



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Ludmily Sandnerové a soudkyň Mgr. Ivety Postulkové a JUDr. Petry Kamínkové ve věci

žalobkyně: **Agáta, spol. s r.o.**, IČO 47545879
sídlem Stará Lysá 201, 289 26 Stará Lysá
zastoupená advokátkou JUDr. Lucií Dolanskou Bányaiovou, Ph.D.
sídlem Lazarská 13/8, 120 00 Praha 2

proti

žalovanému: **Státní zemědělský intervenční fond**
sídlem Ve Smečkách 801/33, 110 00 Praha 1

řízení o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 8. 4. 2021, č. j. SZIF/2021/0260295,
takto:

- I. Rozhodnutí žalovaného ze dne 8. 4. 2021, č. j. SZIF/2021/0261036, se zrušuje a věc se vrací žalovanému k dalšímu řízení.
- II. Žalovaný je povinen zaplatit žalobkyni na náhradě nákladů řízení částku 15 342 Kč, a to do jednoho měsíce od právní moci tohoto rozsudku k rukám zástupkyně žalobkyně, JUDr. Lucie Dolanské Bányaiové, Ph.D., advokátky.

Shodu s prvopisem potvrzuje V. B.

Odůvodnění:

1. Žalobou podanou u Městského soudu v Praze se žalobkyně domáhá zrušení v záhlaví označeného rozhodnutí žalovaného, kterým byla ukončena administrace žádosti o dotaci v rámci Programu rozvoje venkova, reg. č. 20/010/0421a/120/001570 z důvodu neodstranění vad žádosti.
2. *V prvním žalobním bodu* žalobkyně namítá nepřezkoumatelnost napadeného rozhodnutí, neboť žalovaný neuvádí konkrétní důvody, proč administraci žádosti ukončil, resp. proč považuje žalobkyni za velký podnik ve smyslu přílohy č. 1 Nařízení Komise (EU) č. 651/2014 ze dne 17. 6. 2014, kterým se v souladu s články 107 a 108 Smlouvy prohlašují určité kategorie podpory za slučitelné s vnitřním trhem (dále jen „Nařízení č. 651/2014“), a z jakého důvodu považuje konkrétní subjekty za propojené se žalobkyní. Žalovaný se v rozhodnutí nezabýval ani tvrzeními žalobkyně v jejím vyjádření ze dne 22. 3. 2021, kterým reagovala na výzvu k opravě prohlášení o zařazení podniku do kategorie mikropodniků, malých či středních podniků (dále jen „prohlášení o MSP“). Žalobkyně dále namítá, že stanovisko Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže (dále jen „ÚOHS“) č. j. ÚOHS-39737/2020/420/LBá ze dne 19. 1. 2021 (dále jen „Stanovisko“) vydal orgán zcela nepřislušný k výkladu dotačních podmínek a problematiky zařazení do kategorie mikropodniků, malých a středních podniků, a který nedisponoval potřebnými informacemi týkajícími se dané věci. Sám ÚOHS uvedl, že je stanovisko pouze konzultační a nelze z něj pro rozhodovací praxi vycházet. Žalovaný v rozhodnutí dále odkázal na rozhodnutí v přezkumném řízení Ministerstva zemědělství ze dne 5. 3. 2021, č. j. 47673/2020-MZE-14112, které se týkalo žadatele Pavla Pokorného – Bramko, avšak nijak nespecifikoval, čím je toto rozhodnutí pro danou věc relevantní. Žalovaný učinil pouhý závěr, že žalobkyně je velkým podnikem a nesplňuje definici žadatele jako mikropodniku, malého a středního podniku, což však samo o sobě nepostačuje k řádnému odůvodnění napadeného rozhodnutí.
3. *Ve druhém žalobním bodu* žalobkyně namítá nezákonnost napadeného rozhodnutí spočívající v porušení procesních pravidel při jeho vydání. Namítá, že žalovaný pochybil, pokud o žádosti žalobkyně rozhodl nemeritorně, tj. ukončil její administraci namísto toho, aby žádosti vyhověl či ji zamítl. Jestliže byl žalovaný ve výzvě k doplnění žádosti schopen označit podniky, které měly být se žalobkyní propojeny, nebyl důvod vyzývat žalobkyni k doplnění prohlášení o MSP, neboť žalovaný měl dostatečný přehled o potenciální propojenosti žalobkyně. Žalovaný nadto měl možnost a povinnost ověřit si údaje o konečných vlastnících žadatele v evidenci údajů o skutečných majitelích. Měl-li žalovaný přehled o propojených podnicích, nemohlo se v daném případě jednat o odstranění nedostatku žádosti, který by ji bránil projednat. Žalobkyně nedoplnila prohlášení o MSP z důvodu, že s výkladem žalovaného stran propojenosti podniků nesouhlasí. Žalovaný v rozporu s ust. § 45 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu (dále jen „správní řád“) nutil žalobkyni přizpůsobit její žádost výkladu žalovaného. Ukončit administraci lze pouze v případě, že žádost trpí podstatnými vadami, kterými však žádost žalobkyně nebyla zatížena.
4. *Ve třetím žalobním bodu* žalobkyně namítá nezákonnost napadeného rozhodnutí z důvodu věcné nesprávnosti, kterou spatřuje v nesprávném označení žalobkyně za velký podnik. Předně žalobkyně nesouhlasí s názorem, že její propojenost vyplývá z členství v družstvu BRAMKO CZ (dále též jen „družstvo“), jako uznané organizaci producentů. Tato

