tak není zřejmé, zda žalovaný dovozuje propojení všech podniků, které jsou součástí Družstva, nebo naopak pouze některých, případně kterých.
106. Na straně 3 Prvostupňového rozhodnutí žalovaný uvedl, že „[žalobce] ani [Družstvo] a jeho členové nemají vůli vystupovat v obchodních vztazích odděleně, existuje zde **funkční spolupráce všech společností a osob**, a proto je nelze považovat za vzájemně hospodářsky nezávislé“. V následujícím odstavci žalovaný uvedl, že „u **všech posuzovaných podniků** je možné dovodit materiální znaky propojení k Družstvu a mezi jeho členy navzájem“. Na straně 6, odst. 4 pak nicméně žalovaný uvádí, že „(...) nelze u jednotlivých členů Družstva **a zároveň žadatelů** konstatovat nezávislost a naplnění znaků MSP“ (zvýraznění provedeno soudem). Žalovaný tak v určitých částech Prvostupňového rozhodnutí shledává vzájemnou hospodářskou závislost mezi všemi členy Družstva, v jiné nicméně konstatuje nedostatek nezávislosti jen ve vztahu k užšímu okruhu společností, kterou však dále nespecifikuje.
107. V Napadeném rozhodnutí představenstvo žalovaného členy Družstva, u kterých posuzovalo propojenost s žalobcem, rovněž nekonkretizovalo. Z několika pasáží tohoto rozhodnutí a formulací v nich přitom nelze seznat, že by mělo představenstvo žalovaného na mysli pouze konkrétní členy (např. na str. 3 odst. 4 „[p]ropojenost členů Družstva je zcela zřejmá již z listin obchodního rejstříku (...)“, na str. 4, odst. 4 pak „Družstvo působí ve vztahu k zákazníkům, (...) jako jeden celek a jeho členy nelze považovat za vzájemně hospodářsky nezávislé“). Z jiných je přitom právě naopak zřejmé, že představenstvo žalovaného mělo na mysli pouze některé společnosti (např. na str. 4, odst. 5 „propojenost žadatele [žalobce] a dalších členů Družstva navzájem a zároveň na Družstvo“).
108. Soud nepřehlédl, že správní spis obsahuje tabulku, která seznam společností (tj. BRAMKO, s.r.o., Družstvo BRAMKO CZ [Družstvo], P. P. – B R A M K O [žalobce], AGÁTA, spol. s.r.o., Semická s.r.o. a Ing. P. P.) obsahuje (srovnej odst. 54 tohoto rozsudku), nicméně tato není součástí Prvostupňového ani Napadeného rozhodnutí, ani na ni není, stejně jako na žádný z dokumentů založených ve správním spise, v rozhodnutích odkazováno. Samo zahrnutí uvedené tabulky ve správním spisu tak soudu i se zřetelem k právě popsanému rozporu neumožňuje závěry žalovaného účinně přezkoumat, neboť není zřejmé, zda a pokud ano, jakým způsobem žalovaný s jejím obsahem pracoval, a zda a k jakým závěrům na jejím základě dospěl. Obsah rozhodnutí svědčí z popsanych důvodů o tom, že si žalovaný dostatečně neujasnil, jaké všechny subjekty považoval s žalobcem za propojené.
109. Samotný výčet společností pak žalovaný uvedl teprve ve vyjádření k žalobě. Tato skutečnost nicméně nemůže na pochybení správních orgánů ničeho zhojit. Jak konstatoval Nejvyšší správní soud, nedostatek odůvodnění rozhodnutí nemůže být dodatečně zhojen případným podrobnějším rozbohem právní problematiky učiněným až v soudním řízení o přezkumu tohoto rozhodnutí (srovnej rozsudek ze dne 13. 10. 2004, čj. 3 As 51/2003 - 58, či ze dne 19. 12. 2008, čj. 8 Afs 66/2008 - 71). V kontextu uvedeného zcela jistě nelze

aprobovat ani postup žalovaného, kterým se v soudním řízení snaží „dohnat“ či „dotvrdit“ skutková zjištění, které v přezkoumávaných rozhodnutích opomněl uvést.

