



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedy Mgr. Marka Bedřicha, soudkyně JUDr. Jitky Hroudové a soudce Mgr. Marka Zimy v právní věci

žalobkyně: **SPUR a. s.**, IČ 46900098
se sídlem třída Tomáše Bati 299, 763 02 Zlín

zastoupené Mgr. Petrem Kinclem, advokátem
se sídlem Hvězdova 1734/2c, 140 00 Praha 4

proti
žalovanému: **Ministerstvu průmyslu a obchodu**
se sídlem Na Františku 32, 110 15 Praha 1
zastoupenému doc. JUDr. Janem Brodcem, LL. M., Ph. D., advokátem
se sídlem Rubešova 162/8, 120 00 Praha 2

o žalobě proti rozhodnutí ministra průmyslu a obchodu ze dne 22. 2. 2024, sp. zn. MPO
16374/24/11200/01000

takto:

- I. Žaloba se zamítá.
- II. Žalovanému se právo na náhradu nákladů řízení nepřiznává.

Odůvodnění:

- I. *Vymezení věci*

pokračování
43/2024

1. Žalobkyně se žalobou, podanou u Městského soudu v Praze, domáhá přezkoumání a zrušení rozhodnutí ministra průmyslu a obchodu ze dne 22. 2. 2024, sp. zn. MPO 16374/24/11200/01000, (dále též „*napadené rozhodnutí*“), kterým byl zamítnut rozklad podaný žalobkyní proti rozhodnutí Ministerstva průmyslu a obchodu (dále též „*žalovaný*“) ze dne 21. 9. 2023, č. j. MPO 557/65/17/61600/3103, PID MIPOX04622ZVK, čímž bylo pravomocně rozhodnuto o odnětí dotace, která byla žalobkyni udělena v rámci projektu CZ.01.1.02/0.0/0.0/16_049/0009788, s názvem „*Technologická inovace nábytkových hran*“, neboť žalovaný zjistil, že v prohlášení k žádosti nebyly vyplněny kompletní informace, neboť byla zjištěna rodinná vazba zakládající společné jednání mezi vlastníkem žalobkyně (pan Ing. Zdeněk Dudák, CSc.) a Ing. Tomášem Dudákem, který je jednatelem obchodní společnosti AVÍZO s. r. o., IČ 25181700, se sídlem Bezdrevská 769, 373 44 Zliv (dále jen „*AVÍZO*“). Tato společnost byla spoluvlastněna obchodní společností REPIP s. r. o., IČ 01381211, se sídlem třída Tomáše Bati 299, 763 02 Zlín (dále jen „*REPIP*“), ve které pan Ing. Tomáš Dudák vlastní 100% majetkový podíl. Pan Ing. Tomáš Dudák byl přitom v období od 2. 8. 2002 do 1. 6. 2022 místopředsedou představenstva žalobkyně. Žalovaný dovodil, že žalobkyně v době podání žádosti o dotaci údajně nenaplnila status malého a středního podniku ve smyslu čl. 3 odst. 3 přílohy I. Nařízení Komise (EU) č. 651/2014 ze dne 17. 6. 2014, kterým se v souladu s čl. 107 a 108 Smlouvy o fungování Evropské unie prohlašují určité kategorie podpory za slučitelné s vnitřním trhem, a v důsledku toho byla naplněna hypotéza § 15 odst. 1 písm. b) zákona č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „*rozpočtová pravidla*“), podle níž lze dotaci odejmout, protože žalobkyně a společnost AVÍZO jsou s ohledem na definici malého a středního podniku vzájemně propojenými podniky.

II. Žalobní body

2. Žalobkyně namítla, že žalobou napadené rozhodnutí je v rozporu s principem, podle něhož „správní orgán dbá na to, aby při rozhodování skutkově shodných nebo podobných případů nevznikaly nedůvodné rozdíly. Odborná literatura k tomuto např. uvádí: „*Veřejná správa by měla ve svých postupech a rozhodování podržet určitou míru ustálenosti (kontinuity)*“ (*Správní právo procesní, Skulová S., Průcha P., Havlan P., Kadečka S., Eurolex Bohemia 2005, s. 45*). Tento princip představuje tendenci k precedentnímu systému rozhodování a může být důležitým korekčním prvkem zákazu zneužití správního uvážení.

3. Žalovaný tak dle názoru žalobkyně

- neprokázal existenci koordinace obchodních aktivit nebo rozhodování orgánů dotčených společností, kdy toto je jedna z podmínek pro určení společného jednání dotčených společností;
- neprokázal ani koordinaci v oblasti marketingových nebo obdobných činností, kdy jím uváděné příklady v žalovaném rozhodnutí toto nejen neprokazují, ani neosvědčují; navíc, každé z těchto údajných koordinovaných jednání je logicky vysvětlitelné, jak je uvedeno v žalobě a bylo k tomu shodně argumentováno i v řízení předcházejícímu této žalobě;
- neidentifikoval a neprokázal ani skutečnosti, které by byť i jednomu z dotčených společností přineslo lepší postavení na trhu, zakládalo vyšší tržní či ekonomickou sílu anebo

možnost sdílet kapitálovou základnu pro dosažení lepšího postavení na trhu či mezi konkurenty;

- neidentifikoval a neprokázal ani významnější vzájemné transakce mezi dotčenými společnostmi, byť i tržní povahy, které by závěru o propojenosti dotčených společností mohly nasvědčovat,
- neidentifikoval ani společné odběratele dotčených společností; a
- u žalobkyně svým jednáním založil legitimní očekávání, že je pro účely přidělení dotace subjektem v kategorii „malého a středního podniku“.

4. Žalobkyně uzavřela, že žalovaný správní orgán neprokázal žádnou z podmínek, která by odpovídala rozhodnutím citovaným v žalobě, která jsou určující k ohrazení tzv. společného jednání mezi podniky ve smyslu čl. 3 odst. 3 přílohy I. Nařízení. Proto je napadené rozhodnutí nezákonné a žalobkyně se domáhá jeho zrušení.