Shodu s prvopisem potvrzuje V. B.

organizace zastřešuje své členy a prodává jejich produkci vlastním jménem, ale nepropojuje své členy ve smyslu centrálního řízení jednotlivých členů. Žalovaný nadto v usnesení ze dne 13. 12. 2018, č. j. SZIF/2018/0734919 (dále též jen „usnesení“ či „usnesení SZIF/2018/0734919“), posuzoval propojenost podniků, které jsou členy družstva, a dospěl k závěru, že družstvo sdružuje podniky, které nejsou vzájemně personálně propojeny. Žalovaný se však tímto usnesením při vydávání napadeného rozhodnutí neřídil. Výklad dle Stanoviska, že vstupem do organizace producentů ztrácí podnik svou samostatnost a stává se propojeným podnikem, je dle žalobkyně absurdní, neboť by tímto organizace producentů pozbyla své definiční znaky (zejména demokratickou kontrolu). Z tohoto důvodu žalobkyně navrhuje, aby soud přerušil řízení dle ust. § 48 odst. 1 písm. b) zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního (dále jen „s. ř. s.“) a předložil v dané věci Soudnímu dvoru EU předběžnou otázku. Dále žalobkyně nesouhlasí se žalovaným, že je propojena s jinými podniky skrze rodinné vazby. Žalovaný v napadeném rozhodnutí nevysvětlil, jak jsou jím označené podniky propojeny skrze členy rodiny P., ani o jakou formu příbuzenství se jedná. Příbuzenský vztah nadto bez dalšího nezakládá propojenost podniků.