110. Žalovaný ve vyjádření konkrétně uvedl, že propojení žalobce bylo posuzováno toliko s Družstvem a dalšími čtyřmi členy Družstva (viz odst. 109 tohoto rozsudku), ačkoliv Družstvo bylo tvořeno celkem 15 členy, kdy tyto konkrétní společnosti byly pro posouzení propojení vybrány, neboť pouze tyto podaly k žalovanému žádosti o podporu. Jak již bylo konstatováno výše, uvedené skutečnosti nicméně z Prvostupňového ani Napadeného rozhodnutí nelze zjistit, naopak z obou rozhodnutí spíše vyplývá, že žalovaný a představenstvo žalovaného posuzovali propojenost mezi všemi členy Družstva. Nadto pak soudu není zřejmé, jestli se tedy žalovaný domnívá, že ostatní členové Družstva (vyjma těch podle obsahu vyjádření k žalobě posuzovaných) propojení nejsou, anebo se těmito skutečnostmi pouze žalovaný nezabýval.
111. Shora uvedeným postupem, kdy žalovaný opomněl v odůvodnění svých rozhodnutí konkrétně specifikovat, s jakými dalšími podniky má být žalobce na základě jím identifikovaných poznatků propojen, resp. s ohledem na propojenost s jakými podniky žalovaný vyhodnotil riziko, že žalobce nesplňuje podmínky malého a středního podniku, zatížil svá rozhodnutí vadou nepřezkoumatelnosti, neboť z odůvodnění rozhodnutí nelze jednoznačně seznat, zda je propojenost žalobce dovozována ve vztahu ke všem společnostem v rámci Družstva a Družstvu samotnému, nebo jen k některým a případně kterým subjektům. Vzhledem k tomu, že žalovaný není ve své argumentaci konzistentní, je odůvodnění obou rozhodnutí rovněž v naznačených ohledech vnitřně rozporné.
112. Další pochybení žalovaného spočívá v zavádějícím a nepřezkoumatelném nastavení hodnotících kritérií pro posouzení, zda žalobce splňuje či nesplňuje definici malého a středního podniku.
113. V obou rozhodnutích správní orgány uvádí, že znaky propojenosti žalobce s dalšími subjekty dovozuje z rozhodovací praxe SDEU. Předně, žalovaný v Prvostupňovém rozhodnutí (str. 2, odst. 5) odkázal na rozsudek *Ertico*, ze kterého dovodil, že „stačilo naplnění jediného znaku propojenosti pro konstatování nesplnění podmínek pro MSP, když žalobkyně měla přístup k finančním prostředkům, platbám a podpoře, a proto nebyla vystavena takovým znevýhodněním, jakým jsou obvykle vystaveny MSP“. Na straně 6, odst. 5 Prvostupňového rozhodnutí pak žalovaný konstatoval, že „[s]kupina jako celek se nepotýká s existenčními problémy jako jiné MSP, tj. lze v těchto případech předpokládat přístup k dalším zdrojům (kapitálu), široké logistické síti, řídicím a technickým dovednostem na základě formálních vazeb“. Tato formulace pak svým obsahem odpovídá formulaci uvedené v bodě 106 rozsudku *Ertico*. V reakci na tuto argumentaci žalobce v Námitkách oponoval, že tento rozsudek na řešenou věc s ohledem na odlišné skutkové okolnosti (které konkrétně identifikoval na str. 2 Námitek) nedopadá.
114. Představenstvo žalovaného na tuto námitku žalobce nijak nereagovalo, přičemž k rozsudku *Ertico* a přenositelnosti závěrů v něm uvedených na projednávaný případ ničeho neuvedlo. S ohledem na skutkové odlišnosti řešené v rozsudku *Ertico* (srovnej odst. 74 tohoto rozsudku) musí zdejší soud žalobci přisvědčit, že představenstvo žalovaného mělo v odůvodnění Napadeného rozhodnutí i v reakci na konkrétní námitky žalobce jednoznačně uvést, v čem spatřuje přenositelnost závěrů SDEU na projednávaný případ. Je přitom nutné mít na paměti, že v předmětném rozsudku soud učinil právní závěr, že posuzovaná společnost „nemůže odvodit své postavení MSP z toho, že formálně splňuje kritéria stanovená v článku 2

Shodu s prvopisem potvrzuje K. Š.

přílohy Doporučení Komise, pokud ve skutečnosti není vystavena znevýhodněním, jakým jsou obvykle vystaveny MSP⁶. Uzavřel, že „[v]zhledem k tomu, že se nemá za to, že žalobkyně splňuje kritérium nezávislosti, nemůže tvrdit, že splňuje kritéria pro počet zaměstnanců a finanční stropy stanovená v článku 2 přílohy doporučení 2003/361. Podle článku 6 přílohy doporučení 2003/361 tak uvedená kritéria pro počet zaměstnanců a finanční stropy nemohou být určena na základě izolovaných údajů žalobkyně, neboť žalobkyně není nezávislým podnikem a jejími členy jsou podniky, které nejsou MSP“ (zvýraznění provedeno soudem).