III. Vyjádření žalovaného k obsahu žaloby

5. Předmětem sporu mezi žalobkyní a žalovaným je výklad definice malého a středního podniku tak, jak je definován v článku 3 odst. 3 pododstavci 4, přílohy I. 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“), konkrétně propojenosti podniků skrze fyzickou osobu, či skupinu fyzických osob. Tato propojenost byla žalovaným konstatována mezi žalobkyní a společností AVÍZO. Žalobkyně se domnívá, že k propojenosti mezi ní a společností AVÍZO nedošlo, či k němu nedošlo v dostatečně intenzivní míře naplňující definici propojených podniků dle Nařízení, a proto žalovaný dle názoru žalobkyně rozhodl o odnětí dotace nezákonně. Konkrétně žalobkyně sporuje důvod odnětí dotace dle § 15 odst. 1 písm. b) rozpočtových pravidel, tj. zjištění neúplnosti či nepravdivosti údajů uvedených žalobkyní v žádosti o dotaci, když tvrdí, že s ohledem na absenci propojenosti mezi ním a společností AVÍZO nemusel v žádosti o dotaci, resp. v čestném prohlášení, uvádět údaje o této společnosti (ani společnosti REPIP), neboť ty není možno zahrnout při hodnocení statutu malého a středního podniku.

6. Žalovaný ani s jedním z výše uvedených závěrů nemůže souhlasit, neboť odporují účelu ochrany statutu malého a středního podniku, neplynou z judikatury odkazované žalobkyní a účelově bagatelizují skutečnosti zjištěné žalovaným a jednoznačně ukazující na propojenost žalobkyně a společnosti AVÍZO. Konkrétně rozhodnutí Soudního dvora Evropské unie (dále též „SDEU“), Komise EU, ani rozhodnutí správních soudů nestanoví jakožto předpoklad naplnění definice propojenosti podniků intenzitu vztahů propojených podniků, a už vůbec ne minimální míru této intenzity. Rozhodovací praxe poskytuje toliko interpretační vodítka k posuzování vztahů mezi propojenými podniky. Tato však nemusí být (a v žalobkyní odkazované judikatuře ani nejsou) přítomna vždy. I pokud by předpoklad dosažení určité intenzity z rozhodnutí bylo možno dovodit, pak míru této intenzity je třeba posuzovat vždy v každém projednávaném případě. Intenzita může být naplněna různými způsoby, na jedné straně množstvím skutečností svědčících o koordinaci, na druhé existencí a významem třeba i jen jedné skutečnosti, stejně tak dlouhodobostí aktivit, ale i jejich

opakováním v rychlém sledu atp. Žalobkyně závěry judikatury prezentuje jako dogma, aniž by respektovala individuální okolnosti každého případu a rozličnost forem propojení.

7. Stejně tak podle žalovaného z rozhodovací praxe neplyne, že uskutečnění transakce za tržních podmínek automaticky vylučuje zvýhodnění propojených společností. Skutečnost, že spolupráce probíhá na tržní bázi, neznamená, že nezajišťuje propojeným společností výhody, jichž by se jim jinak, jakožto nezávislým entitám, nedostalo. Naopak je typické, že transakce v holdingové struktuře se odehrávají právě za tržních podmínek; přitom není pochyb o propojení entit v rámci této struktury. Je zřejmé, že existence těsných vztahů a sladování aktivit, byť probíhající za tržních podmínek, a to mezi podniky fungujícími na stejném nebo navazujícím trhu, vede ke zvýhodnění těchto entit oproti entitám nezávislým. Nadto i zde platí, že Nařízení ani rozhodovací praxe odkazovaná žalobkyní nestanoví podmínku propojenosti realizaci transakcí za netržních podmínek.

8. Rovněž tvrzení žalobkyně o neexistenci dostatečného překryvu odběratelů se společností AVÍZO samo o sobě nesevčí o nezávislosti entit. Rozhodovací praxe překryv odběratelů, nadto v „dostatečně významné“ kvalitě, jakožto nezbytnou podmínku propojenosti podniků ani zde nestanoví. Skutečnost, že propojené společnosti pohybující se na stejném relevantním trhu sdílejí pouze část odběratelů, neznamená, že aktivity společností nejsou sladovány. Naopak si lze velmi dobře představit, že si propojené entity záměrně nekonkurují, spíše se doplňují, tedy cílí své obchodní aktivity na co nejširší portfolio odběratelů.

9. Žalovaný se v rozhodnutí, jež je napadáno touto žalobou, komplexně vypořádal s argumentací žalobkyně, když poukázal na existenci celé řady skutkových okolností jednoznačně svědčících o úrovni vztahů přesahující standardní míru interakce společností působících na stejném relevantním trhu, a ukazujících na vzájemné sladování jednání těchto propojených entit. Existence zjištěných okolností měla za následek, že společnosti požívaly specifických výhod postavení na trhu, díky nimž nemusely čelit výzvám, kterým jiné, nezávislé malé a střední podniky, čelit musí. Žalovaný je proto přesvědčen, že jeho rozhodnutí ob stojí a žaloba podaná žalobkyní je proto nedůvodná.

IV. Dosavadní průběh řízení před správním orgánem

10. Žalovaný správní orgán vydal dne 30. 8. 2017 rozhodnutí č.j. MPO 55765/17/61600/3103, jímž bylo rozhodnuto o poskytnutí dotace žalobkyni na projekt CZ.01.1.02/0.0/0.0/16_049/0009788, s názvem „Technologická inovace nábytkových bran“.

11. Na základě zjištění, která vyšla najevo v rámci monitorování průběhu realizace projektu a provedených re-kontrol údajů poskytnutých žalobkyní, rozhodl žalovaný o zahájení řízení o odnětí dotace z moci úřední pro nepravdivost těchto údajů ve smyslu § 15 rozpočtových pravidel. O zahájení řízení o odnětí dotace byla žalobkyně informována oznámením ze dne 24. 2. 2023. Žalobkyně využila procesních práv účastníka řízení, když se dne 13. 3. 2023 seznámila s obsahem spisového materiálu a ve dnech 28. 3. 2023 a 23. 8. 2023 doručila správnímu orgánu své písemné vyjádření. Dne 21. 9. 2023 bylo rozhodnutím č.j. MPO 55765/17/61600, PID MIPOX0462ZVK rozhodnuto o odnětí dotace, která byla žalobkyni poskytnuta v rámci výše uvedeného projektu.