5. Žalovaný v písemném vyjádření navrhuje zamítnutí žaloby a k *prvnímu žalobnímu bodu* uvádí, že v napadeném rozhodnutí sdělil důvody pro ukončení administrace žádosti a odkázal na vyrozumění o nedostatku důvodů pro zahájení přezkumného řízení, které se týká žadatele Pavla Pokorného - Bramko a na stanovisko ÚOHS, v němž ÚOHS nevykládal podmínky dotace, ale specifikoval, proč je žalobkyně propojeným podnikem.
6. Ke *druhému žalobnímu bodu* žalovaný uvádí, že na uzavření dohody o poskytnutí dotace není právní nárok a při ukončení administrace žádosti postupoval dle ust. § 11 odst. 4 zákona č. 256/2000 Sb., o Státním zemědělském intervenčním fondu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o SZIF“), tj. sdělil žalobkyni důvody nevyhovění žádosti, přičemž proti tomuto sdělení se nelze bránit odvoláním. Napadené rozhodnutí je projevem odmítnutí návrhu smlouvy dle § 163 odst. 3 písm. c) správního řádu, a bylo vydáno v souladu s procesními pravidly.
7. Ke *třetímu žalobnímu bodu* žalovaný uvádí, že usnesení SZIF/2018/0734919 není relevantní k hodnocení propojenosti žalobkyně dle Pravidel, resp. definic malého a středního podniku dle Přílohy I. Nařízení, neboť se týká pouze uznání organizace producentů a nadnárodní organizace producentů Družstvo BRAMKO CZ. Posuzování kategorií podniků se v investičních operacích PRV řídí přílohou I Nařízení č. 651/2014 a dále Přílohou I nařízení Komise (EU) č. 702/2014, 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 (dále též „nařízení č. 702/2014“). Dle těchto nařízení může být propojenost přes fyzické osoby identifikována u osob, které sdílují své jednání, přičemž rodinní příslušníci nejsou jediným znakem. Pokud žalovaný při kontrole vazeb mezi podniky zjistí skupinu fyzických osob jednající ve shodě a jsou splněny i další podmínky (podniky působí na stejném či sousedním trhu), vyhodnocuje tuto vazbu jako propojenou. Dále žalovaný v písemném vyjádření specifikoval, jakým způsobem jsou jednotlivé společnosti propojené skrze fyzické osoby. Rovněž uvedl, že ze zápisu jednání členské schůze družstva BRAMKO CZ, které předložila žalobkyně, nevyplývá nejednání ve shodě. Přestože jsou členové družstva ekonomicky a účetně oddělenými subjekty, které postupují ve vzájemné shodě, dle žalovaného je propojenost podniků dána rodinnými vazbami, když některé obchodní

Shodu s prvopisem potvrzuje V. B.

společnosti a fyzické osoby sídlí, resp. bydlí na stejné adrese a jedná se tak (stran osob fyzických) o osoby blízké. Dle žalovaného pak dané společnosti působí na stejném relevantním trhu nebo na sousedních trzích. Pokud by tak žadatelem byla jakákoliv z daných společností, měla by do Prohlášení o MSP zahrnout každou z těchto společností, včetně podnikající FO, jako propojené 100% podílem. Žalovaný spatřuje společné jednání posuzovaných podniků jak v rodinných vazbách, tak ve sladování jednání s cílem uplatňovat vliv na obchodní rozhodnutí posuzovaných podniků, což vylučuje jejich vzájemnou hospodářskou nezávislost. Přestože žalovaný v napadeném rozhodnutí podrobně nevysvětlil důvody, pro které považuje žalobkyni za propojenou s ostatními podniky, v celém průběhu řízení byla žalobkyně dostatečně informována o těchto důvodech.