115. Žalovaný, resp. představenstvo žalovaného v projednávané věci nicméně konstatovali právní riziko (k tomu viz dále), že žalobce není malým a středním podnikem, a to s ohledem na svou propojenost s dalšími členy Družstva a k Družstvu, tj. že počet zaměstnanců a finanční stropy dané legislativou překračuje. Rovněž pak nelze odhlédnout od skutečnosti, že v rozsudku *Ertico* soud zcela konkrétně popsal, v čem spočívá výhoda posuzované společnosti oproti ostatním malým a středním podnikům (viz odst. 139 – 146 rozsudku *Ertico*). Stěžejní roli pak hrála skutečnost, že členové posuzované společnosti nebyly malými a středními podniky (ale velkými podniky a veřejnými orgány), přičemž stanovy posuzované společnosti jí umožňovaly spolehnout se na zdroje pocházející od jejích členů, které byly vyšší, než zdroje malého a středního podniku, a mohly být upraveny dle výdajů předmětné společnosti.
116. Závěr o přenositelnosti východisek konstatovaných soudem v rozsudku *Ertico* na projednávanou věc správní orgány ničím nepodložily, i tato námitka žalobce tak zůstala nevypořádána.
117. Dále pak na straně 4, odst. 6 Prvostupňového rozhodnutí žalovaný uvedl, že „[v] uvedeném případě lze dovodit propojenost mezi značnou částí členů jednoho družstva, a to na základě materiálních znaků propojení, kterým se značně věnuje judikatura SDEU“. Na konkrétní rozhodovací praxi nicméně žalovaný neodkázal. Právní úprava pak žádné „materiální znaky“, na základě kterých by bylo možné dovodit propojenost podniků, výslovně nevypočítává. Z Prvostupňového rozhodnutí nelze seznat, z jakého právního základu kritéria posuzovaná žalovaným vycházejí. Samotné „materiální znaky propojení“ nejsou žalovaným rovněž nijak konkretizovány, přímo je zmíněno pouze personální propojení přes fyzické osoby vlastníků nebo osoby obchodního vedení. Představenstvo žalovaného pak sice souhrnně vyjmenovalo, o jaké materiální znaky propojení se má v uvedené věci jednat (příbuzenské vztahy mezi společníky, společné jednání ve vztahu k zákazníkům, snadnější přístup ke kapitálu v důsledku faktického propojení, sdílení technických i lidských zdrojů, společné vystupování navenek), obdobně však opomnělo uvést nejen to, jak tato korespondují s definicí propojenosti podniků uvedenou v Příloze I, resp. Doporučení Komise, ale především v souladu s dříve uvedeným tyto faktory toliko v obecné rovině konstatovalo, avšak konkrétní skutkové poznatky, na základě kterých k závěru o naplnění těchto znaků na skutkovém půdorysu řešeného případu dospělo, již v jeho odůvodnění absentují, stejně jako poukaz na konkrétní podklady založené ve správním spisu, z nichž tyto poznatky dovodilo či jež jeho skutkové závěry podporují.
118. V Napadeném rozhodnutí představenstvo žalovaného odkázalo na rozhodnutí *NUW* a uvedlo, že v souladu s tímto je nutné zkoumat strukturu podílů, identitu jednatelů, stupeň hospodářského propojení a všechny ostatní vztahy příslušných podniků. Z rozhodnutí dle představenstva dále vyplývá, že za kritéria pro spojení mezi podniky se rovněž považují obchodní vztahy, jako například spojení na úrovni vedení podniku,

Shodu s prvopisem potvrzuje K. Š.

překrývání ve vztazích k dodavatelům a zákazníkům, společné používání logistiky. Dalším kritériem je, pokud na základě spojení fyzických osob může skupina bez problémů koordinovat nejen svoji obchodní činnost, nýbrž také svůj strategický rozvoj.

