



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedy Štěpána Výborného a soudců Martina Bobáka a Jana Kratochvíla v právní věci

žalobce: **HTW – Holztechnik Weissbach s.r.o.**, IČO: 286 84 931
sídlem Rašínovo nábřeží 383/58, Praha 2
zastoupený advokátem Denisem Riedigerem
sídlem Rašínovo nábřeží 383/58, Praha 2

proti
žalovanému: **Ministerstvo průmyslu a obchodu**
sídlem Na Františku 32, Praha 1

o žalobě proti rozhodnutí ministra průmyslu a obchodu ze dne 12. 10. 2023, č. j. MPO 94547/23/11200/01000, PID MIPOX04671P,

takto:

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

Odůvodnění:

I. Předmět řízení a vymezení sporu

1. Žalobce se podanou žalobou domáhá zrušení v záhlaví označeného rozhodnutí, kterým ministr průmyslu a obchodu zamítl rozklad žalobce a potvrdil rozhodnutí žalovaného ze dne 23. 1. 2023, č. j. MPO 10996/23/61400, PID MIPOX041GSXY, kterým byla žalobci odňata dotace ve výši 4 616 369,72 Kč. Důvodem odnětí dotace byla skutečnost, že po vydání rozhodnutí o poskytnutí dotace žalovaný zjistil, že údaje, na jejichž základě byla dotace poskytnuta, byly neúplné a žalobce se nesprávně přihlásil k statusu malého podniku.

2. Z obsahu správního spisu zjistil soud následující, pro věc podstatné skutečnosti.
3. Žalobce podal žádost o podporu v programu TECHNOLOGIE - IV. VÝZVA (dále jen „Výzva“) v rámci Operačního programu Podnikání a inovace pro konkurenceschopnost. Cílovou skupinou Výzvy byly podnikající fyzické a právnické osoby, které splňují definici malého podniku.
4. Rozhodnutím žalovaného ze dne 19. 12. 2017, č. j. MPO 79647/17/61400, ve znění Dodatku č. 1 a č. 2 (dále jen „rozhodnutí o poskytnutí dotace“), byla žalobci přiznána dotace na projekt s názvem „Automatizace výroby nábytku“ ve výši 4 620 721,95 Kč.
5. Rozhodnutím ze dne 6. 1. 2022, č. j. MPO 621724/21/61400 (dále jen „původní rozhodnutí“), žalovaný rozhodl o odnětí dotace, neboť po vydání rozhodnutí o poskytnutí dotace zjistil, že údaje, na jejichž základě byla dotace poskytnuta, byly neúplné a žalobce se přihlásil k nepravdivému statusu malého podniku.
6. Žalovaný konstatoval, že vlastníkem žalobce je ze 100 % podnik Drogoi Immobilien s.r.o., který ze 100 % vlastní tři nepodnikající fyzické osoby. Tyto osoby vlastní také podnik Drogoi OHG, který je součástí skupiny společností rodiny Drogoi věnující se truhlářské výrobě a jedná se tak o spojený podnik s žalobcem, ačkoli podnik sám nevykonává hospodářskou činnost a jeho účelem je správa vlastního majetku. Podnik Drogoi OHG vlastní ze 100 % společnost Tischlerei Gerhard Drogoi GmbH, která je tak opět ovládána rodinou Drogoi, přičemž podniká na stejném trhu. Při připočtení uvedených podniků žalobce nesplňuje hodnoty odpovídající malému podniku, nýbrž statusu středního podniku. I při absenci prokázaných rodinných vazeb lze propojenost podniků založit i na existenci právních a hospodářských vztahů tvořících hospodářskou entitu.
7. K rozkladu žalobce ministr rozhodnutím ze dne 17. 5. 2022, č. j. MPO 48164/22/21200/01000 (dále jen „původní rozhodnutí o rozkladu“), původní rozhodnutí o odnětí dotace zrušil. Ministr označil původní rozhodnutí za nepřezkoumatelné. Žalovaný dle ministra neuvedl, z jakých konkrétních důvodů považuje podniky za propojené (zejména, když jde o propojení skrz „prázdnou schránku“, kterou je společnost Drogoi OHG). Z rozhodnutí také není patrné, proč je nutné rodinné příslušníky započítat do velikosti podniku, a rozhodnutí neuvádí ani rozhodné údaje o počtu zaměstnanců. Žalovaný také nijak blíže nerozvádí, v čem konkrétně spatřuje propojení žalobce s ostatními subjekty. Stejně tak z odůvodnění původního rozhodnutí není zřejmé, co bylo podkladem pro jeho vydání, a ve spisovém materiálu nejsou založeny žádné dokumenty, z nichž by vyplývala skutečnost, že na základě činnosti ministerstva při kontrole statusu malého a středního podniku byla zjištěna neúplnost údajů. Žalovaný se také nevypořádal se zásadním argumentem žalobce týkajícím se toho, proč „prázdna schránka“ je stále subjektem, přes který pokračují vazby na další subjekty. Ministr uzavřel, že *„nelze než konstatovat absolutní nepřezkoumatelnost napadeného rozhodnutí z důvodu nedostatečného odůvodnění. (...) V dalším řízení bude ministerstvo povinno znovu posoudit, zda jsou dány důvody pro odnětí dotace. Pakliže dojde k závěru o existenci důvodu spočívajícího v uvedení neúplných údajů, bude ministerstvo povinno tento svůj závěr řádně a přezkoumatelně odůvodnit, a za tímto účelem do spisového materiálu založit všechny relevantní podklady rozhodnutí. Ministerstvo bude rovněž povinno vypořádat se se všemi stěžejními námitkami a argumenty společnosti vznesenými v průběhu řízení o odnětí dotace.“*
8. Po vrácení věci žalovaný shora označeným rozhodnutím ze dne 23. 1. 2023 opět rozhodl o odnětí dotace. Žalovaný konstatoval, že k doplnění spisu nedošlo, protože spis obsahoval vše potřebné a relevantní pro rozhodnutí. Žalovaný setrval na závěru, že žalobce neuvedl v prohlášení podniky Drogoi OHG a Tischlerei Gerhard Drogoi GmbH. Žalovaný nadále považoval žalobce, Drogoi Immobilien a Drogoi OHG za propojené prostřednictvím

rodinných vazeb, kdy se navíc dotčené fyzické osoby přímo angažují ve správě a řízení dotčených společností. Žalovaný také setrval na závěru o propojenosti žalobce prostřednictvím společnosti Drogoin OHG s Tischlerei Gerhard Drogoin GmbH kvůli působení daných společností v rámci stejného trhu výrobků a služeb (truhlářství a jiné zpracování dřeva). V součtu tak žalobce přesahuje hodnotu 50 zaměstnanců hraniční pro malý podnik. Žalovaný k námitkám žalobce odmítl, že vložení subjektu, který reálně nevykonává hospodářskou činnost, do vlastnické struktury dochází k přerušení vazeb. Dodal, že zodpovědnost žalobce za řádné splnění stanovených závazných podmínek a povinností je výlučná se všemi důsledky z toho vyplývajících. Žalovaný s odkazem na judikaturu odmítl, že by zasáhl do legitimního očekávání žalobce. Odmítl také, že by byla uplatňována výkladová praxe, která by vznikla po datu podání žádosti nebo po datu vydání rozhodnutí o poskytnutí dotace. Žalovaný pouze zkontroloval úplnost a pravdivost údajů uvedených každým žadatelem.