8. Žalobkyně v replice setrvává na žalobních argumentech, přičemž doplňuje, že skutečnost, že některé osoby bydlí/sídlí na stejné adrese automaticky neznamená, že se jedná o propojené osoby. Žalobkyně též považuje za porušení práva na svobodné podnikání, pokud osoby se vzájemnými rodinnými vazbami nemohou podnikat ve stejném odvětví, aniž by byly automaticky považovány za propojené. Žalobkyně též odkazuje na ust. § 68 správního řádu, dle něž nemůže obstát tvrzení žalovaného, že žalobkyně byla s důvody pro vydání rozhodnutí již seznámena v průběhu řízení, při současné absenci tohoto odůvodnění v napadeném rozhodnutí.
9. O žalobě soud rozhodl bez nařízení jednání, neboť pro takový postup byly splněny podmínky § 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s., jak bude rozvedeno dále.
10. Městský soud v Praze přezkoumal žalobou napadené rozhodnutí v rozsahu uplatněných žalobních bodů, kterými je vázán (§ 75 odst. 2 věta první zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního (dále jen „s. ř. s.“) a vycházel přitom ze skutkového i právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu (§ 75 odst. 1 s. ř. s.), a věc posoudil takto:
11. Podle ust. § 11 odst. 5 zákona o SZIF *Na uzavření dohody o poskytnutí dotace podle odstavce 4 není právní nárok. Pokud Fond žádosti o dotaci před datem uzavření dohody podle odstavce 4 nevyhoví, sdělí písemně a bez zbytečného odkladu žadateli důvody nevyhovění. Proti tomuto sdělení se nelze odvolat. Obnova řízení se nepřipouští. Přezkumné řízení se nepřipouští, s výjimkou postupu podle § 153 odst. 1 písm. a) správního řádu. V případě, že by toto sdělení Fondu bylo v rozporu s podmínkami, za kterých je poskytována dotace, ministerstvo jej usnesením zruší. Na postup ministerstva při vydání usnesení podle předchozí věty se přiměřeně použijí ustanovení správního řádu o přezkumném řízení.*
12. Soud se nejprve zabýval přípustností podané žaloby, tj. zda napadené rozhodnutí podléhá soudnímu přezkumu. Povahou aktu o ukončení administrace žádosti, a možností procesní obrany proti němu se Nejvyšší správní soud zabýval opakovaně (např. v rozsudku ze dne 5. 9. 2018, č. j. 10 Afs 339/2017 - 48, nebo v rozsudku ze dne 18. 7. 2013, č. j. 1 Afs 61/2013 - 43, č. 2909/2013 Sb. NSS), přičemž tento akt považoval nejen za rozhodnutí správního orgánu dle § 65 odst. 1 s. ř. s., ale i za správní rozhodnutí ve smyslu § 67 správního řádu, proti němuž se lze bránit odvoláním a následně popřípadě rovněž žalobou proti tomuto odvolacímu rozhodnutí. Na tuto judikaturu reagoval zákonodárce novelou č. 208/2019 Sb., kterou výslovně vyloučil podání odvolání; na povaze tohoto aktu jako rozhodnutí to však ničeho nemění. Po uvedené novele je možné se proti sdělení dle § 11 odst. 5 zákona o SZIF bránit přímo žalobou podanou dle § 65 a násl. s. ř. s. (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 3. 12. 2021, č. j. 5 Afs 277/2021 - 33, či ze dne 14. 1. 2022, č. j. 5 Afs 298/2021