119. Ačkoliv tedy představenstvo žalovaného v souladu s odkazovanou rozhodovací praxí vymezilo jednotlivé aspekty, které je třeba při posuzování podniku z hlediska jeho propojenosti s dalšími podniky zkoumat, fakticky své posouzení omezilo toliko na zkonstatování propojenosti podniků prostřednictvím členů rodiny P., a to na základě jejich společné evidenční adresy a e-mailové komunikace. Komise přitom v předmětném rozhodnutí zkoumala jednotlivé aspekty podstatně podrobněji; nejprve vymezila podíly a vlastnické vztahy ve společnosti NUW (odst. 33 – 35 rozhodnutí NUW), obchodní vztahy (odst. 36 a 37 rozhodnutí NUW), vztahy v oblastech vedení společnosti a personálu (odst. 38 – 41 rozhodnutí NUW) a dodavatele a zákazníky předmětné rodiny (odst. 42 rozhodnutí NUW). Až v návaznosti na takto zjištěný skutkový stav Komise detailně posuzovala vztahy mezi podniky rodiny Sauterových (odst. 49 – 62 rozhodnutí NUW) a údaje o zaměstnanosti a finanční data skupiny Sauter (odst. 65 – 68 rozhodnutí NUW), přičemž dovodila, že podniky, v nichž členové rodiny Sauterových vlastní sami nebo společně majoritu, patří k jediné hospodářské jednotce a tady že členové rodiny tvoří společně jednající skupinu osob ve smyslu čl. 3 odst. 3 přílohy Doporučení Komise. Představenstvo žalovaného, ač samo označilo kritéria stanovená v rozhodnutí NUW za podstatná, nicméně žádnou srovnatelnou analýzu při posuzování, zda žalobce naplňuje či nenaplňuje definici malého a středního podniku, samostatně neprovedlo (přičemž tato nebyla ani součástí Prvostupňového rozhodnutí).
120. Lze shrnout, že přestože žalovaný v obou rozhodnutích na rozhodovací praxi SDEU, resp. Komise odkazoval a kritéria v ní uvedená reflektoval, následně však zcela rezignoval na důslednou aplikaci a vyhodnocení těchto kritérií v projednávané věci. Žalovaný nevysvětlil, v čem shledal shodné rysy řešeného případu s odkazovanou praxí (rozsudek *Ertico*) a následně toliko přejal a v obecné rovině a zcela paušálně konstatoval kritéria, na základě kterých propojenost podniků dovodila Komise (rozsudek NUW), aniž by učinil náležitý rozbor skutkových okolností s následným právním posouzením.
121. Soud dále seznal, že z Prvostupňového ani z Napadeného rozhodnutí není jednoznačné, zda správní orgány dospěly k závěru, že zde („toliko“) existuje riziko, že žalobce (s ohledem na propojenost dalšími podniky) prahy stanovené Přílohou I, resp. Doporučením Komise (tj. počet zaměstnanců menší než 250 a roční obrát do 50 EUR nebo rozvaha do 43 milionů EUR) překročil, nebo zda vzaly za prokázané, že tyto prahy byly žalobcem překročeny.
122. Ve výroku Prvostupňového rozhodnutí žalovaný uvedl, že posoudil a vyhodnotil právní riziko, že žalobce nenaplňuje definici malého a středního podniku. Na straně 3 odst. 6 Prvostupňového rozhodnutí nicméně žalovaný poukázal, že „[p]o vyhodnocení kritérií pro zařazení podniku do kategorie MSP PGRLF konstatoval, že žadatel [žalobce] není způsobilý pro status MSP, jelikož nesplňuje podstatné atributy velikosti stanovené Přílohou I, a to jak v počtu zaměstnanců, tak v ekonomických ukazatelích pro sledované období“. Na straně 6 v posledním odstavci však opětovně podotkl, že toliko existuje právní riziko spojené se žalobcem ve smyslu § 2da odst. 8 písm. e) ZOZ, tedy riziko, že žalobce není způsobilý pro status malého a středního podniku, neboť nesplňuje atributy velikosti stanovené Přílohou I, protože by mohl převyšovat ukazatele stanoveného počtu zaměstnanců a ekonomických

Shodu s prvopisem potvrzuje K. Š.

ukazatelů. Pochybnosti v tomto ohledu nerozptýlilo ani představenstvo žalovaného, které v posledním odstavci na straně 4 Napadeného rozhodnutí konstatovalo, že „*Družstvo samotné i její (sic!) členové splňují všechny požadavky pro hodnocení, jestli spadají do kategorie MSP, tj. je podnikem, vykonává hospodářskou činnost a tato činnost není příležitostná nebo okrajová, ale taková, která již překračuje hodnoty pro stanovení, že se jedná o MSP*“. Na straně 5, odst. 5 nicméně představenstvo uvedlo, že se žalobci „nepovedlo uvedená právní rizika ohledně splnění podmínek MSP rozptýlit“ a trvalo tedy na závěru žalovaného, že žalobce představuje právní riziko spojené se žadatelem o podporu spočívající v tom, že by jejím poskytnutím nebylo smyslu a účel podpory dosaženo z důvodu nenaplnění definice malého a středního podniku.