9. Proti tomuto rozhodnutí žalobce opět brojil rozkladem, který zamítl ministr nyní napadeným rozhodnutím. Ministr konstatoval, že žalovaný respektoval závazný právní názor ve zrušujícím rozhodnutí o rozkladu. Právnímu posouzení ministerstva není co vytknout, a tak ministr považoval za nadbytečné se opakovat a na odůvodnění napadeného rozhodnutí zcela odkázal. Dále konstatoval, že v prvostupňovém rozhodnutí jsou uvedeny rozhodné údaje o počtu zaměstnanců i zdroje těchto informací. Ministerstvo také reagovalo na výtku, že z odůvodnění původního rozhodnutí o odnětí dotace nebylo zřejmé, co bylo podkladem pro jeho vydání, neboť nově odkázalo na informace dostupné ve veřejných registrech, účetní dokumentaci, informace o celkovém počtu zaměstnanců dodané žalobcem a na internetovou prezentaci Tischlerei Gerhard Drogoin GmbH. Ministerstvo se také podrobně vyjádřilo ke všem námitkám, a to včetně námitky „prázdné schránky“. Ministr dále odmítl, že by v napadeném rozhodnutí nebylo uvedeno, z jakých ustanovení 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“), vyplývá propojení žalobce s ostatními společnostmi. Ministr k další rozkladové námitce uvedl, že spis sice nebyl v pokračujícím řízení doplněn, ale stalo se tak z důvodu zařazení veškerých podkladů ve spise již v době vydání prvního rozhodnutí o odnětí dotace, které pouze neobsahovalo uvedení, z čeho (jakých podkladů) ministerstvo vycházelo. Tato vada byla napravena. Skutkový stav věci byl zjištěn řádně a bez jakýchkoliv pochybností.

II. Žaloba

10. Žalobce namítá, že nebyly přezkoumatelně a v celém rozsahu vyřízeny jeho rozkladové námitky především stran jeho údajné propojenosti s dalšími podniky.
11. Žalobce namítá protichůdnost rozhodnutí, neboť v původním rozkladovém rozhodnutí byla konstatována neúplnost údajů, zatímco v druhém rozhodnutí o odnětí dotace žalovaný uvedl, že spis nebyl v pokračujícím řízení po vydání původního prvostupňového rozhodnutí doplněn, protože veškeré doklady byly ve spise zařazeny už v době vydání původního prvostupňového rozhodnutí. Dle žalobce se jedná o vadu řízení, neboť nebyl respektován pokyn nadřízeného orgánu obsažený v původním rozkladovém rozhodnutí k doplnění spisu. Následné tvrzení ministra je pak nepravdivé. Pokud byly podklady ve spise „objeveny“, stalo se tak procesně nesprávným způsobem, nebo chybně nebyly žádné další podklady doplněny. Tento postup porušuje zásadu legitimního očekávání, neboť žalobce očekával doplnění spisové dokumentace.
12. Žalobce míní, že nebyla vůbec vypořádána námitka ohledně „prázdné schránky“, přestože původní rozhodnutí ministra označilo její vypořádání za nedostatečné. Jestliže by žalobce existencí společnosti Drogoin OHG v rámci podnikatelské struktury chtěl obcházet nařízením,

předpisy, normy či cokoli jiného, musel by být žalobci takový úmyslný postup prokázán, což se nestalo. K tomu žalobce dodává, že společnost Drogoin OHG byla založena dříve, než byla žádost o dotaci vůbec řešena, důvody jejího založení byly odlišné a žalobce neměl v úmyslu obcházet právní předpisy.

13. Nepřezkoumatelné jsou také další závěry, kdy z vydaných rozhodnutí nijak neplyne, zda a proč by zmíněné osoby měly jednat společně. Nebylo věcně zkoumáno, jakým skutečným způsobem se G. D. a jeho děti M. C. D., H. G. D. a R. N. angažují ve správě a řízení dotčených společností a co se pod tímto pojmem rozumí. To, že jsou určité osoby ve vedení nějakého subjektu, nemůže vést bez dalšího automaticky k závěru, že tyto osoby jednají ve shodě. Pokud se neřešilo, kdy a jak tyto osoby hlasovaly, nelze vůbec relevantně uzavřít, že jednaly ve shodě. A napadené rozhodnutí se vůbec nezabývalo námitkou ohledně samotné definice podniku ve smyslu nařízení EU č. 651/2014. Podle této normy je podnikem pouze takový subjekt, který skutečně vykonává hospodářskou činnost. Drogoin OHG reálně žádnou činnost nevykonává, takže nemůže být podnikem ve smyslu nařízení EU č. 651/2014 a nelze jej tedy subsumovat pod pojem propojený podnik.
14. Napadené rozhodnutí se také vůbec nevypořádalo s námitkou absence internetové prezentace ve spisovém materiálu, ačkoli se jí prvostupňové rozhodnutí dovolávalo.
15. Žalobce namítá, že se rozhodné skutečnosti posuzují výlučně optikou následných (tedy po poskytnutí dotace) právních výkladů. Žalovaným uváděná judikatura není na daný případ vůbec přílehlavá, protože nikde výslovně nekonstatuje, že by se rodinné vazby měly automaticky počítat jen proto, že se může formálně jednat o příslušníky jedné rodiny. Žalobce namítá, že neexistovalo žádné výkladové stanovisko, které by mu pomohlo při posouzení vlivu existence všech jmenovaných společností. Žalobce poukazuje na skutečnost, že žalovaný o existenci společnosti Drogoin OHG věděl už od okamžiku podání žádosti o dotaci. Přesto se nikdo od okamžiku podání žádosti o dotaci do okamžiku rozhodnutí o jejím přiznání nevyjádřil k tomu, že by struktura podnikatelských subjektů žalobce byla jakkoli z hlediska přiznání dotace problematická. Žalobce tak postupoval dle svého nejlepšího vědomí a nyní je za tuto jím nezaviněnou situaci negativně postihován.
16. Žalobce se konečně dovolává rozhodnutí rozšířeného senátu č. j. 1 Afs 291/2017 – 33. K tomu žalobce dodává, že napadené rozhodnutí se vůbec nezabývalo otázkou, zda za tvrzené porušení podmínek dotace nebylo možno odňat pouze část přiznané dotace.