Shodu s prvopisem potvrzuje V. B.

- 40). Žaloba je s proto s ohledem na výše uvedené přípustná a rozhodnutí žalovaného jakožto správní rozhodnutí podléhá soudnímu přezkumu.

13. Následně se soud zabýval námitkou nepřezkoumatelnosti uvedenou v *prvním žalobním bodu*, neboť v případě shledání důvodnosti této námítky by bylo vyloučeno meritorní posouzení žaloby. Soud konstatuje, že vada nepřezkoumatelnosti představuje nejzávažnější nedostatky rozhodnutí, ať už jde o nesrozumitelnost rozhodnutí (z výroku není zřejmé, jaká práva či povinnosti jsou ukládány či deklarovány) či nedostatek důvodů odůvodnění (z rozhodnutí není zřejmé, na jakých úvahách správní orgán založil své rozhodnutí nebo není zřejmé, z jakých důkazů vycházel). Dílčí nedostatky rozhodnutí, je-li toto srozumitelné a ve svém celku osvětluje důvody, pro které bylo vydáno, nemohou způsobit vadu nepřezkoumatelnosti. Tyto závěry jsou v souladu s ustálenou judikaturou správních soudů, konkrétně lze odkázat na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 2. 2019, č. j. 8 Afs 267/2017-38: „*Současně je ovšem nutné zdůraznit, že nepřezkoumatelnost rozhodnutí pro nedostatek důvodů musí být vykládána ve svém skutečném smyslu, tj. jako nemožnost přezkoumat určité rozhodnutí pro nemožnost zjistit v něm jeho obsah nebo důvody, pro které bylo vydáno (srov. usnesení rozšířeného senátu NSS ze dne 19. 2. 2008, čj. 7 Afs 212/2006-74, publ. pod č. 1566/2008 Sb. NSS). Není přípustné institut nepřezkoumatelnosti libovolně rozšiřovat a vztáhnout jej i na případy, kdy se správní orgán, resp. soud podstatou námítky účastníka řízení řádně zabývá a vysvětlí, proč nepovažuje argumentaci účastníka za správnou, byť výslovně v odůvodnění rozhodnutí nereaguje na všechny myslitelné aspekty vznesené námítky a dopustí se (toliko) dílčího nedostatku odůvodnění. Zrušení rozhodnutí pro nepřezkoumatelnost je vyhrazeno těm nejzávažnějším vadám rozhodnutí, kdy pro absenci důvodů či pro nesrozumitelnost skutečně nelze rozhodnutí meritorně přezkoumat. Nepřezkoumatelnost rozhodnutí pro nedostatek důvodů tak má místo zejména tehdy, opomeneli správní orgán či soud na námitku účastníka zcela (tedy i implicitně) reagovat (srov. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 1. 2013, čj. 1 Afs 92/2012 45, či ze dne 29. 6. 2017, čj. 2 As 337/2016-64). Přehlédnout pak nelze ani fakt, že správní orgány a soudy nemají povinnost vypořádat se s každou dílčí námitkou, pokud proti tvrzení účastníka řízení postaví právní názor, v jehož konkurenci námítky jako celek neobstojí; takový postup shledal ústavně konformním i Ústavní soud (srov. náleze ze dne 12. 2. 2009, sp. zn. III. ÚS 989/08, a rozsudek NSS ze dne 12. 3. 2015, čj. 9 As 221/2014-43).“*
14. Jelikož je sdělení o ukončení administrace žádosti správním rozhodnutím, je na něj třeba klást stejné nároky jako na jakékoliv jiné rozhodnutí správního orgánu, zejména pak požadavek na řádné odůvodnění správního rozhodnutí. Z odůvodnění musí být zřejmé, na základě jakých úvah dospěl správní orgán ke svým závěrům. Dle judikatury správních soudů je rozhodnutí správního orgánu nepřezkoumatelné, pokud z něj nelze zjistit, o čem, jak nebo proč bylo tak rozhodnuto. Odůvodnění musí obsahovat skutková zjištění, hodnocení důkazů, jakož i právní závěry z nich vyplývající (např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 12. 2003, č. j. 2 Ads 58/2003 - 75, či ze dne 21. 12. 2006, č. j. 2 As 37/2006 - 63). Je-li v odůvodnění pouze odkazováno na podklady založené ve spise bez jakékoliv právní úvahy, a tyto podklady, další důkazy a argumentace účastníka řízení nejsou nijak hodnoceny či vypořádány, trpí takové rozhodnutí vadou nepřezkoumatelnosti (např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 8. 2007, č. j. 6 Ads 87/2006 - 36).
15. Co se týče napadeného rozhodnutí, z jeho odůvodnění vyplývá pouze, že žalobkyně je považována za velký podnik. Tuto skutečnost žalovaný opírá o odkaz na přezkum Ministerstva zemědělství ze dne 5. 3. 2021, č. j. 47673/2020-MZE-14112, ve věci žádosti o

dotaci reg. č. 19/008/0421a/120/000144 – Pavel Pokorný – BRAMKO, a stanovisko ÚOHS ze dne 21. 1. 2021, č. j. ÚOHS-39737/2020/420/LBá ve věci Družstva BRAMKO CZ. Za předpokladu dodržení základních požadavků na odůvodnění rozhodnutí by zajisté bylo možné na tyto podklady v napadeném rozhodnutí odkazovat, avšak z odůvodnění vůbec nevyplývá, na základě jakých úvah žalovaný považoval žalobkyni za velký podnik, tj. jaká kritéria pro označení žalobkyně za velký podnik byla v daném případě naplněna. Takový nedostatek nemůže být zhojen pouhým odkázáním na výkladové stanovisko ÚOHS, které nadto není pro žalovaného nijak závazné (k tomu viz dále).