123. Z uvedených citací je dle názoru zdejšího soudu zcela zřejmé, že obě rozhodnutí jsou vnitřně rozporná, když správní orgány na jednu stranu žalobci tvrdí, že prahy stanovené Přílohou I překročil, avšak v jiných pasážích dospívají k závěru, že u žalobce toliko existuje právní riziko překročení daných prahů. Nad rámec uvedeného pak soud opětovně zdůrazňuje, že ani v jednom z předmětných rozhodnutí není uvedené, o kolik měl žalobce stanovené prahy překročit a ve spojení s jakými podniky.
124. Konečně pak zdejší soud shledal, že správní orgány rovněž nebyly v obou rozhodnutích konzistentní ani ve své argumentaci, že propojenost žalobce s ostatními podniky neshledávají ve skutečnosti, že je součástí Družstva. V Prvostupňovém rozhodnutí žalovaný uvedl, že žalobce ani Družstvo a jeho členové nemají vůli vystupovat v obchodních vztazích odděleně, a proto je nelze považovat za vzájemně hospodářsky nezávislé. Konstatoval, že organizace producentů má za cíl vylepšit vyjednávací pozici zemědělců vůči silnějším obchodním partnerům, nicméně je nutné, aby členové organizace producentů dobrovolně delegovali rozhodovací pravomoci o odbytu své produkce na samotné družstvo. Dále dovodil, že družstva mohou svým členům poskytovat daleko širší rejstřík služeb, než je pouhý prodej produkce, když se mohou postarat o prodej formou marketingu a uzavírat dlouhodobé kontrakty s odběrateli. Členové družstva mají dle žalovaného rovněž stabilní přístup ke kapitálu, technologiím, široké logistické síti apod. V kontextu této úvahy pak žalovaný upozornil na tezi, že účelem definice propojených podniků je lépe pochopit skutečné hospodářské postavení malého a středního podniku a vyloučit, aby byly jako malé a střední podniky kvalifikovány skupiny podniků, jejichž hospodářská moc může překračovat moc skutečných malých a středních podniků. Z odůvodnění Prvostupňového rozhodnutí tak lze dle názoru zdejšího soudu usuzovat, že zásadním hlediskem, na základě kterého žalovaný dospěl k názoru o propojenosti žalobce s dalšími podniky, byla skutečnost, že žalobce je členem Družstva. Tento závěr pak byl podpořen představenstvem žalovaného, které v Napadeném rozhodnutí uvedlo, že při hodnocení, zda podnik naplňuje znaky malého a středního podniku, je důležitým hlediskem nezávislost podniku, kterou i s ohledem na to, že Družstvo splnilo podmínky organizace producentů, nelze u žalobce garantovat.
125. Zdejší soud nepřehlédl vyjádření představenstva žalovaného, že jen z důvodu, že je žalobce součástí nadnárodní organizace producentů, jej automaticky nevyhodnotilo jako nesplňující podmínky malého a středního podniku. V kontextu odůvodnění obou rozhodnutí však seznal soud toto vyjádření jako toliko proklamativní. Správní orgány propojenost žalobce s dalšími podniky posuzovaly výhradně v rámci Družstva. Vyjma tvrzeného aspektu personálního propojení prostřednictvím členů rodiny a dalších fyzických osob nicméně ve vztahu k ostatním údajně posuzovaným kritériím („materiální

Shodu s prvopisem potvrzuje K. Š.

znaky propojení“, tj. společné jednání ve vztahu k zákazníkům, snadnější přístup ke kapitálu v důsledku faktického propojení, sdílení technických zdrojů, společné vystupování navenek) vycházely toliko ze skutečnosti, že žalobce a další společnosti jsou součástí Družstva. Nelze se tak zbavit dojmu, že vyjádření správních orgánů, že členství žalobce v Družstvu není důvodem konstatování jeho propojení (či rizika propojení) s dalšími podniky, bylo vedeno toliko obavami, že propojenost ve smyslu Přílohy I, resp. Doporučení Komise na základě této skutečnosti v kontextu právní úpravy shledat nelze. Shora popsané pasáže odůvodnění obou rozhodnutí nicméně nevylučují obavu soudu, že se ve skutečnosti jednalo o kritérium zcela zásadní, ne-li přímo rozhodující.