III. Vyjádření žalovaného

17. Žalovaný ve vyjádření k žalobě odmítá, že by napadené rozhodnutí bylo nepřezkoumatelné.
18. Žalovaný uvádí, že prvostupňové rozhodnutí citovalo podklady, ze kterých vycházelo.
19. Žalovaný dále konstatuje, že pouhé držení podílů sice nepostačuje k určení hospodářské činnosti subjektu vlastníci tyto podíly, nicméně i vlastnictví podílu ve společnosti spojené s aktivním řízením této společnosti je bráno jako výkon hospodářské činnosti. Žalovaný setrvává na názoru, že v případě žalobce byla prokázána jednak existence rodinných vazeb a společné jednání těchto osob. Propojení žalobce a společností Tischlerei Gerhard Drogoin GmbH je zcela evidentní. Žalobce měl v rámci stanovení velikosti podniku započítat údaje i za společnosti Drogoin OHG a Tischlerei Gerhard Drogoin GmbH, čímž by přesáhl prahové hodnoty stanovené pro malý podnik.
20. Žalovaný uvádí, že zavedení zpětné kontroly velikosti podniku ke dni vydání rozhodnutí o poskytnutí dotace vyšlo z požadavku auditního orgánu. Nejedná se o změnu právní praxe, nýbrž o nastavení kontrolního mechanismu v rámci předcházení nesrovnalostem, jejich odhalování a napravování.

21. Žalovaný konstatuje, že odpovědnost za uvedení úplných a pravdivých údajů je odpovědností objektivní, nelze se vyvinít tím, že se nejednalo o úmyslné uvedení nepravdivých údajů. Žalobce byl odpovědný za splnění podmínek dotace.
22. Žalovaný míní, že v případě odnětí dotace nelze aplikovat princip proporcionality stanovený judikaturou v rámci odvodu za porušení rozpočtové kázně. Při uvedení nepravdivých či neúplných informací se nejedná o porušení rozpočtové kázně, nýbrž uvedení takových údajů zakládá důvod pro odnětí již poskytnuté dotace. Žalovaný nemá žádnou možnost rozhodnout o odnětí a o vrácení dotace v jiné než v poskytnuté a vyplacené výši.

IV. Replika žalobce

23. Žalobce v replice na vyjádření žalovaného uvedl, že jakkoli žalovaný žalobci *de facto* podsouvá tezi, že je ohledně společnosti Drogoi OHG dána účelovost, nic takového nebylo v řízení prokázáno, natož aby to bylo jakkoli materiálně zkoumáno. Žalobci dále není jasné, z jakých konkrétních dokumentů a skutečností žalovaný vycházel při svém závěru, že při kontrole byla zjištěna neúplnost údajů ohledně statusu malého a středního podniku. Pokud žalovaný vycházel z nějakých jiných dokumentů, pak tyto nejsou ve spise. Žalobce zopakoval, že se žalovaný nevypořádal s otázkou prázdné schránky. Žalobce opakuje, že společnost Drogoi OHG neměla být zohledněna při hodnocení propojenosti podniků, kdy navíc M. D., H. D. a R. N. nadržují ve společnosti Drogoi OHG majoritu. A žalobce namítá, že vůbec nebyla fakticky a materiálně zkoumána otázka uplatňování vlivu. Žalobce míní, že tvrzení o stejném oboru podnikání není pravdivé, kdy nebyl zkoumán rozdíl mezi truhlářstvím, resp., jiným zpracováním dřeva a výrobou oken. Předměty podnikání jsou také zcela odlišně klasifikovány ve smyslu vydané systematiky ES. Žalobce uvádí, že při podání žádosti o dotaci žádnou informaci nezatajil, neboť ministerstvo bylo zpraveno o existenci společnosti Drogoi OHG. Žalobce opakuje, že z napadeného rozhodnutí a ani z prvostupňového rozhodnutí neplyne, že by byl nepochybně prokázán úmysl jakýchkoli osob slaďovat svoje zájmy. Žalobce setrvává na názoru, že se společnost Tischlerei Gerhard Drogoi GmbH neměla započítávat do prohlášení o propojenosti.

V. Argumentace při jednání

24. Žalobce při jednání odkázal na svá předchozí podání. Zástupce žalobce zopakoval, že ve správním řízení nebyly dostatečně vypořádány vznesené námitky, a to včetně tzv. prázdné schránky. Zdůraznil, že v jednání žalobce nelze seznat jakoukoli účelovost. Zpochybnil procesní postup žalovaného, a to včetně absence kopie internetové prezentace, na kterou ve svém rozhodnutí správní orgány odkazovaly. Zástupce žalobce zdůraznil, že již při podání žádosti žalovaný věděl o existenci společnosti Drogoi OHG, takže mohl již v této fázi žádost o dotaci zamítnout. Jestliže teprve následně rozhodl o odnětí dotace, zasáhl do legitimního očekávání žalobce. Konečně také poukázal na odlišné trhy, na kterém působí jednotlivé společnosti (výroba oken vs. výroba nábytku).
25. Jednatelé žalobce při jednání konstatovali, že probíhající řízení má velký dopad do jejich podnikání. Uvedli, že společnost Tischlerei Gerhard Drogoi GmbH má dvě odvětví, z nichž jedno se zabývá výrobou nábytku a druhé podniká ve stavebnictví (výroba oken). Součet zaměstnanců měl být proveden pouze v rámci první divize zabývající se výrobou nábytku, neboť obě divize jsou nezávislé a jsou vzájemně oddělené (i z hlediska správy). Podotkli, že v době podání žádosti společnost Drogoi OHG neměla podíl ve společnosti žalobce. Zdůraznili, že veškeré informace uvedené v žádosti byly pravdivé, a žalobce nikdy nepostupoval podvodně. Neočekávali, že přiznaná dotace bude odňata, neboť splnili veškeré podmínky stanovené Výzvou. K dotazu soudu uvedli, že ve všech dotčených společnostech působí jako jednatelé.

26. Žalovaný setrval na předchozí argumentaci, že žalobce není malým podnikem, takže nesplnil základní podmínku Výzvy. Podotkl, že propojenost žalobce s dalšími společnostmi je dána skrze skupinu fyzických osob (sourozence D.). Odmítl, že by společnost Drogoi OHG nevykonávala žádnou činnost. Poukázal na virtuální propojenost jednotlivých společností. Odmítl žalobcem tvrzená procesní pochybení, a to včetně absence kopie internetové stránky ve spisovém materiálu. Uvedl, že judikatura Soudního dvora podporuje závěry vyřčené v napadených rozhodnutích.