12. Toto rozhodnutí napadla žalobkyně rozkladem, který byl odůvodněn obsahově obdobně jako podaná žaloba. O rozkladu rozhodl ministr tak, že rozklad byl zamítnut a rozhodnutí o odnětí dotace bylo potvrzeno, a to rozhodnutím ministra průmyslu a obchodu ze dne 22. 2. 2024, č.j. MPO 16374/24/11200/01000 (žalobou napadeným rozhodnutím).

13. Z odůvodnění rozhodnutí o rozkladu se podává, že žalobkyně v čestném prohlášení uvedla nepravdivý údaj, když se nepravdivě klasifikovala jako malý a střední podnik. Žalobkyně do prohlášení nezahrnula veškeré spojené podniky spoluvlastněné Ing. Tomášem Dudákem, který je jediným společníkem společnosti REPIP, která má sedmdesátiprocentní podíl ve společnosti AVÍZO, a který byl od 2. 8. 2002 do 1. 6. 2022 místopředsedou představenstva žalobkyně, a dále byl od 11. 3. 2013 jedním ze dvou jednatelů společnosti AVÍZO. Žalobkyně dále do prohlášení nezahrnula společnosti REPIP a AVÍZO, přičemž propojení žalobkyně se společností AVÍZO činí ze žalobkyně velký podnik. Důvod pro odnětí dotace podle § 15 odst. 1 písm. b) rozpočtových pravidel je tak dán, neboť žalobkyně je velkým podnikem a dotace jí byla přiznána jako malému a střednímu podniku.

V. *Řízení před soudem*

14. Městský soud v Praze v souladu s ustanovením § 75 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů – dále jen „s. ř. s.“ - přezkoumal žalobou napadené rozhodnutí, jakož i řízení, které předcházelo jeho vydání, v rozsahu žalobou tvrzených bodů nezákonnosti, kterými je vázán, podle skutkového a právního stavu ke dni vydání žalobou napadeného rozhodnutí, a dospěl k závěru, že žaloba není důvodná.

15. Při ústním jednání dne 3. 10. 2024 zástupce žalobkyně setrval na žalobní argumentaci a zdůraznil, že je povinností žalovaného správního orgánu prokazovat společné jednání konkrétních osob, které může jednu ze společností zvýhodnit. Žalovaný sice takové jednání konstatoval, ale zároveň dovodil i ovlivnění společným jednáním. To však není právně definováno, příslušná judikatura existující v době poskytnutí dotaci žalobkyni se věnuje především materiálnímu aspektu, tedy získání výhody oproti jinému subjektu, které v této věci prokázáno nebylo. Lze proto uzavřít, že v době rozhodování o odnětí dotace neexistovala žádná indicie o tom, že by žalobkyně jednala protiprávně. Žalobkyně byla vůči žalovanému zcela transparentní a podle jejího názoru samotná personální propojenost s jiným subjektem nestačí, když materiální efekt této propojenosti ani zisk benefitů pro žalobkyni prokázány nebyly. Žalovaný žalobkyni opakovaně ujistil o tom, že ji považuje za malý a střední podnik, napadené rozhodnutí proto porušilo princip legitimního očekávání. Neexistuje-li pevná forma výkladu konkrétního ustanovení či ujednání, nelze je vykládat v neprospěch žalobkyně. Vytýkaná jednání probíhala zcela v tržních podmínkách, žádné společné jednání s ovlivněním ve prospěch žalobkyně zjištěno nebylo, proto je třeba napadené rozhodnutí zrušit a věc vrátit žalovanému k novému rozhodnutí.

16. Zástupce žalované při jednání soudu uvedl, že opakovaně používaná argumentace žalobkyně byla žalovaným náležitě a podrobně vypořádána a názor žalovaného odůvodněn v napadeném rozhodnutí i v písemném vyjádření k žalobě, ani replika žalobkyně nepřináší žádné nové skutečnosti. Z judikatury předestřené žalobkyní neplynou závěry, které žalobkyně tvrdí. Žalovaným popsany komplex aktivit žalobkyně přesahuje rámec malého individuálního podniku, konkrétní fyzické osoby uplatňují svůj vliv v obou společnostech, jedná se tedy o jejich propojení. Princip legitimního očekávání porušen nebyl, k čemuž se

žalovaný rovněž podrobně vyjádřil, tento princip nemůže chránit porušení pravidel, které spočívá v posuzované věci v uvedení nepravdivých údajů žalobkyní. Veškeré relevantní informace, na nichž napadené rozhodnutí stojí, v něm zazněly a dotaci nelze přiřknout subjektu, který nesplňuje podmínky malého a středního podniku.

17. Soud se v první řadě zabýval otázkou, zda jsou splněny podmínky pro to, aby žalobu věcně projednal. Přitom soud dovodil, že podmínky řízení byly v dané věci splněny. Žaloba byla podána včas a osobou k tomu oprávněnou.

VI. Právní rámec

18. Nařízením č. 651/2014 se prohlašují určité kategorie státní podpory – jinak obecně zakázané – za slučitelné s vnitřním trhem. Článek 28 předmětného nařízení pak za slučitelnou s vnitřním trhem (za splnění podmínek daných v tomto článku a podmínek stanovených v kapitole I.) označuje podporu poskytnutou malému a střednímu podniku.

19. Recitál 30 nařízení č. 651/2014 deklaruje, že by definice malých a středních podniků použité pro účely tohoto nařízení měla vycházet z definice v doporučení Komise 2003/361/ES ze dne 6. května 2003 o definici mikropodniků, malých a středních podniků. (dále jen „Doporučení Komise“). V souladu s definicemi obsaženými v Doporučení Komise je mikropodnikem podnik, který má méně než 10 zaměstnanců a roční obrat nebo rozvahu do 2 milionů EUR. Malý podnik pak má méně než 50 zaměstnanců a roční obrat nebo rozvahu do 10 milionů EUR a střední podnik méně než 250 zaměstnanců a roční obrat do 50 milionů EUR nebo rozvahu do 43 milionů EUR.

20. 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 neznamenaají 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) 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“*.

21. Čl. 2 odst. 2 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 přílohou Doporučení Komise.

22. 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“*.

23. Podle čl. 3 odst. 1 Přílohy I jsou tzv. nezávislými 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)“.

24. 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, řídícího 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“

25. 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 také považovány za propojené podniky, pokud svou činnost nebo část své činnosti vykonávají na stejném relevantním trhu nebo na sousedních trzích“.