126. V návaznosti na výše uvedené soud dospěl k závěru, že je namístě přisvědčit námitce žalobce, Napadené rozhodnutí zrušit a věc vrátit žalovanému k dalšímu projednání.
127. Žalovaný zatížil svá rozhodnutí hned několika vadami, které vyústily v jeho nepřezkoumatelnost ve smyslu § 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s., a rovněž součástí správního spisu neučinil podklady, ze kterých následně vycházel a skutkový stav ve správním spise tudíž neměl oporu, čímž žalovaný Napadené rozhodnutí zatížil vadou ve smyslu § 76 odst. 1 písm. b) s. ř. s.
128. Předně žalovaný v Napadeném rozhodnutí nedostatečným způsobem vypořádal výše specifikované námitky žalobce, kterými sporoval závěr žalovaného o nenaplnění definice malého a středního podniku, některé pak opomněl vypořádat zcela. Námitky žalobce přitom byly konstruovány věcně a přímo reagovaly na argumentaci žalobce obsaženou v Prvostupňovém rozhodnutí. Bez povšimnutí nelze nechat ani to, že žalobce od samotného počátku, tj. od podání žádosti o podporu, vědom si předchozí rozhodovací činnosti žalovaného, snášel konkrétní důvody a námitky, pro které se domníval, že v jeho případě není dáno hledisko propojenosti s dalšími podniky a naplňuje tedy definici malého a středního podniku. Žalovanému tak muselo být zjevné, že tyto otázky jsou předmětem sporu mezi účastníky řízení, přesto odůvodnění svých rozhodnutí v tomto ohledu nevěnoval náležitou péči a v průběhu celého řízení žalobci neposkytl adekvátní reakci na jeho argumentaci a do značné míry rezignoval na přesné a jasné vymezení důvodů, které ho k jeho závěru, že u žalobce existuje právní riziko nenaplnění definice malého a středního podniku, vedly.
129. Za nepřezkoumatelné je pak nutné shledat rozhodnutí i s ohledem na absentující skutková zjištění co do analýzy hospodářských a právních vztahů mezi společnostmi, u kterých žalovaný shledal propojenost (či její riziko) s žalobcem. Žalovaný napříště musí v odůvodnění Napadeného rozhodnutí jednoznačně identifikovat společnosti, které považuje za propojené s žalobcem ve smyslu Přílohy I, musí vymezit hlediska, která ho k závěru o naplnění znaků propojenosti podniků vedou, a uvést (pokud se nejedná o hlediska přímo uvedená v čl. 3 odst. 3 Přílohy I), na základě jakých konkrétních úvah jsou tato hlediska pro závěr o propojenosti žalobce a dalších podniků přenositelná a relevantní. Pokud žalovaný bude určitá kritéria považovat za stěžejní pro konstatování propojenosti žalobce s dalšími podniky (např. rodinné vazby, sdílení technických a lidských zdrojů, společné vystupování navenek apod.), musí k takto identifikovaným kritériím formulovat své konkrétní závěry a úvahy, na jejichž základě k těmto závěrům dospěl, přičemž je povinen podklady, na základě kterých tak učinil, zahrnout do správního spisu tak, aby mohly být jeho závěry soudem věcně přezkoumány.

Shodu s prvopisem potvrzuje K. Š.