VI. Posouzení věci Městským soudem v Praze

27. Městský soud v Praze ověřil, že žaloba byla podána včas, osobou k tomu oprávněnou 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 přihlížet z úřední povinnosti; přitom vycházel ze skutkového a právního stavu v době vydání rozhodnutí.
28. Žalobce v první řadě zpochybňuje, že žalovaný nerespektoval právní názory a pokyny ministra obsažené v původním rozkladovém rozhodnutí. S tímto tvrzením se soud ztotožňuje.
29. Soud nesouhlasí s tvrzením ministra uvedeným v napadeném rozhodnutí, že „*ministerstvo respektovalo závazný právní názor ve zrušujícím rozhodnutí o rozkladu.*“ Dle soudu je zřejmé, že tomu tak nebylo.
30. Ministr v původním rozkladovém rozhodnutí vedle nepřezkoumatelnosti původního rozhodnutí žalovaného vyzval ministerstvo, aby dále doplnilo spisový materiál, což se však zjevně nestalo. Zároveň soud míní, že jakkoli žalovaný v novém rozhodnutí některé své závěry pečlivěji odůvodnil, tak akceptace tohoto odůvodnění v druhém (nyní napadeném) rozhodnutí ministra neodpovídá kritice, kterou ministr podrobil původní rozhodnutí ministerstva.
31. Na straně druhé však soud zdůrazňuje, že v nynějším řízení přezkoumává v souhrnu druhé rozhodnutí ministerstva a druhé rozhodnutí ministra. V tomto ohledu tedy pro soud není zásadní, jaké právní úvahy ministr rozvinul v původním rozkladovém rozhodnutí, nýbrž pro soudní přezkum jsou klíčové právní úvahy vyjádřené v druhém, nyní napadeném rozkladovém rozhodnutí. Přestože není žádoucí, aby odvolací (či rozkladový) správní orgán revidoval (bez změny skutkového či právního stavu) své původní závěry, které nebyly respektovány podřízeným správním orgánem, nejedná se o postup, který by byl zákonem a priori zapovězen.
32. K možnosti změny právního názoru v průběhu správního řízení Krajský soud v Ústí nad Labem v rozsudku ze dne 10. 10. 2018, č. j. 15 A 128/2016 – 51, uvedl, že odvolací orgán není vázán svým dřívějším právním názorem, neboť z žádného ustanovení správního řádu nelze dovodit, že by odvolací orgán nemohl již jednou vyslovený právní názor ve věci v pozdějším odvolacím řízení změnit. Tento závěr se jeví logickým i z toho důvodu, že proti rozhodnutí odvolacího orgánu již právní řád neposkytuje účastníkovi žádný řádný opravný prostředek a že rozhodnutí správních orgánů tvoří dohromady jeden celek (zásada jednotnosti). Bylo by proto v rozporu s účelem správního řízení, jestliže by odvolací orgán pod „tíhou“ svého dříve vysloveného právního názoru musel ve věci rozhodnout stejně, byť ve světle nových právně významných událostí (např. změna judikatury, právních předpisů či skutkového stavu) nebo pro věcnou nesprávnost svého dříve vysloveného právního názoru by byl přesvědčen o neslučitelnosti takového rozhodnutí s právním řádem. Odvolací orgán tedy nepostupuje v rozporu s procesními předpisy, jestliže svůj předchozí právní závěr v dané věci změní a

rozhodnutí správního orgánu I. stupně jako věcně správné potvrdí, i když prvoinstanční správní orgán dřívejší a pro něj závazný právní názor nerespektoval.

33. Z uvedeného důvodu soud nepovažuje za chybu napadeného rozhodnutí ministra a vadu řízení, jestliže toto druhé rozhodnutí plně nekoresponduje s původním rozkladovým rozhodnutím. Jakkoli soud nesouhlasí s ministrem, že ministerstvo respektovalo právní závěry vyřčené v původním rozkladovém rozhodnutí, tak toto dílčí chybné tvrzení nemůže založit nezákonnost napadeného rozhodnutí o rozkladu. Dle soudu by ministr postupoval lépe, jestliže by uznal předchozí pochybení a výslovně přehodnotil své dříve vyřčené závěry, uvedené však nic nemění na skutečnosti, že svým původním rozhodnutím nebyl striktně vázán, pročez mohl vyřknout odlišné závěry i přes absenci změny skutkového či právního stavu. Zároveň se dle soudu nejedná o porušení legitimního očekávání žalobce, neboť již správní orgán I. stupně mu dostatečně vysvětlil, z jakého důvodu není na místě jakkoli doplňovat spisový materiál. Jakkoli žalobce mohl očekávat, že ministr setrvá na svém původním postoji o nedostatečnosti spisové dokumentace, opačný, následně vyslovený názor nezasáhl do práv žalobce takovým způsobem, aby byl na místě derogační zásah soudu. Obzvláště za situace, kdy soud považuje následně vyřčené závěry za správné (viz dále). Takto by ostatně derogační zásah soudu postrádal smyslu, neboť by ministr musel rozhodnout sice znovu, avšak naprosto totožně.
34. Soud dále posoudil přezkoumatelnost nyní napadeného rozhodnutí o rozkladu a druhého rozhodnutí o odnětí dotace a dospěl k závěru, že tato rozhodnutí jsou dostatečně odůvodněná.
35. Rozhodnutí správního orgánu je nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů, jestliže není zřejmé, které skutečnosti vzal správní orgán za podklad svého rozhodnutí, proč považuje námitky účastníka za liché, mylné nebo vyvrácené, proč považuje skutečnosti predestírané účastníkem za nerozhodné, nesprávné nebo jinými řádně provedenými důkazy vyvrácené, podle které právní normy rozhodl či jakými úvahami se řídil při hodnocení důkazů (viz již rozsudek Vrchního soudu v Praze ze dne 26. 2. 1993, č. j. 6 A 48/92-23). Nepřezkoumatelnost pro nedostatek důvodů však 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 Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 2. 2008, č. j. 7 Afs 212/2006 – 74). Na odůvodnění rozhodnutí správních orgánů nelze klást nepřiměřeně vysoké požadavky. Není přípustné institut nepřezkoumatelnosti rozšiřovat a vztáhnout jej i na případy, kdy se například správní orgán podstatou námitky účastníka řízení řádně zabývá a vysvětlí, proč nepovažuje argumentaci účastníka správnou, byť výslovně v odůvodnění rozhodnutí nereaguje na všechny myslitelné aspekty vznesené námitky a dopustí se dílčího nedostatku odůvodnění (viz například rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 1. 2013, č. j. 1 Afs 92/2012 – 45, bod 28).
36. Žalobce v první řadě namítá, že ministr nevyřídil jeho rozkladové námitky stran jeho údajné propojenosti s dalšími podniky. K této námitce soud uvádí, že rozhodnutí ministra je v tomto ohledu skutečně stručné, zároveň však ministr výslovně uvedl, že „*propojení prostřednictvím fyzických osob se napadené rozhodnutí obsáhle věnuje na stranách 4 až 6 a 8,*“ přičemž na tyto závěry odkázal. Soud zdůrazňuje, že na správní řízení lze nahlížet jako na jeden celek, takže odvolací (či rozkladový) správní orgán není povinen znovu opakovat závěry vyřčené v rozhodnutí správního orgánu I. stupně, nýbrž na ně může v rámci svého rozhodnutí pouze odkázat. Tak postupoval i ministr v nyní napadeném rozhodnutí. A pro soud je významné, že ministerstvo v druhém rozhodnutí obsáhle popsalo, v čem spatřuje provázanost žalobce s dalšími podniky, a proč žalobce nesplňuje definici malého podniku. Dostalo tak požadavku judikatury (viz rozsudek zdejšího soudu ze dne 16. 8. 2023, č. j. 11 A 75/2023 – 35), aby z odůvodnění těchto typových rozhodnutí „*bylo zcela zřejmé, zda podnik podmínky statusu*

malého a středního podniku 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) až d) Přílohy I mezi jednotlivými společnostmi, nebo existenci těchto vztahů prostřednictvím fyzických osob jednajících společně.“ A soud opakuje, že těmto požadavkům napadené rozhodnutí dostalo. Napadená rozhodnutí jsou tedy ve svém souhrnu dostatečně odůvodněná stran velikosti žalobce a jeho propojenosti s dalšími podniky jakožto důvodu pro odnětí dříve přiznané dotace.