26. Poskytování státní podpory je tedy oblastí, která je regulovaná na úrovni Evropské unie. V obecné rovině mantinely jejího poskytování vychází z čl. 107 a násl. Smlouvy o fungování 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. Definice obsažená v Příloze I pak přímo koresponduje s Doporučením Komise. Podnikem se pro účely nařízení č. 651/2014 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 (obdobně např. rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 6. 4. 2022, č. j. 18 A 110/2021 – 65, či rozsudek téhož senátu ze dne 4. 5. 2022, č. j. 18 A 47/2021 - 35).

27. Co se týče řízení o odnětí dotace, ustanovení § 15 odst. 1 písm. b) zákona o rozpočtových pravidlech stanoví, že „(ř)ízení o odnětí dotace nebo návratné finanční výpomoci může poskytovatel zahájit, 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.“

VII. Posouzení důvodnosti žaloby

28. Z odůvodnění rozhodnutí správního orgánu 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.

29. 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 nařízení č. 651/2014 mezi jednotlivými společnostmi, nebo existenci těchto vztahů prostřednictvím fyzických osob jednajících společně.

30. V souladu s rozhodovací praxí je propojenost podniků nutné založit na analýze právních a hospodářských vztahů mezi nimi (srov. rozsudek SDEU ze dne 27. 2. 2014, ve věci C-110/13 *HaTeFo GmbH v. Finanzamt Haldensleben*, dále jen „rozsudek *HaTeFo*“), respektive na struktuře podílů, identitě jednatelů, stupni hospodářského propojení, a především struktuře vlastnictví (srov. Rozhodnutí Komise Evropských Společenství ze dne 7. 6. 2006 o státní podpoře č. C 8/2005 ve věci *regionální podpory ve prospěch společnosti NUW Nordbrandenburger UmesterungsWerke GmbH & Co. KG*, dále jen „rozhodnutí *NUW*“). Rozhodnutí pak musí být odůvodněno takovým způsobem, aby umožnilo jeho adresátovi seznámit se s důvody rozhodnutí (srov. rozsudek Tribunálu ze dne 15. 9. 2016, ve věci T-587/14, *Crosfield Italia Srl 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.

31. Pro posouzení statutu malého a středního podniku je v posuzovaném případě rozhodný výklad článku 3 odst. 3, pododstavce 4, přílohy I. Nařízení, dle nějž „Podniky, které mají jeden či více takových vztahů [pozn. uvedených v odst. 3 pod písm. a) - d)] 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.“

32. Propojenost společností (podniků) lze tedy shledat při splnění následujících předpokladů:

- existence propojení skrze fyzickou osobu či skupinu fyzických osob;
- společné jednání těchto osob;
- výkon činnosti na stejném relevantním trhu či sousedních trzích.

33. Žalobkyně v podané žalobě namítala, že žalovaný neprokázal existenci koordinace obchodních aktivit nebo rozhodování orgánů dotčených společností, kdy toto je jedna z podmínek pro určení společného jednání dotčených společností. Dále žalovaný neprokázal ani koordinaci v oblasti marketingových nebo obdobných činností, kdy jím uváděné příklady v žalovaném rozhodnutí toto nejen neprokazují, ani neosvědčují; navíc, každé z těchto údajných koordinovaných jednání je logicky vysvětlitelné, jak je uvedeno v žalobě a bylo k tomu shodně argumentováno i v řízení předcházejícímu této žalobě. Žalovaný rovněž podle názoru žalobkyně neidentifikoval a neprokázal ani skutečnosti, které by byť i jednomu z dotčených společností přineslo lepší postavení na trhu, zakládalo vyšší tržní či ekonomickou sílu anebo možnost sdílet kapitálovou základnu pro dosažení lepšího postavení na trhu či mezi konkurenty, neidentifikoval a neprokázal ani významnější vzájemné transakce mezi dotčenými společnostmi, byť i tržní povahy, které by závěru o propojenosti dotčených společností mohly nasvědčovat, a neidentifikoval ani společné odběratele dotčených společností. Konečně žalobkyně namítala, že žalovaný u ní svým jednáním založil legitimní očekávání, že je pro účely přidělení dotace subjektem v kategorii „malého a středního podniku“.

34. Městský soud v Praze neshledal žalobní námitky důvodnými.

35. Žalobkyně a společnost AVÍZO dle odůvodnění žalobou napadeného rozhodnutí naplnily výše uvedená kritéria skutkové podstaty, a to prostřednictvím fyzických osob, Ing. Tomáše Dudáka a Ing. Zdeňka Dudáka, CSc., kteří ze své pozice umožnili sladění jednání žalobkyně a společnosti AVÍZO jakožto společností působících na stejném trhu obalových materiálů. Žalobkyně byla povinna tyto skutečnosti zohlednit v žádosti o dotaci, což neučinila.

36. Závěr o propojenosti žalovaný v Rozhodnutí založil na existenci souboru skutečností, a to:

- existenci příbuzenské vazby mezi Zdeňkem Dudákem jakožto vlastníkem žalobkyně a Tomášem Dudákem jakožto místopředsedou představenstva žalobkyně a zároveň jednatelem společností AVÍZO;
- sdílení služeb zaměstnanců společnosti AVÍZO žalobkyní;
- poskytování sublicence systému ERP společnosti AVÍZO ze strany žalobkyně;
- spolupráci žalobkyně a společnosti AVÍZO při prezentaci výrobků na veletrhu Fachpack;

- obdobné vizuální identitě webových stránek,

přičemž každá z těchto skutečností byla ze strany žalovaného v rozhodnutí podrobena důkladné analýze, v níž tyto skutečnosti byly podřazeny pod definici malého a středního podniku za současného vypořádání argumentů žalobkyně.

37. Jestliže žalobkyně v podané žalobě namítala, že propojenost mezi oběma subjekty není dána a status malého a středního podniku nebyl naplněn, je zřejmé, že své námitky opírá o absenci existence vysoké intenzity vztahů mezi propojenými společnostmi, kdy požadavek vysoké intenzity plyne ze závěrů judikatury; dále o tržní povahu vzájemných interakcí obou společností, kdy dle názoru žalobkyně realizace transakcí za tržních podmínek má vylučovat zvýhodnění dotčených společností; a konečně o absenci významného překrytí společných odběratelů, na základě čehož dovozuje, že kde neexistují významní společní odběratelé, neexistuje koordinace činností a rozhodování dotčených společností. Proto jsou podle názoru žaloby žalobkyně a společnost AVÍZO společnostmi nezávislými.