130. Jak soud vyložil výše, soud s ohledem na obsah správního spisu nepřehlédl, že žalovaný určitou analýzu žalobce a dalších podniků provedl, byl však povinen ji v nezbytné míře promítnout do odůvodnění samotných rozhodnutí. Bylo povinností žalovaného, resp. představenstva žalovaného jednoznačně vymezit, jaké podniky považuje za propojené s žalobcem, z jakých konkrétních důvodů a jak se tato propojenost promítá do hodnot rozhodujících pro určení, zda se jedná nebo nejedná o malý a střední podnik. Odkázat lze v tomto ohledu na rozsudek *Crosfield*, ve kterém bylo rovněž posuzováno odůvodnění rozhodnutí o poskytnutí podpory s ohledem na klasifikaci společnosti jako malého a velkého podniku, přičemž podrobná analýza velikosti podniku byla přílohou samotného rozhodnutí, což pro jeho přezkum bylo shledáno dostačujícím. Není tedy nutné, aby žalovaný analýzu velikosti podniku žalobce (a propojených podniků) podrobně popisoval v odůvodnění samotného rozhodnutí. Žalovaný však musí v odůvodnění jasným a přezkoumatelným způsobem vyhodnotit, zda a s jakými společnostmi je žalobce propojen, jaké konkrétní skutečnosti (v kontextu kritérií uvedených v Příloze I, případně dovozených rozhodovací praxí) propojenost žalobce s dalšími podniky zakládají a zda a jak jsou za dané situace překročeny stropy ukazatelů stanovených v Příloze I, resp. Doporučení Komise pro definici malého a středního podniku (tj. počet zaměstnanců a obrát, či bilanční suma roční rozvahy).
131. Soud pak pouze pro úplnost uvádí, že ani žalovaným tvrzená skutečnost, že by neposkytnutí podpory s ohledem na právní úpravu v ZOZ bylo možné odůvodnit toliko „ekonomickými a právními riziky“, nezabývá žalovaného povinností odůvodnit svoje závěry tak, aby měl žalobce možnost závěrům žalovaného kvalifikovaně oponovat a aby tyto následně mohly být podrobeny soudnímu přezkumu. Jak již soud nicméně podrobně rozebral výše, z odůvodnění rozhodnutí správních orgánů nelze jednoznačně seznat, zda ve vztahu k žalobci žalovaný dovedl toliko „právní riziko“, že nenaplní definici malého a středního podniku, anebo dovedl, že žalobce malým a středním podnikem není (srovnej odst. 122 – 124 tohoto rozsudku).
132. Pro úplnost pak soud dodává, že si je vědom ustálené rozhodovací praxe, že na rozhodnutí správních orgánů obou stupňů je v rámci soudního přezkumu pohlíženo jako na jeden celek (srovnej usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 10. 2004, čj. 5 Afs 16/2003 - 56, nebo rozsudek ze dne 21. 10. 2020, čj. 9 Azs 219/2020 - 25), tedy případné nedostatky v odůvodnění prvostupňového rozhodnutí lze až na výjimky napravit v řízení o opravném prostředku. Zohlednění tohoto východiska nicméně s ohledem na shora podrobně vyložené důvody nebylo s to na závěru zdejšího soudu co do nepřezkoumatelnosti Napadeného rozhodnutí cokoliv změnit, neboť ani ucelené vnímání obou správních rozhodnutí na vytýkaných vadách ničeho nezměnilo.
133. Soud přitom zdůrazňuje, že popsané nedostatky rozhodnutí z výše vyložených důvodů nespádají do množiny případů, v nichž by snad soud mohl takové nedostatky rozhodnutí správního orgánu překlenout a doplnit vlastní argumentací. Žalobci by se totiž vypořádání těchto jejich klíčových námitek poprvé dostalo teprve v řízení před správním soudem, což dle soudu nelze připustit.
134. K námitce uvedené pod **druhým žalobním bodem**, tj. že žalobci nebylo umožněno, aby se vyjádřil ke všem tvrzením obsaženým v Napadeném rozhodnutí, neboť tyto nebyly uvedeny v Prvostupňovém rozhodnutí a žalobce tak na ně nemohl reagovat prostřednictvím námitek, soud ve stručnosti, s ohledem na výše uvedené, podotýká

Shodu s prvopisem potvrzuje K. Š.

následující. V obecné rovině lze předeslat, že žalovaný těmito skutečnostmi (e-mailová komunikace a zaměstnávání Karin Kolkové jako dotační specialistky v několika členech Družstva) toliko reagoval a rozváděl argumentaci uvedenou v Prvostupňovém rozhodnutí, přičemž tak učinil v reakci na námitky předestřené žalobcem. Nejednalo se však o skutečnosti, které by představovaly zcela nové důvody Napadeného rozhodnutí. E-mailovou komunikací nadto žalovaný v Prvostupňovém rozhodnutí již, byť v obecnější rovině, argumentoval (viz str. 6 odst. 2). Žalobci je nicméně nutné přisvědčit, že e-mailová komunikace součástí spisového materiálu není. Součástí spisového materiálu pak ostatně není ani jakýkoliv jiný podklad, ze kterého by bylo seznatelné, že Karin Kolková působí na pozici dotační specialistky, a to nejenom ve společnosti žalobce, ale rovněž u dalších společností, které mají být propojeny s žalobcem (srovnej shora).