37. Stejně tak soud nesouhlasí, že nebyla vůbec vypořádána námitka ohledně „prázdné schránky“, neboť ministerstvo v rozhodnutí odnětí dotace výslovně uvedlo, že *„vložení subjektu, který reálně nevykonává hospodářskou činnost do vlastnické struktury, dochází k přerušení vazeb. Tento formální výklad by vedl k velmi snadnému obcházení definice MSP pouze prostřednictvím vložení subjektu, který nevyvíjí žádnou činnost mezi dva subjekty, které tuto činnost reálně provozují.“* Tento závěr je dle soudu jednoznačný a obsahuje konkrétní důvody, proč nebylo námitce žalobce přisvědčeno. A ministr tyto závěry nikterak nerozporoval.
38. Soud nepovažuje za nepřezkoumatelné ani tvrzení žalovaného, že společnost Drogoi OHG byla založena dříve, než byla žádost o dotaci vůbec řešena, neboť tato skutečnost není sporná; navíc se nejedná o otázku jakkoli rozhodnou pro posouzení věci (viz dále). A přezkoumatelné jsou také závěry, zda a proč by zmíněné osoby měly jednat společně. Soud opakuje, že ministerstvo se propojenosti jednotlivých podniků dopodrobna věnovalo především na s. 4 – 6 druhého rozhodnutí odnětí dotace. Výslovně uvedlo (viz s. 6), že *„společné jednání je doloženo informacemi ve veřejných registrech k předmětným společnostem a internetovou prezentací Tischlerei Gerhard Drogoi GmbH.“* A ministr v napadeném rozhodnutí konstatoval (viz s. 5), že *„v případě propojení prostřednictvím fyzických osob se rodinné vazby pokládají za dostatečné pro konstatování, že fyzické osoby jednají společně.“*
39. Žalobce konečně namítá, že napadené rozhodnutí se vůbec nevypořádalo s námitkou absence internetové prezentace ve spisovém materiálu, ačkoli se jí prvostupňové rozhodnutí dovolávalo. Soud uznává, že na tuto rozkladovou námitku ministr výslovně nereagoval. Na straně druhé však soud nepomíjí, že zmíněná internetová prezentace měla pouze dokládat příbuzenský vztah mezi jednotlivými osobami a skutečnost, že tyto osoby se podílejí na řízení jednotlivých společností s tím, že uvedené skutečnosti prokazovaly též informace obsažené ve veřejných registrech. Žalobce navíc uvedenou rozkladovou námitku spojil pouze s tím, že daná informace získaná z internetové stránky by musela být vztažena ke dni podání žádosti o dotaci. A ministerstvo již v rozhodnutí o odnětí dotace výslovně uvedlo, že *„správní orgán má právo i po vyplacení finančních prostředků prověřit, zda skutečně byly splněny všechny podmínky dotace, byť se tak mělo stát již před vyplacením finančních prostředků. Různé typy kontrol slouží k tomu, aby se v co největší míře předcházelo neoprávněnému využívání nebo dokonce zneužívání veřejných prostředků.“* Zároveň konstatovalo, že *„není uplatňována výkladová praxe, která by vznikla po datu podání žádosti nebo po datu vydání rozhodnutí o poskytnutí dotace.“* Žalobce přitom netvrdil, že by u něj ode dne podání žádosti ke dni kontroly, která vedla k vydání rozhodnutí o odnětí dotace, nastaly nějaké změny, které by měly být v rozhodování žalovaného a ministra zohledněny. Proto soud považuje za dostatečné, jestliže správní orgány odkázaly k jejich povinnosti posuzovat splnění podmínek dotace i ex post. Tato námitka žalobce navíc ve své podstatě nepopírala nosné závěry napadených rozhodnutí o propojení jednotlivých společností. V tomto případě lze tedy uplatnit princip, že odvolací (rozkladový) správní orgán nemusí výslovně reagovat na každou jednotlivou námitku, jestliže jsou z odůvodnění jeho rozhodnutí zřejmé důvody, pro které

považuje odvoláním (rozkladem) napadené rozhodnutí za správné (zde rozhodnutí o odnětí dotace). A tyto nosné závěry lze z napadených rozhodnutí seznat.

40. Jestliže soud neshledal nepřezkoumatelnost žalobou napadených rozhodnutí, přistoupil k přezkumu jejich zákonnosti.
41. Podle § 15 odst. 1 písm. b) zákona o rozpočtových pravidlech může být řízení o odnětí dotace nebo návratné finanční výpomoci zahájeno, došlo-li po vydání rozhodnutí o poskytnutí dotace nebo návratné finanční výpomoci ke zjištění, že údaje, na jejichž základě byla dotace nebo návratná finanční výpomoc poskytnuta, byly neúplné nebo nepravdivé.
42. V nyní projednávané věci je spornou otázka, zda žalobce splňuje definici malého podniku. Žalovaný dospěl k závěru, že s ohledem na jeho propojenost s dalšími podniky tomu tak není, a proto rozhodl o odnětí dotace.
43. Poskytování státní podpory je oblastí, která je regulovaná na úrovni Evropské unie. V projednávané věci možnost poskytnutí podpory žalovaným vychází z nařízení č. 651/2014. Příloha I tohoto nařízení stanoví kritéria rozhodující pro posouzení, zda žadatel o podporu splňuje definici malého a středního podniku.
44. Podle čl. 2 odst. 2 nařízení č. 651/2014 se malými a středními podniky rozumějí podniky, které splňují kritéria stanovená v příloze I.
45. Podle čl. 2 odst. 2 Přílohy I nařízení č. 651/2014 je malý podnik vymezen jako podnik, který zaměstnává méně než 50 osob a jehož roční obrát nebo bilanční suma roční rozvahy nepřesahuje 10 milionů EUR.
46. Podle čl. 3 odst. 3 Přílohy I nařízení č. 651/2014 jsou „propojenými podniky“ 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“. Předpokládá se, že rozhodující vliv není uplatňován, pokud investoři uvedení v odst. 2 druhém pododstavci nejsou zapojeni přímo či nepřímo do řízení daného podniku, aniž jsou tím dotčena jejich práva jakožto akcionářů nebo společníků. Podniky, jež mezi sebou mají některý ze vztahů popsaných v prvním pododstavci prostřednictvím jednoho či více dalších podniků nebo prostřednictvím některého z investorů uvedených v odstavci 2, jsou rovněž považovány za propojené. Podniky, 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. Za „sousední trh“ se považuje trh pro výrobky nebo služby, který bezprostředně navazuje na relevantní trh nebo mu předchází.
47. V projednávané věci správní orgány dospěly k závěru, že žalobce není malým podnikem, a to z důvodu jeho propojenosti se společnostmi Drogoin OHG a Tischlerei Gerhard Drogoin GmbH, přičemž tyto podniky mají v souhrnu více než 50 zaměstnanců. A s těmito závěry se soud ztotožňuje.
48. Posuzováním propojení podniků se zabýval Soudní dvůr Evropské unie v rozsudku ze dne 27. 2. 2014, sp. zn. C-110/13, věc HaTeFo GmbH proti Finanzamt Haldensleben (dále jen „rozsudek HaTeFo“). Soudní dvůr konstatoval, že „(...) účelem definice propojených podniků je