16. K odkazu na přezkumné rozhodnutí Ministerstva zemědělství ze dne 5. 3. 2021 soud uvádí, že toto rozhodnutí vůbec není součástí spisového materiálu žalovaného. Žalobkyně je pouze zaslala soudu jako přílohu žaloby. Přestože z uvedeného lze usuzovat, že žalobkyni byl obsah tohoto rozhodnutí znám, jeho absence ve správním spisu znemožňuje blíže přezkoumat odkaz na jeho znění v napadeném rozhodnutí a dovodit, co z něho ve skutečnosti vyplývá. Nadto účastníci řízení a ostatně ani soud při přezkumu napadeného rozhodnutí nemají povinnost v odkazovaných materiálech dohledávat důvody, pro které byla administrace žádosti zastavena, tedy z jaké části rozhodnutí o přezkumu plyne, že žalobkyně je velkým podnikem, a na základě jakých kritérií. To je povinností žalovaného správního orgánu, aby z odůvodnění rozhodnutí jednoznačně plynulo, z jakých důvodů je žalobkyně považována za velký podnik. Žalovaný však v napadeném rozhodnutí ani neodkázal na konkrétní stranu či odstavec zmíněných podkladů, pouze na rozhodnutí a stanovisko jako celek. Z takového odkazu však nelze bez dalšího dovodit, z jakých důvodů byla žalobkyně považována za velký podnik. Odůvodnění rozhodnutí je tak v tomto ohledu naprosto nedostatečné.
17. V odůvodnění rovněž žalovaný uvádí, že žadatel (žalobkyně) reagoval na výzvy, ale odstranění závad nebylo kompletní. Žalovaný však již dále neupřesnil, z jakého důvodu považoval odstranění závad za nekompletní, ani jak žadatel reagoval na výzvy. Není tak zřejmé, v jakém ohledu žalobkyně nedostala povinnosti odstranit vady žádosti. Stejně jako v předchozím případě nelze považovat odůvodnění napadeného rozhodnutí za dostatečné, když žalovaný pouze obecně konstatoval neodstranění závad žádosti dle výzvy.
18. I pokud by soud odhlédl od toho, že v samotném napadeném rozhodnutí správní orgán nepředestřel žádné skutkové a právní závěry, ani zmíněné odkazované podklady nejsou v projednávané věci dostatečné. Na tomto místě je však potřeba ještě vyložit některá teoretická východiska týkající se definice malého a středního podniku.
19. Z doporučení Komise 2003/361/ES o definici mikropodniků, malých a středních podniků (dále jen „Doporučení Komise“) vyplývá, že mikropodnikem je 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.
20. Čl. 2 odst. 2 nařízení Komise (EU) č. 651/2014, kterým se v souladu s články 107 a 108 Smlouvy prohlašují určité kategorie podpory za slučitelné s vnitřním trhem (dále jen „nařízení č. 651/2014“) stanoví následující definici: „*malými a středními podniky se rozumějí podniky, které splňují kritéria stanovená v příloze I*“. Soud podotýká, že Příloha I se pak obsahově shoduje s Doporučením Komise.

Shodu s prvopisem potvrzuje V. B.

21. 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 obrát nepřesahuje 50 milionů EUR nebo jejichž bilanční suma roční rozvahy nepřesahuje 43 milionů EUR“.
22. 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)“.
23. 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 vyplývá, 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“.

24. Zde soud odkazuje na odůvodnění rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 3. 8. 2022, č. j. 18 A 52/2021-66, na nějž ve svých podáních upozorňoval jak žalovaný, tak žalobkyně, a který se týkal společnosti Semická s.r.o. (která stejně jako žalobkyně patří do Družstva Bramko): „V rozhodnutí NUW Komise prověřovala, zda určitá společnost splňuje kritéria malého a středního podniku a zda by mohla splňovat podmínky pro zvýšení intenzity podpory, přičemž 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 (jedna rodina) 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 (obdobně např. rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 6. 4. 2022, č. j. 18 A 110/2021 - 65, nebo rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 4. 5. 2022, č. j. 18 A 47/2021 - 40). Především rozsudek sp. zn. 18 A 110/2021 je pro nynější věc vysoce relevantní, jelikož se zabýval (byť na podkladě jiného předpisu a rozhodnutí jiného správního orgánu) prakticky totožnou situací, tj. nevyhovění žádosti společnosti patřící do Družstva BRAMKO CZ o dotaci; konkrétně šlo o subjekt Pavel Pokorný – BRAMKO, IČO: 12520934. Soud ve svých dále rozvedených závěrech i z tohoto rozsudku do značné míry vychází, neboť nemá důvod k nynější věci přistupovat odlišně (tj. klást

Shodu s prvopisem potvrzuje V. B.