38. Pro posouzení statutu malého a středního podniku je v posuzovaném případě rozhodný výklad čl. 3 odst. 3, pododstavce 4, přílohy I. Nařízení dle nějž *„Podniky, které mají jeden či více takových vztahů prostřednictvím fyzické osoby nebo prostřednictvím skupiny fyzických osob, které jednají společně, jsou také považovány za propojené podniky, pokud svou činnost nebo část své činnosti vykonávají na stejném relevantním trhu nebo na sousedních trzích.“* Propojenost společností (podniků) lze tedy shledat při splnění následující předpokladů: existence propojení skrze fyzickou osobu či skupinu fyzických osob; společné jednání těchto osob; výkon činnosti na stejném relevantním trhu či sousedních trzích.

39. Žalobkyně a společnost AVÍZO naplnily výše uvedená kritéria skutkové podstaty, a to prostřednictvím fyzických osob, Ing. Tomáše Dudáka a Ing. Zdeňka Dudáka, kdy první je místopředsdou představenstva žalobkyně a zároveň jednatelem společnosti AVÍZO, a druhý vlastníkem žalobkyně. Žalobkyně byla proto povinna tyto skutečnosti zohlednit v žádosti o dotaci, a to jde-li o údaj o velikosti podniku v předloženém čestném prohlášení, což neučinila.

40. Žalovaný zjistil (a žalobkyně toto zjištění nezpochybnila), že Ing. Zdeněk Dudák působil jako předseda představenstva žalobkyně od 15. 7. 1993 do 1. 6. 2022, a zároveň byl od 1. 7. 2011 až do 8. 8. 2022 veden jako jediný akcionář žalobkyně. Od 1. 6. 2022 je členem dozorčí rady. Ing. Tomáš Dudák působil u žalobkyně v období od 1. 7. 2002 do 1. 6. 2022 jako místopředseda představenstva. Od 1. 6. 2022 vykonává funkci předsedy představenstva a zároveň v jím vlastněné společnosti REPIP a zprostředkovaně jím ovládané společnosti AVÍZO působí též jako jednatel. V roce 2016 byl zároveň pověřen k výkonu zaměstnanecké agendy žalobkyně (viz dále). Již z povahy zastávaných funkcí je zřejmé, že se nejedná o pasivní působení v žalobkyni a ve společnosti AVÍZO. Samotná existence příbuzenských vztahů v rámci jednotlivých společností jistě sama o sobě neumožňuje učinit závěr o propojenosti podniků (a k tomu se váže i žalobkyní citovaná judikatura), ovšem posuzováno zcela konkrétně s ohledem na případ žalobkyně, žalovaný jak v napadeném rozhodnutí (str. 8), tak v rozhodnutí o odnětí dotace nikdy nezakládal propojenost podniků izolovaně, pouze na existenci rodinné vazby. Naopak, poukázal na vazby a vliv, který tyto osoby v dotčených

společnostech mají, a uvedené doplnil analýzou aktivit dotčených společností, na níž jejich propojenost demonstroval.

41. Závěr o propojenosti obou společností pak žalovaný postavil na existenci celého souboru skutečností, a to nejen na výše popsané existenci příbuzenské vazby mezi Ing. Zdeňkem Dudákem a Ing. Tomášem Dudákem, ale podrobně uvedl i další faktory. Sdílení služeb zaměstnanců společnosti AVÍZO žalobkyní bylo zjištěno na základě toho, že Ing. Tomáš Dudák jakožto osoba ovládající společnost AVÍZO, byl od roku 2016 pověřen rozhodováním zaměstnaneckých otázek žalobkyně, a bylo zjištěno, že společnost AVÍZO poskytla své zaměstnance žalobkyni k balícím a kompletačním pracím. Sdílení zaměstnanců přitom svědčí o vazbách a vzájemném hledání synergií mezi žalobkyní a společností AVÍZO. Taková forma integrace je typická pro společnosti náležející do jedné skupiny. Pověření Ing. Tomáše Dudáka k řešení zaměstnaneckých otázek u žalobkyně, jakož i jeho oprávnění zastupovat žalobkyni z pozice místopředsedy představenstva, vedly žalovaného k důvodnému závěru, že toto postavení mu umožnilo koordinovat aktivity žalobkyně a společnosti AVÍZO, v daném případě sdílení zaměstnanců.

42. Jakkoli tedy žalobkyně opírá svoji žalobní argumentaci o popis typových jednání, která v posuzované věci nebyla správními orgány zjišťována (a která mají dle žalobkyně nasvědčovat závěru o propojenosti dotčených společností), považuje soud za podstatné uvést, že žalobou napadené rozhodnutí stojí na jiných zjištěných okolnostech, které vedly správní orgány k závěru o tom, že žalobkyně nenaplňuje status malého a středního podniku. To, že žalobkyní vyjmenovaná typová jednání nebyla v dané věci posuzována a zjištěna, neznamená samo o sobě, že je žalobou napadené rozhodnutí nezákonné či nesprávné.

43. Soud při posouzení důvodnosti podaných žalobních námitek vycházel z rozsudku rozšířeného senátu NSS ze dne 30. 9. 2015, čj. 9 Ads 83/2014 - 46, který v bodě 33 citovaného rozsudku konstatoval, že „soudní přezkum je tam, kde má poskytovatel správní uvážení, komu, za jakých podmínek, případně zda vůbec dotaci poskytne, realizován specifickým způsobem. Soudní přezkum neznamená nahrazení správního uvážení uvážením soudu. [...] Součástí přezkoumání je i posouzení, zda je správní uvážení logickým vyústěním řádného hodnocení skutkových zjištění. Pokud byly výše uvedené podmínky splněny, soud nemůže ze stejných skutkových zjištění vyvodit jiné závěry. Právě uvedené vylučuje, aby soudy přezkoumávaly účelnost napadeného rozhodnutí, resp. aby dokonce uvážení správního orgánu nahradily uvážením vlastním [...]“. Vzhledem k tomu, že rozhodování o poskytování (odnětí) dotací probíhá v rámci správního uvážení, přísluší správním soudům při přezkumu negativních rozhodnutí toliko posoudit, zda správní orgán z mezí správního uvážení nevybočil, či je nezneužil (§ 78 odst. 1 s. ř. s.).