lépe pochopit skutečné hospodářské postavení MSP (malé a střední podniky – pozn. soudu) 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 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“. Soudní dvůr 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 dotyčných 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, 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 neudrží některý ze vztahů uvedených pod písmeny a) – d) čl. 3 odst. 3 Přílohy I.

49. V rozhodnutí Komise č. C 8/2005 ve věci Nordbrandenburger UmesterungsWerke pak Komise 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.
50. Na základě těchto rozhodnutí soud shrnuje, že definice malého a středního podniku musí být vykládána striktně a při 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 učiněn na základě důkladné analýzy právních a hospodářských vztahů, ze které lze dovodit závěr o jediné hospodářské entitě (viz shodně rozsudek zdejšího soudu ze dne 16. 8. 2023, č. j. 11 A 75/2023 – 35).
51. Vlastníkem žalobce je společnost Drogoin Immobilien s.r.o., která je vlastněna nepodnikajícími fyzickými osobami: H. G. D. (33,33 %), M. C. D. (33,33 %) a R. D. (nyní N.) (33,33 %). Žalobce dále nikterak nerozporuje tvrzení žalovaného, že G. D., a jeho tři děti H. G. D., M. C. D., R. D. (nyní N.) vlastní společnost Drogoin OHG, a to těmito podíly: G. D., (53 %), H. G. D., (15,66 %), M. C. D., (15,66 %) a R. D. (nyní N.) (15,66 %). Společnost Drogoin OHG je pak 100% vlastníkem společnosti Tischlerei Gerhard Drogoin GmbH.
52. Z tohoto přehledu vyplývá, že uvedené společnosti jsou personálně propojeny, neboť konečnými vlastníky jsou vždy tytéž příbuzné osoby. Žalovaný přitom správně uvedl, jaké podniky jsou propojeny a z jakých konkrétních důvodů lze dospět k závěru, že podniky tvoří hospodářskou jednotku, tj. že mezi společnostmi jednoznačně existují vztahy uvedené v čl. 3 odst. 3 Přílohy I Nařízení č. 651/2014. Soud se s těmito závěry ztotožňuje, přičemž není významné, že M. D., H. D. a R. N. nedejří ve společnosti Drogoin OHG majoritu, neboť zbylý podíl drží pouze jejich otec, který je s nimi v příbuzenském poměru; nadále je tedy splněna podmínka vzájemné personální (příbuzenské) propojenosti. Není také nikterak významné, že společnost Drogoin OHG nebyla v době podání žádosti o dotaci vlastníkem

žalobce, na rozdíl od skutečnosti, že s ohledem na příbuzenské vazby bylo prokázáno personální propojení uvedených společností, a to jak z hlediska vlastnictví, tak z hlediska ovládání těchto společností, neboť zmínění sourozenci ve všech společnostech vystupují jako jednatelé (viz dále).

53. Soud pak souhlasí se žalovaným, že žalobce a společnost Tischlerei Gerhard Drogoin GmbH působí na stejném trhu služeb, neboť ve všech případech se jedná o zpracování dřeva a především výrobu a prodej nábytku či jiných součástí domů. Jednatelé žalobce při jednání sami přiznali, že společnost Tischlerei Gerhard Drogoin GmbH se zabývá rovněž výrobou nábytku a nikoli pouze výrobou oken (jak tvrdil zástupce žalobce ve svých podáních). Jestliže jednatelé žalobce při jednání poukázali na skutečnost, že společnost Tischlerei Gerhard Drogoin GmbH má dvě divize, které měly být hodnoceny odděleně, tak tento argument vznesli prvně až při jednání soudu; v žalobě tato námitka absentovala. Byla tedy uplatněna po lhůtě k vymezení žalobních bodů. Nadto však soud uvádí, že pro posouzení velikosti podniku, s přihlédnutím k propojeným společnostem, je zásadní, že společnost Tischlerei Gerhard Drogoin GmbH se bezesporu rovněž zabývá zpracováním dřeva, takže působí na stejném trhu služeb. A pro úplnost soud uvádí, že všechny společnosti působí na trhu Evropské unie. Jestliže pak v souhrnu počet zaměstnanců žalobce a společnosti Tischlerei Gerhard Drogoin GmbH přesáhl počet 50, tak žalobce nesplňuje definici malého podniku dle nařízení č. 651/2014.
54. Soud neshledal důvodnou námitku žalobce, že společnost Drogoin OHG je pouze prázdnou schránkou bez zaměstnanců, a proto nemá být zohledněna při posouzení propojenosti podniků. Soud odkazuje k výše vyřčeným závěrům Soudního dvora Evropské unie, dle kterých definice malého a středního podniku nemůže být obcházena z ryze formálních důvodů. Jestliže by soud přisvědčil argumentaci žalobce, že předmětné podniky nejsou propojeny, neboť společnost Drogoin OHG je pouze „prázdnou schránkou“, která nemá žádné zaměstnance, byl by tento výklad ryze formální a pomíjel by podstatu zkoumání propojenosti podniků a definice malého podniku. Dle soudu je nezbytné i „spojovací“ podnik zahrnout do hodnocení propojenosti jednotlivých společností, přestože tento podnik fakticky žádnou konkrétní činnost nevykonává a nemá žádné zaměstnance; z pohledu propojenosti podniků nadále představuje významnou entitu, která nemůže být pominuta, neboť nepopírá vzájemnou personální propojenost zkoumaných společností. Pouze při tomto postupu je zajištěno, aby z opatření určených pro malé podniky měly prospěch skutečně pouze tyto podniky, a nikoliv podniky, které patří k větší skupině, takže mají přístup k prostředkům a podpoře, jimiž nedisponují jejich konkurenti menší velikosti.
55. Jestliže žalobce tvrdí, že mu nebyl prokázán úmysl zakrýt svou propojenost s dalšími společnostmi, připomíná soud, že splnění podmínky velikosti podniku závisí na okolnostech věci a nemůže nutně podléhat zjišťování úmyslu tohoto podniku obejít definici malého či středního podniku [opět viz rozsudek HaTeFo, body 35 a 39, nebo rozsudek Soudního dvora ze dne 10. 3. 2021, sp. zn. C-572/19, věc European Road Transport Telematics Implementation Coordination Organisation – Intelligent Transport Systems & Services Europe (Ertico – ITS Europe) v. Komise]. Správní orgány tedy nemusely jakkoli posuzovat a prokazovat úmysl žalobce obcházet podmínky Nařízení č. 651/2014, nýbrž mohly vyjít toliko z objektivních okolností svědčících závěru o propojenosti jednotlivých podniků, čímž bylo žalobci prokázáno uvedení neúplných údajů v žádosti o dotaci. Úmysl žalobce obcházet právní předpisy tedy není jakkoli významný, stejně jako skutečnost, zda společnost Drogoin OHG byla založena dříve, než byla žádost o dotaci vůbec řešena. Zásadní stále zůstává propojenost jednotlivých podniků, a nikoli doba jejich vzniku. Z uvedených důvodů se žalobce nemůže dovolávat ani absence výkladového stanoviska, které mu mohlo pomoci ozřejmit, zdali je ve smyslu citovaného nařízení propojen s dalšími společnostmi. Žalobci