na postup žalovaného mírnější nároky). Soud dále zdůrazňuje, že Komise v uvedeném rozhodnutí zkoumala i další aspekty propojení. Nejprve sice vymezila podíly a vlastnické vztahy, následně ale zkoumala i obchodní vztahy, vedení společnosti a personál či dodavatele a zákazníky. Až v návaznosti na takto zjištěný skutkový stav Komise detailně posuzovala vztahy mezi podniky jedné rodiny a údaje o zaměstnanosti a finanční data skupiny, přičemž dovodila, že podniky patří k jediné hospodářské jednotce a tedy že členové rodiny tvoří společně jednající skupinu osob ve smyslu čl. 3 odst. 3 přílohy Doporučení Komise. Soud nepřehlédl, že Uživatelská příručka k definici malých a středních podniků uvádí, že „(v) rámci propojení prostřednictvím fyzických osob podle čl. 3 odst. 3 přílohy doporučení o MSP se rodinné vazby pokládají za dostatečné pro konstatování, že fyzické osoby jednají společně.“ Příručka v tomto bodě odkazuje právě na rozhodnutí NUW. Jak ale zdejší soud shledal již v citovaných rozsudcích sp. zn. 18 A 110/2021 a 18 A 47/2021, z uvedeného rozhodnutí Komise nevyplývá, že by rodinné vazby byly samy o sobě dostačující pro závěr o propojení prostřednictvím fyzických osob. Jak soud uvedl, Komise posuzovala kromě samotné existence rodinných vazeb v rámci vlastnických vztahů ve společnostech i obchodní vztahy, vztahy v oblastech vedení společnosti a personálu a dodavatele a zákazníky předmětné rodiny. Kromě toho, jak konstatoval již Tribunál ve věci T-745/17, Kerkosand spol. s r. o., Uživatelská příručka k definici malých a středních podniků nepředstavuje právně závazný text, který by se mohl odchýlit od závazného pravidla uvedeného v Příloze I nařízení č. 651/2014 nebo omezit jeho dosah. Daná příručka slouží jako obecné vodítko pro podnikatele a jiné zúčastněné strany při uplatňování definice malých a středních podniků, ale nemá právní účinek a Komisi nijak nezavazuje. Lze tedy shrnout, že pro konstatování, že podnik nespĺňuje 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.“

25. Z odůvodnění rozhodnutí, potažmo z odkazovaných podkladů musí být zcela zřejmé, zda podnik tato kritéria překročil samostatně, nebo na základě propojení či partnerství s jinými podniky. Pokud se pak jedná o druhou variantu, je třeba uvést, 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, ze 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. Jak již soud uvedl výše, všechny tyto závěry musí být přezkoumatelným způsobem popsány v odůvodnění rozhodnutí a musí být založeny na konkrétních poznatcích podávajících se z obsahu správního spisu. Těmto požadavkům napadené rozhodnutí ani žalovaným odkazované podklady dle soudu nedostály. Žalovaný při posuzování, zda žalobkyně naplňuje či nenaplňuje definici malého a středního podniku, neprovedl dostatečnou analýzu, resp. analýzu srovnatelnou s tou, která byla provedena v rozhodnutí NUW, v napadeném rozhodnutí a taková analýza nevyplývá ani ze stanoviska ÚOHS či přezkumu Ministerstva zemědělství.
26. V samotném stanovisku není podrobněji rozebráno, z jakého důvodu jsou uvedené společnosti považovány za propojené (ÚOHS předkládá pouze obecná východiska a pak bez bližší analýzy uzavírá o propojenosti uvedených společností). Stanovisko se též nijak konkrétně nezaměřuje na postavení a vztahy žalobkyně, tj. společnosti Agáta spol. s r. o., v rámci družstva. Kromě toho stanovisko ÚOHS není pro žalovaného právně závazné, tudíž jím není vázán.

Shodu s prvopisem potvrzuje V. B.