44. Přehlédnout 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 námitky jako celek neobstojí (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu České republiky č.j. 8 Afs 267/2017-38, ze dne 27. 2. 2019). Soud také zdůrazňuje, že smyslem soudního přezkumu není stále dokola podrobně opakovat to, co již bylo vyřčeno. Z konstantní judikatury Nejvyššího správního soudu vyplývá, že „[j]e-li rozhodnutí žalovaného správního orgánu řádně odůvodněno, je z něho zřejmé, proč žalovaný nepovažoval právní argumentaci účastníka řízení za důvodnou a proč jeho odvolací námitky považoval za liché,

mylné nebo vyvrácené, shodují-li se žalobní námitky s námitkami odvolacími a nedochází-li krajský soud k jiným závěrům, je přípustné, aby si krajský soud správné závěry se souhlasnou poznámkou osvojil“ (srov. rozsudky ze dne 27. 7. 2007, č. j. 8 Afs 75/2005 – 130, č. 1350/2007 Sb. NSS, ze dne 20. 7. 2016, č. j. 3 As 46/2014 – 28, či ze dne 25. 10. 2016, č. j. 7 As 175/2016 – 32). Napadené rozhodnutí uvedeným požadavkům podle názoru soudu dostojí.

45. Správní orgány mají povinnost řádně odůvodnit svá rozhodnutí, přičemž musí vzít v potaz námitky odvolatele. Je to totiž právě odvolatel, kdo svým jednáním určuje rozsah přezkumu napadeného rozhodnutí ze strany odvolacího orgánu. Z důvodu limitů správních orgánů a procesní ekonomie však není možné požadovat posouzení a odůvodnění každé jednotlivé námitky. Správní orgány dostojí svým povinnostem i tehdy, jestliže namísto výslovné reakce na námitky odvolatele uvedou vlastní úvahu, jež bude s to vyvrátit námitky odvolatele. I tento postup má samozřejmě své limity, které soud spatřuje mj. v požadavku na opravdu důkladnou úvahu odvolacího orgánu v jeho rozhodnutí.

46. V tomto případě však soud shledal, že žalovaný respektoval argumentaci žalobkyně, okruhy jejích námitek se žalovaný ve svém rozhodnutí zabýval, vyvozoval z nich závěry, které poté řádně odůvodnil. Soud poznamenává, že má pro tento postup žalovaného pochopení, jelikož postupoval tak, aby dodržel zásady procesní ekonomie s přihlédnutím k rozsahu podání žalobce. V tomto případě tak dle názoru soudu žalovaný nepochybil a námitka v této části není důvodná. S poukazem na rozsudek NSS ze dne 22. 12. 2016, č. j. 2 Afs 155/2016 – 70, a rozsudek NSS ze dne 25. 4. 2018, č. j. 2 Afs 345/2017 – 35, soud dále uvádí, že není povinností správního orgánu reagovat na každou námitku účastníka řízení, nýbrž může přistoupit také k prezentaci svého odlišného názoru, který když řádně odůvodní, může vyvrátit argumentaci účastníka řízení. Nezákonnost rozhodnutí tedy nemůže spočívat pouze v nenaplnění subjektivní představy žalobkyně o tom, jak měly být její námitky a odkazy na judikatorní rozhodnutí soudů v napadeném rozhodnutí vymezeny.

47. Žalovaný podle názoru soudu důvodně a přiléhavě podotkl, že judikatura SDEU ve věci HaTeFo v bodě 34 připouští, že: „článek 3 odst. 3 čtvrtý pododstavec přílohy doporučení MSP je tedy třeba vykládat ve světle tohoto cíle, aby podniky, které formálně neudrží některý ze vztahů připomenutých v bodě 28 tohoto rozsudku [pozn. uvedených v odst. 3 pod písm. a) - d) Nařízení], ale které přesto mohou být – vzhledem k úloze, již hraje fyzická osoba nebo skupina fyzických osob, které jednají společně – považovány za jedinou hospodářskou entitu, musely být rovněž považovány za propojené podniky ve smyslu uvedeného ustanovení, pokud své činnosti nebo jejich část provozují na stejném relevantním trhu nebo na sousedních trzích.“

48. Žalovaný v napadeném rozhodnutí rovněž zmínil, že závěr o propojenosti vyplývá i z poskytování sublicence systému ERP (enterprise resource planning) společnosti AVÍZO ze strany žalobkyně, což je systém software pro plánování podnikových zdrojů, který pomáhá společností s automatizací procesů v oblasti financí, lidských zdrojů, výroby, dodavatelského řetězce, služeb, nákupu, controllingu, reportingu ad. Jedná se o systém poskytující komplexní přehled o fungování společnosti, procesech uvnitř společnosti, a sloužící jako podklad pro plánování rozvoje a směřování společnosti. Žalovaný v této souvislosti zmínil, že pro tyto systémy je typické, že jsou využívány v holdingových strukturách, neboť umožňují vzájemnou prostupnost systémů, sladování procesů uvnitř skupiny a hledání synergií uvnitř skupiny.

49. Konečně žalovaný zmínil i spolupráci žalobkyně a společnosti AVÍZO při prezentaci výrobků na veletrhu Fachpack a obdobnou vizuální identitu webových stránek. Žalovaným bylo na základě provedené analýzy AK Havel & partners ze dne 14. 12. 2020 a jejího doplnění ze dne 17. 3. 2021 zjištěno, že žalobkyně i společnost AVÍZO provozují svou činnost na stejném relevantním trhu obalových materiálů a plastikářských výrobků a na trhu flexibilních obalů pro nepotravinové výrobky. Žalobkyně i společnost AVÍZO měly v rozhodnou dobu na portálu živnostenského podnikání zapsanu činnost výroby plastových a pryžových výrobků totožné klasifikace ekonomických činností EU. Dále obě společnosti společně prezentovaly výrobky na veletrhu Fachpack v německém Norimberku, jež je „největším evropským veletrhem obalových materiálů“. Rovněž sortiment výrobků žalobkyně a společnosti AVÍZO uvedený na jejich webových stránkách lze v souladu s rozhodovací praxí SDEU zařadit pod výrobky spadající na stejný relevantní trh či sousední trh. Společnost AVÍZO se specializuje pouze na výrobu obalových materiálů různého typu. Mezi ty patří bublinkové fólie na různé způsoby (role, obaly, minirole), sáčky a přířezy, rukávy, bublinkové obálky. Žalobkyně se zabývá primárně výrobou plastových výrobků. Jsou to nano roušky/respirátory, izolační materiály, ochranné profily, plastové trubky a profily, a obalové materiály – role, sáčky, přířezy, laminované a extrudované desky. Z uvedeného lze tedy dovodit, že obě dotčené společnosti působí na stejném relevantním trhu.