135. Jak již soud konstatoval výše, nejsou-li součástí správního spisu důkazy, ze kterých správní orgán vycházel, nemá skutkový stav, který vzal správní orgán za základ svého rozhodnutí oporu ve spise ve smyslu § 76 odst. 1 písm. b) s. ř. s. Soud je pak z těchto důvodů oprávněn rozhodnutí zrušit, brání-li tyto vady přezkoumání napadeného rozhodnutí v mezích žalobních bodů. V projednávané věci pak soud nutnost takového postupu i v kontextu ostatních shora popsanych vad, shledal.
136. Za této situace pak soud nemohl přistoupit k posouzení důvodnosti třetího žalobního bodu, neboť žalobce v něm fakticky reprodukoval a dále rozšiřovala námitky, které však ve světle dříve uvedeného nebyly žalovaným v odůvodnění Napadeného rozhodnutí vypořádány. Tento argumentační deficit tak soudu bránil v posouzení důvodnosti těchto námitek. Dokud nebude žalovaným vyjasněno a přezkoumatelně odůvodněno, zda žalobce lze či nelze považovat za malý a střední podnik pro účely poskytnutí podpory (resp. zda je zde dáno právní a ekonomické riziko poskytnutí podpory), není možné, aby soud námitky zpochybňující závěry představenstva žalovaného, resp. žalovaného v soudním řízení věcně posuzoval. Z těchto důvodů se pak soud rovněž nemohl zabývat návrhem na položení předběžné otázky SDEU, jak v podané žalobě navrhoval žalobce.

VI. Závěr a rozhodnutí o nákladech řízení

137. Na základě shora uvedených skutečností soud Napadené rozhodnutí žalovaného podle § 78 odst. 1, odst. 4 s. ř. s. ve spojení s § 76 odst. 1 písm. a) a b) s. ř. s. zrušil a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení. V dalším řízení zohlední žalovaný závěry vyslovené soudem výše v bodech 87 – 133 tohoto rozsudku a v souladu s výše uvedenými judikatorními mantinely vysloví a přezkoumatelným způsobem odůvodní své vlastní závěry k posouzení, zda žalobce splňuje, či nespĺňuje podmínky pro udělení podpory, a to především s ohledem na (ne)naplnění definice malého a středního podniku stanovenou v Příloze I, resp. Doporučení Komise, resp. Zásadách.
138. Výrok o nákladech řízení je odůvodněn ustanovením § 60 odst. 1 s. ř. s., dle něž má právo na náhradu důvodně vynaložených nákladů ten účastník, který měl ve věci úspěch. Tím je v nyní projednávané věci žalobce, jehož náklady tvoří zaplacený soudní poplatek ve výši 3 000 Kč a dále odměna advokátky, která jej v řízení zastupovala, za 2 úkony právní služby podle § 11 odst. 1 písm. a) a d) vyhlášky Ministerstva spravedlnosti č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátního tarif), ve znění pozdějších předpisů (dále jen „advokátní tarif“) tedy převzetí právního zastoupení a podání žaloby. Podle § 7 bodu 5 ve spojení s § 9 odst. 4 písm. d) advokátního tarifu, činí výše odměny za jeden úkon právní služby 3 100 Kč ($2 \times 3\,100 = 6\,200$).

Shodu s prvopisem potvrzuje K. Š.

Náhrada hotových výdajů pak dle § 13 odst. 4 advokátního tarifu tvoří 300 Kč za každý úkon (2 x 300 = 600). Odměna advokáta tak činila 6 800 Kč, zvýšená o DPH ve výši 21 %, neboť advokát prokázal soudu, že je plátcem DPH, tedy 8 228 Kč. Spolu se soudním poplatkem tedy žaloby na náhradě nákladů řízení náleží 11 228 Kč.

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou (více) vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

Lhůta pro podání kasační stížnosti končí uplynutím dne, který se svým označením shoduje se dnem, který určil počátek lhůty (den doručení rozhodnutí). Připadne-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejblíže následující pracovní den. Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout.

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.

V Praze dne 6. 4. 2022

Mgr. Martin Lachmann v. r.
předseda senátu

Shodu s prvopisem potvrzuje K. Š.