27. Shodně se shora citovaným závěrem rozsudku zdejšího soudu č. j. 18 A 52/2021-66 soud konstatuje, že nemůže v rámci své přezkumné činnosti ve správním spise dohledávat konkrétní důvody, pro které žalovaný (nejspíše) považoval žalobce za velký podnik (zvlášť pokud ani podklady ve správním spise, jako je seznam členů s rozsahem produkce, či grafická tabulka přehledu vztahů, nejsou samy způsobily podat úplný a srozumitelný obraz o analýze personálních a hospodářských vztahů mezi subjekty v družstvu). Samo zahrnutí podkladů ve správním spise tak soudu neumožňuje závěry žalovaného účinně přezkoumat, neboť není zřejmé, jak konkrétně žalovaný s těmito podklady pracoval a jak je vyhodnotil. Ani z podkladů samotných žádné konkrétní závěry vzhledem k žalobkyni nevyplývají.
28. Soud znovu připomíná, že výše citované rozhodnutí o přezkumu ze dne 5. 3. 2021 není součástí spisového materiálu. Nelze tak odkazem na něj nahrazovat odůvodnění napadeného rozhodnutí.
29. Městský soud v Praze proto dospěl k závěru, že je třeba napadené rozhodnutí zrušit pro nepřezkoumatelnost pro nedostatek důvodů podle § 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s., jakož i pro rozpor napadeného rozhodnutí se spisovým materiálem, kdy ve správním spisu absentuje odkazované rozhodnutí o přezkumu Ministerstva zemědělství ze dne 5. 3. 2021, č. j. 47673/2020-MZE-14112, podle § 76 odst. 1 písm. b) s. ř. s. Na okraj pak soud ještě podotýká, že nepřezkoumatelnost pro nedostatek důvodů nelze zhojit ve vyjádření k žalobě, které je v tomto ohledu daleko podrobnější (srov. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 12. 2008, č. j. 8 Afs 66/2008 - 71, či ze dne 28. 1. 2009, č. j. 1 As 110/2008 - 99).
30. Závěrem soud poznamenává, že v důsledku nepřezkoumatelnosti napadeného rozhodnutí nebylo možné vypořádat zbylé žalobní námitky, neboť z napadeného rozhodnutí nijak neplynou závěry o propojenosti podniků. Nelze tak posoudit, zda žalovaný měl dostatečné informace o propojenosti podniků, aby mohl posoudit správnost a úplnost prohlášení žalobkyně o MSP, a zda v důsledku toho byly dány důvody pro ukončení administrace žádosti či nikoliv. Stejně tak nebylo možné se věcně zabývat propojeností podniků a tím, zda lze žalobkyni považovat za malý či střední podnik, neboť z odůvodnění napadeného rozhodnutí a podkladů tyto závěry rovněž neplynou.
31. Na základě shora uvedených skutečností soud napadené rozhodnutí podle § 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s. zrušil a věc vrátil dle § 78 odst. 4 s. ř. s. žalovanému k dalšímu řízení.
32. Podle ust. § 78 odst. 5 s. ř. s. je žalovaný vázán právním názorem vysloveným v tomto rozsudku. V dalším řízení bude na žalovaném, aby přezkoumatelným způsobem odůvodnil své závěry ohledně propojení žalobkyně s dalšími členy Družstva Bramko CZ. Za tímto účelem provede žalovaný analýzu zohledňující nejen rodinné vazby, ale i další faktory jako obchodní (odběratelsko-dodavatelské) vztahy či vztahy v oblastech vedení společností a personálu. Žalovaný rovněž při opětovném posuzování žádosti bude dbát na to, aby ve spisovém materiálu nechyběly žádné podklady, ze kterých bude při rozhodování o žádosti vycházet.
33. Výrok o náhradě nákladů řízení se opírá o § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalobkyně měla ve věci úspěch, proto jí soud přiznal náhradu nákladů řízení. Tu představuje zaplacený soudní poplatek ve výši 3 000 Kč a náklady na zastoupení advokátem za tři úkony právní služby [příprava a převzetí zastoupení, podání žaloby a replika dle § 11 odst. 1 písm. a) a d) vyhlášky č. 177/1996 Sb., ve znění pozdějších předpisů (dále jen „advokátní tarif“)] po 3 100 Kč [§ 7 bod 5 ve vazbě na § 9 odst. 4 písm. d) advokátního tarifu] a dále režijní paušál

ve výši 3 x 300 Kč podle § 13 odst. 3 advokátního tarifu. Zástupce žalobkyně je plátcem DPH a odměna se proto zvyšuje o zákonnou sazbu 21 %, tj. o 2 142 Kč. Výše odměny tak činí 15 342 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 nejbližze 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.

Praha 6. prosince 2022

JUDr. Ludmila Sandnerová v. r.
předsedkyně senátu

Shodu s prvopisem potvrzuje V. B.