50. Nedůvodnou shledal soud i argumentační linii žaloby, v níž žalobkyně poukazuje na závěry, které dle jejího názoru údajně vyvracejí závěr o propojenosti posuzovaných společností, a vycházejí z relevantní judikatury SDEU. Uvedená judikatura však posuzuje případy propojenosti vždy *ad hoc*, na základě dílčích vodítek, která však nemusí být ve všech případech propojenosti naplněna, či se mohou vyskytnout skutečnosti jiné, jež povedou k závěru o propojenosti společností.

51. Tak například v bodě 90 rozhodnutí (rozsudek Tribunálu ze dne 22. 5. 2019, ve věci *Ertico – ITS Europe, T-604/15 a C-572/19* se stěžejní důraz klade na účel ustanovení, v jehož světle je nutno analyzovat zjištěné skutečnosti, a tyto posoudit: „Z tohoto hlediska je cílem kritéria nezávislosti zajistit, jak správně uvedl Tribunál v bodech 102 a 149 napadeného rozsudku, aby z opatření určených pro MSP měly skutečně prospěch podniky, pro které velikost představuje znevýhodnění.“ Proto je v první řadě potřeba vycházet z toho, že v případě výkladu pojmu malého a středního podniku má být upřednostňováno hledisko skutečné potřeby podpory a otázky, zda posuzované podniky reálně čelí problémům typickým pro malé a střední podniky, jinými slovy, ze statusu malého a středního podniku mají těžit skutečně pouze ty podniky, pro něž jejich velikost představuje znevýhodnění, nikoliv podniky, které mají přístup k podpoře, jež se ostatním nedostává. Žalovaný podle názoru soudu dostatečně podrobně, určitě a srozumitelně vyjmenoval a popsal zcela konkrétní skutečnosti a aktivity svědčící o propojenosti žalobkyně a společnosti AVÍZO, pro které se společnosti AVÍZO dostalo výhod, kterých se ostatním nezávislým malým a středním podnikům na trhu nedostává.

52. Závěr o propojenosti podniků tak v posuzované věci žalovaný shledal na základě rozličných kritérií a jejich kombinací. Tím byla splněna podmínka formulovaná judikaturou, podle níž závěr o propojenosti podniků nelze činit výhradně na základě jednoho kritéria, na jehož výlučném základě lze konstatovat propojenost podniků. Žalovaný

důsledně a podrobně posoudil konkrétní aspekty nyní posuzovaného případu a přihlédl zejména k účelu právní úpravy, jímž je právě ochrana statusu malého a středního podniku, to vše bez ohledu na to, že žalobkyně uváděná jiná kritéria či typová jednání v této věci posuzována nebyla (viz výše). Tato skutečnost nečiní žalobou napadené rozhodnutí nezákonným.

53. Ani argumentace žalobkyně legitimním očekáváním ohledně posouzení velikosti podniku, respektive naplněním statutu malého a středního podniku, podle názoru soudu neobstojí. Princip legitimního očekávání se ve formě základních zásad řízení promítá i oblasti správního práva, třebaže nebývá v zákonných textech výslovně pojmenován. Lze jej však dovodit i ze základních zásad správního řízení (v současné době srov. např. § 2 odst. 3 správního řádu o ochraně dobré víry) a vysoké soudy ostatně v tomto smyslu již stabilně judikují. Není podstatné, že princip ochrany legitimního očekávání, stejně jako množství dalších právních zásad, mnohdy plynoucích už z klasické jurisprudence římské, není součástí psaného práva. Ostatně již Ústavní soud v plenárním nálezu č. Pl. ÚS 33/97, publikovaném pod č. 30/1998 Sb.) připomenul, že i v českém právu platí a je běžně aplikována řada obecných právních principů, které nejsou výslovně obsaženy v právních předpisech. Ústavní soud v posledních letech také bez váhání přiznal ústavní ochranu legitimnímu očekávání jako základnímu právu v mnoha případech. Tak např. nález č. 33/2004 na příkladu závazného příslibu převést náhradní pozemky vyložil, že v právním státě platí princip ochrany důvěry ve vážnost a závaznost aktů veřejné moci; stát se pak svého závazku nemůže zbavit, jestliže nastanou v příslibu vymezené podmínky; jinak by si počínal protiprávně. V nálezu sp. zn. III. ÚS 252/04 Ústavní soud připomenul, že k neoddelitelným znakům právního státu patří také předvídatelnost práva a ochrana oprávněné důvěry v právo, nazývaná také oprávněným legitimním očekáváním. V nálezu č. 120/2004 shledal Ústavní soud v „*povinnosti neohrožovat důvěru osob v akty veřejné moci*“ dokonce ústavní princip. Podobně srov. nálezy sp. zn. I. ÚS 353/04, II. ÚS 37/04, Pl. ÚS 6/05, I. ÚS 437/03, Pl. ÚS 50/04 (který označil princip legitimního očekávání i za obecný princip komunitárního práva), stanovisko Pl. ÚS st. 21/05 a další.