mělo být známo, že je personálně propojen s dalšími podniky skrze „prázdnou schránku“ (společnost Drogoin OHG), takže nebyl oprávněn žádat o předmětnou dotaci, neboť nesplňoval definici malého podniku. Stejně tak není významné, zdali ministerstvo mělo již ke dni podání žádosti o dotaci povědomí o existenci společnosti Drogoin OHG. Klíčovou skutečností zůstává, že žalobce ve své žádosti (v prohlášení) a v prohlášení neoznačil další společnosti, se kterými byl personálně propojen, takže v tomto směru byla jeho žádost neúplná a zakrývala podstatné informace tak, aby žalobce mohl o dotaci žádat.

56. K naposledy uvedenému soud zdůrazňuje, že nemíní, že by jednání žalobců vykazovalo znaky podvodu. Uvedené ostatně netvrdil ani žalovaný. Soud nezpochybňuje tvrzení žalobců, že vždy postupovali podle nejlepšího vědomí a svědomí. Uvedené však nic nemění na skutečnosti, že ve své žádosti o dotaci (a v přiloženém prohlášení) uvedli neúplné údaje ohledně personálně propojených společností, takže žalovaný jako poskytovatel dotace při rozhodování o podané žádosti nerozeznal, že žalobce nesplňuje statut malého podniku. Jestliže tuto skutečnost žalovaný prokázal teprve ex post, nezbývalo mu, než rozhodnout o odnětí dotace, neboť v opačném případě by pominul, že žalobce nesplnil primární podmínku Výzvy. Ze stejného důvodu není důvodná ani námitka žalobce, že nepostupoval účelově, neboť pro odnětí dotace hovořily výhradně objektivní skutečnosti potvrzující propojenost jednotlivých podniků. Účelovost tohoto propojení, včetně zapojení společnosti Drogoin OHG jakožto „prázdné schránky“, žalovaný ani soud nikterak neposuzoval ani netvrdil.
57. Soud nepřisvědčil ani námitce žalobce, že správní orgány neřešily, zda skutečně dotčené osoby jednaly ve shodě. Soud opakuje, že propojenost jednotlivých společností prostřednictvím rodinných vazeb byla nepochybně prokázána. V rozsudku HaTeFo přitom Soudní dvůr zdůraznil, že plnění podmínky sladování jednání závisí na okolnostech dané věci a nutně není podřízeno existenci smluvních vztahů mezi těmito osobami ani konstatování jejich záměru obcházet definici mikropodniků, malých a středních podniků. A dodal (s ohledem na skutkové okolnosti tehdejší věci, které jsou ale minimálně z hlediska rodinných vazeb obdobné nyní řešenému případu), že pokud mezi osobami A, B a D, které vlastní tyto podniky, existuje příbuzenský vztah a že osoby A a C mimoto souběžně řídí obě společnosti, tak tyto vztahy patrně těmto osobám poskytují možnost sladit své jednání s cílem uplatňování vlivu na obchodní rozhodnutí dotyčných podniků, jenž vylučuje, aby tyto podniky mohly být považovány za vzájemně hospodářsky nezávislé. Stejná situace nastala také v nyní posuzované věci, kdy příbuzenská vazba jednotlivých osob a vzájemně propojené vlastnictví prokázalo, že žalobce není malým podnikem z důvodu své propojenosti s dalšími společnostmi. Navíc je rovněž splněna podmínka, že se dotčené příbuzné osoby podílejí na vedení jednotlivých společností, neboť ve všech společnostech vystupují v pozici jednatelů. A soud nemůže přisvědčit žalobci, že by citovaná judikatura nebyla na jeho případ přílehlavá; opak je pravdou, neboť podstatou případu HaTeFo byla propojenost jednotlivých podniků, a to mj. také skrze příbuzenské vztahy, což byly otázky řešené rovněž ve věci žalobce.
58. Soud uznává, že Soudní dvůr v rozsudku HaTeFo připustil, že subjekt žádající o dotaci může prokázat, že nejednají ve shodě a nejsou propojenými podniky (viz bod 37). Soud však míní, že žalobce toto své důkazní břemeno neunesl, neboť v řízení před soudem i v řízení před správními orgány spíše obecně rozporoval závěry vyřčené správními orgány, aniž předložil konkrétní důkazy, které svědčily jeho tvrzení, že jednotlivé osob nejednají ve shodě, a proto dotčené společnosti nemohou být vzájemně propojeny. Jestliže žalobce nyní tvrdí, že správní orgány neosvětlily, jakým skutečným způsobem se G. D. a jeho děti M. C. D., H. G. D. a R. N. angažují ve správě a řízení dotčených společností, tak soud zdůrazňuje, že bylo především na žalobci, aby vyvrátil závěry správních orgánů a prokázal, že i přes rodinnou vazbu dotčených osoby není splněn předpoklad jednání ve shodě. Jestliže žalobce žádné konkrétní důkazy svědčící opaku nepředložil, nemůže se nyní dovolávat nesprávnosti závěrů správních

orgánů. Zde navíc soud podotýká, že žalobce ve své žalobě namítá spíše nepřezkoumatelnost rozhodnutí, tj. že se správní orgány nevypořádaly s jeho námitkami, aniž výslovně zpochybnil vyřčené právní závěry. Jak však již soud uvedl výše, rozhodnutí správních orgánů jsou ve svém souhrnu dostatečně odůvodněná a vyplývají z nich důvody, pro které bylo rozhodnuto o odnětí dotace žalobci.

59. Jestliže žalobce namítá, že z napadených rozhodnutí není zřejmé, z jakých podkladů žalovaný vycházel, tak tuto námitku soud nepovažuje za důvodnou. Správní orgány v napadených rozhodnutích správně uvedly, že jednání ve shodě svědčí informace obsažené ve veřejných registrech, dle nichž sourozenci D. vystupují jako jednatelé všech společností. Zároveň také poukázaly na internetovou prezentaci dotčených společností, z níž personální propojenost rovněž vyplývá. Tyto odkazy soud považuje za dostatečné, přičemž nelze přehlížet, že pravdivost uvedených informací potvrdili jednatelé žalobce při jednání soudu.
60. Žalobce dále namítá, že správní orgány rozhodné skutečnosti posuzovaly výlučně optikou následných (tedy po poskytnutí dotace) právních výkladů. Tomu však soud nemůže přisvědčit. Správní orgány propojenost žalobce s dalšími společnostmi posuzovaly především na základě znění nařízení č. 651/2014 a kritérií stanovených v rozsudku HaTeFo. Nařízení i citovaný rozsudek však byly vydány před vyhlášením Výzvy i rozhodnutím o poskytnutí dotace. A správní orgány mohly i po poskytnutí dotace kontrolovat, zdali žalobce uvedl v žádosti o dotaci pravdivé údaje a za tímto účelem mohly také posoudit, zdali žalobce splňuje definici malého podniku, neboť Výzva byla určena pouze pro malé podniky. Tímto postupem správní orgány nepostupovaly jakkoli retroaktivně ani nezasáhly do legitimního očekávání žalobce. Žalobce nemohl očekávat, že jestliže do žádosti uvedl neúplné údaje stran své propojenosti s dalšími podniky (byť i neúmyslně), že mu nebude poskytnutá dotace odňata. Na možnost následného odnětí dotace ostatně výslovně pamatuje § 15 odst. 1 písm. b) zákona o rozpočtových pravidlech, který byl aplikován. A jak soud uvedl, je povinností poskytovatel dotace i ex post kontrolovat, zdali příjemce dotace skutečně splnil podmínky dotace a dotace mu tedy byla poskytnuta po právu.
61. Žalobce se také dovolává rozhodnutí rozšířeného senátu č. j. 1 Afs 291/2017 – 33. V citovaném usnesení dovedl rozšířený senát NSS, že „[k]aždé porušení dotačních podmínek, které nejsou v rozhodnutí o poskytnutí dotace vymezeny jako méně závažné, zakládá porušení rozpočtové kázně [§ 3 písm. e) ve spojení s § 44 odst. 1 písm. b) rozpočtových pravidel].“ Dále rozšířený senát konstatoval, že „[p]ři stanovení výše odvodu za porušení rozpočtové kázně je třeba vycházet ze zásady přiměřenosti, tedy rozumného vztahu mezi závažností porušení rozpočtové kázně a výší za ně předepsaného odvodu. Správce daně musí zvážit, zda je důvod k odvodu v plné výši čerpaných či poskytnutých prostředků státního rozpočtu, či pouze k odvodu odpovídajícímu závažnosti a významu porušení povinnosti, a své rozhodnutí náležitě odůvodnit“. Konečně uvedl, že „[t]ýká-li se porušení povinnosti oddělitelné části poskytnuté dotace, odvod bude stanoven pouze částkou odpovídající této části dotace. I zde však mohou vyvstat okolnosti, které mohou s ohledem na malou závažnost porušení povinnosti vést správce daně ke snížení odvodu ve smyslu zásady přiměřenosti.“
62. Citované rozhodnutí se ovšem váže k případům průběžného porušení dotačních podmínek, zatímco věc žalobce se týká porušení podmínky, která musela být splněna pro samotné poskytnutí dotace. Nejedná se tedy stricto sensu o porušení podmínky, za které dotace byla poskytnuta (tj. podmínku vymezenou v rozhodnutí o poskytnutí dotace). A dle názoru Nejvyššího správního soudu lze z judikatury ke stanovování výše odvodu za porušení dotačních podmínek na základě zásady přiměřenosti a oddělitelnosti vycházet při rozhodování o odnětí dotace podle § 15 zákona o rozpočtových pravidlech pouze přiměřeně. V těchto případech je prostor pro moderaci výše odvodu za porušení rozpočtové kázně s přihlédnutím k individuálním okolnostem případu (především k případnému naplnění účelu

dotace) značně limitovaný (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 6. 2023, č. j. 7 Afs 202/2022 – 64). Uvedené nastalo v nyní projednávané věci, kdy údaje o velikosti podniku, které správní orgány označily za neúplné, představovaly gros podmínky, aby žalobce vůbec mohl o dotaci žádat. Následné zjištění, že žalobce definici malého podniku nesplňuje, nemohlo vést k jinému závěru, než že mu byla odňata celá, dříve poskytnutá dotace. Odnětí pouze části dotace by neodpovídalo zjištěným neúplným údajům, které žalobce uvedl v žádosti o dotaci, neboť by bylo pominuto, že Výzva nebyla vůbec určena pro žalobce. A soud opakuje, že žalobci nemohlo vzniknout legitimní očekávání, že mu nebude dotace odňata, neboť legitimní očekávání nelze dovozovat v případě, kdy žadatel v žádosti uvede nepravdivé či neúplné informace (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 11. 2016, č. j. 6 Afs 275/2015–39, či rozsudek Soudního dvora ze dne 13. 3. 2008, sp. zn. C–383/06 až C–385/06, věc Vereniging Nationaal Overlegorgaan Sociale Werkvoorziening a další).

63. Konečně soud také nemohl přisvědčit žalobci tvrzenému porušení procesních pravidel. Soud předně podotýká, že absenci odkazované internetové stránky žalobce v žalobě spojil především s nepřezkoumatelností napadeného rozhodnutí a nikoli s jeho nezákonností či s vadou řízení; tuto námitku soud vypořádal výše. Přesto však soud pro pořádek uvádí, že není pravdivé tvrzení žalobce, že by kopie dotčených internetových stránek nebyla součástí spisového materiálu. Soud pečlivě prozkoumal předložený správní spis (v elektronické podobě), přičemž odkazovanou internetovou prezentaci správní spis obsahuje ve složce „18. podklady hodnocení MSP“ a v podsložce „kontrolní výstup“. A pro úplnost soud uvádí, že i při absenci této internetové prezentace by byla prokázána propojenost jednotlivých podniků skrze rodinné vazby jejich vlastníků a jednatelů; tento důkaz tak lze považovat pouze za podpůrný a nikoli stěžejní. Důraz zástupce žalobce na jeho chybné procesní zpracování soud považuje za nepřiléhavý.

VII. Závěr a rozhodnutí o nákladech řízení

64. Žalobce se svými námitkami tedy neuspěl; jelikož v řízení o žalobě nevyšly najevo žádné vady, k nimž je nutno přihlížet z úřední povinnosti, městský soud zamítl žalobu jako nedůvodnou.
65. O náhradě nákladů řízení rozhodl soud v souladu s § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalobce neměl ve věci úspěch, a nemá proto právo na náhradu nákladů řízení; žalovanému pak v řízení o žalobě nevznikly žádné náklady nad rámec běžné úřední činnosti.

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.

Praha 27. března 2024

JUDr. PhDr. Štěpán Výborný, Ph.D.
předseda senátu