54. Jedním z prvních nálezů, zabývajících se touto otázkou, byl nález č. 131/2003 Sb. ÚS, jímž Ústavní soud vyložil, že *„Každému navrhovateli vzniká v řízení před orgánem veřejné moci legitimní očekávání, že bude-li postupovat v souladu se zákonem a konkrétními pokyny tohoto orgánu, povede to v případě úspěchu ve sporu k vydání reálně vykonatelného rozhodnutí. Soudy právního státu chránícího individuální lidská práva a svobody jsou ústavně zavázány promýšlet důsledky svých rozhodnutí, zohledňovat svůj předchozí postup, dbát na vynutitelnost vydávaných rozhodnutí a neposuzovat věc jenom z hlediska izolovaného výkladu jednoho ustanovení. Důvěra v soudní rozhodování a reálná vynutitelnost práva totiž patří mezi základní mimoprávní atributy právního státu.“*

55. Legitimní očekávání totiž nezakládá postup žalobkyně, jímž porušila podmínky dotace. Uvedené potvrzuje rozhodovací praxe Nejvyššího správního soudu (dále též „NSS“). Ten v rozsudku ze dne 19. 9. 2012, č. j. 1 Afs 59/2012 – 34 (všechna zde citovaná rozhodnutí tohoto soudu jsou dostupná též online na www.nssoud.cz), konstatoval, že *„za dodržení všech podmínek dotací jsou výlučně odpovědní příjemci podpor. Skutečnost, že poskytovatel finančních*

*prostředků opomněl upozornit na nesrovnalosti při provádění dané akce, nevylučuje ani neomezuje takovou odpovědnost. Opačný výklad by vedl ke stavu, kdy by byl příjemce dotace zbaven veškeré odpovědnosti za nesrovnalosti, které nebyly oznámeny poskytovatelem.“ , přičemž „Předpokladem práva dovolávat se legitimního očekávání je v takovém případě poskytnutí konkrétních ujištění ze strany příslušného orgánu, která mohou vzbudit legitimní očekávání u toho, komu jsou určena, a dále skutečnost, že tato ujištění jsou v souladu s použitelnými právními předpisy [rozsudek Soudního dvora ze dne 25. 3. 2010, *Sviluppo Italia Basilicata* (C-414/08, Sb. rozh. s. I-02559); viz zejména body 102 a 107 rozsudku].“ Zásady legitimního očekávání se tak nemůže dovolávat příjemce, který se dopustil zjevného porušení platné právní úpravy [rozsudek Soudního dvora ze dne 13. 3. 2008, *Vereniging Nationaal Overlegorgaan Sociale Werkvoorziening a další* (spojené věci C-383/06 až C-385/06, Sb. rozh. s. I-01561); bod 56].“ V důsledku porušení právních předpisů, dle nichž byla žalobkyně povinna v žádosti o dotaci uvést pravdivé (a úplné) údaje, legitimní očekávání žalobkyně nevzniklo.*

56. Odkazem na rozsudek NSS ze dne 20. 10. 2023, č.j. 7 Afs 413/2021 - 32, žalobkyně v podané žalobě dovozuje, že není-li si jist žalovaný interpretací předpisů, nelze znalost očekávat od příjemce dotace. Takový závěr však z citovaného rozhodnutí neplyne. V příslušném rozhodnutí totiž soud posuzoval situaci, kdy si orgán „nebyl vědom toho, že by výslovně zmíněný požadavek na doložení konkrétního certifikátu byl diskriminační.“ Správní praxe je založena na rozhodnutí „orgánů veřejné správy, která opakovaně potvrzují určitý výklad“ (viz rozhodnutí NSS ze dne 21. 7. 2009, č.j. 6 Ads 88/2006 – 132). V nyní projednávaném případě však žalobkyně na žádnou takovou rozhodovací praxi orgánů veřejné správy neodkazuje, když odkazovaná rozhodnutí správních soudů, SDEU a Komise EU poskytují zcela obecná východiska pro posouzení statutu malého a středního podniku, který však je, jak již soud výše opakovaně vyložil, nutno posoudit vždy v mantinelech daných skutkovými souvislostmi konkrétního případu, což žalovaný podle názoru soudu učinil a o nejistotu v interpretaci právního předpisu se nejednalo.

57. Žalobkyně se ve své žalobní argumentaci soustředila na podrobně rozebraný a odůvodněný nesouhlas s právním hodnocením žalovaného. Obdobně přitom žalobkyně argumentovala již v podaném rozkladu, přičemž žalovaný se s těmito námitkami dostatečně a komplexně vypořádal v napadeném rozhodnutí. Soud považuje vypořádání těchto námitek za věcně správné, zákonné a vyčerpávající, odkazuje proto především na odůvodnění napadeného rozhodnutí i rozhodnutí správního orgánu I. stupně, neboť smyslem soudního přezkumu není podrobně opakovat již jednou vyřčené (k tomu srov. např. rozsudek NSS ze dne 27. 7. 2007, č. j. 8 Afs 75/2005 - 130, nebo ze dne 30. 6. 2014, č. j. 8 Azs 71/2014 - 49).

VIII. Závěr a náklady řízení

58. Ze všech výše uvedených důvodů soud dospěl k závěru, že žaloba není důvodná, proto ji podle § 78 odst. 7 s. ř. s. zamítl.

59. O nákladech řízení rozhodl soud výrokem II. podle § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalovaný požadoval náhradu nákladů řízení spočívajících v zastoupení advokátem, avšak k tomu soud odkazuje na setrvalou judikaturu správních soudů, potvrzenou také Ústavním soudem, podle níž náklady správního orgánu na zastoupení advokátem v soudním řízení v zásadě nejsou důvodně vynaloženým nákladem, pokud správní orgán vystupuje v tomto řízení v oboru své působnosti. Schopnost a povinnost hájit vlastní rozhodnutí před soudem je v takovém

případě integrální součástí řádného výkonu státní správy, k němuž je správní úřad (tím spíše ústřední správní úřad) dostatečně vybaven. Jinými slovy, jde o samozřejmou součást povinností plynoucí z běžné správní agendy. Nelze proto spravedlivě žádat po žalobkyn, aby hradila náklady vzniklé tím, že správní orgán udělil k zastupování plnou moc advokátovi (usnesení rozšířeného senátu NSS ze dne 31. 3. 2015, čj. 7 Afs 11/2014 - 47, č. 3228/2015 Sb. NSS; shodně postupoval NSS též v rozsudcích čj. 6 Afs 71/2023 - 87, čj. 7 Afs 96/2023 - 90 a čj. 7 Afs 95/2023 - 83). Soud proto ve sporu úspěšnému žalovanému náhradu nákladů nepřiznal.

P o u č e n í

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 3. října 2024

Mgr. Marek Bedřich,
předseda senátu