



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy Ivo Pospíšila, soudkyně Lenky Kaniové a soudce Petra Pospíšila v právní věci žalobkyně: **PETROM STAVBY, a.s.**, se sídlem Běchovická 701/26, Praha 10, zastoupena Mgr. Janem Jaklem, advokátem se sídlem Dělnická 1628/9, Praha 7, proti žalovanému: **Ministerstvo průmyslu a obchodu**, se sídlem Na Františku 1039/32, Praha 1, o žalobě proti rozhodnutí ministra průmyslu a obchodu ze dne 20. 3. 2025, č. j. MPO 27325/2025, v řízení o kasační stížnosti žalovaného proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 26. 9. 2025, č. j. 17 A 43/2025 - 55,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **se zamítá**.
- II. Žalovaný **nemá právo** na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.
- III. Žalovaný **je povinen** zaplatit žalobkyni náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti v celkové výši 6 135 Kč k rukám zástupce žalobkyně Mgr. Jana Jakla, advokáta, do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

[1] V projednávané věci se Nejvyšší správní soud zabýval přezkoumatelností a požadavky na obsah rozhodnutí o odnětí dotace z důvodu, že se žalobkyně přihlásila k nesprávnému statusu malého podniku a neuvedla všechny propojené osoby, které byly pro posouzení statusu relevantní.

[2] Žalovaný rozhodnutím odňal žalobkyni dotaci poskytnutou dne 27. 9. 2017 ve výši 10 786 318,92 Kč, neboť zjistil, že údaje, na jejichž základě dotaci poskytnul, byly neúplné a žalobkyně se přihlásila k nesprávnému statusu malého podniku [§ 15 odst. 1 písm. b) zákona č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech a o změně některých souvisejících zákonů (rozpočtová pravidla)]. Současně uložil žalobkyni povinnost poskytnutou dotaci vrátit.

[3] Neúplné informace shledal žalovaný v prohlášení žalobkyně k žádosti o dotaci, ve kterém neuvedla žádné propojené ani partnerské podniky, ačkoliv měla být propojena se společností Kontos, s.r.o., se sídlem Běchovická 701/26, Praha 10 (dále jen „Kontos“), a s podnikající fyzickou osobou Romanem Jamečným, se sídlem Hoblířská 1445/6, Praha 4 (dále jen „Roman Jamečný“). Při sečtení zaměstnanců žalobkyně a alespoň jedné z dotčených osob pak přestala žalobkyně splňovat podmínku malého podniku, neboť počet zaměstnanců přesáhl hodnotu 50 [čl. 2 odst. 2 přílohy I. nařízení Komise (EU) č. 651/2014 ze dne 17. 6. 2014, kterým se v souladu s čl. 107 a 108 Smlouvy prohlašují určité kategorie podpory za slučitelné s vnitřním trhem (dále jen „příloha nařízení“)]. Žalobkyně se bránila podáním rozkladu, který ministr průmyslu a obchodu napadeným rozhodnutím zamítl a potvrdil rozhodnutí žalovaného.

[4] Městský soud následně zrušil napadené rozhodnutí a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení. Dospěl k závěru, že skutečnosti uvedené v napadeném rozhodnutí nepostačují ke konstatování, že žalobkyně a společnost Kontos nebo podnikající fyzická osoba Roman Jamečný jsou propojenými podniky prostřednictvím společného (sladěného) jednání fyzických osob. V napadeném rozhodnutí chybělo posouzení struktury vlastnictví pro analýzu kontroly v podniku. Skutečnost, že Petr Kasper (vlastní 50% podíl žalobkyně) a Kateřina Kasperová (vlastní 100 % společnosti Kontos) jsou manželé, nepovažoval soud za dostatečnou k prokázání propojení se společností Kontos. Vypořádání námitek žalobkyně, že tyto podniky nelze považovat za propojené, neboť mezi manželi existuje předmanželská smlouva, shledal za nepřezkoumatelné. Žalovaný se nevypořádal ani s námitkou existence akcionářské dohody, která měla popírat propojení s Romanem Jamečným. V neposlední řadě považoval důvod propojení dotčených osob přes Petra Kaspera, jako odpovědného zástupce těchto osob, taktéž za nepřezkoumatelný.

[5] Dále městský soud zdůraznil, že v napadeném rozhodnutí zcela chybí posouzení obchodních vztahů mezi dotčenými osobami. Pouhé konstatování, že sídla, popř. provozovny, dotčených osob jsou umístěny na totožné adrese, není dostačující pro prokázání existence obchodních vztahů. Ani ze sponzorství gymnastického oddílu všemi těmito subjekty nelze usuzovat na existenci obchodních vztahů. Žalovaný nemohl propojení osob dovozovat ani prostřednictvím osvědčení o pojištění, které žalobkyně přiložila ke smlouvě o dílo v roce 2021, neboť posuzované období propojenosti podniku musí předcházet dni 9. 12. 2016, kdy měla žalobkyně uvést neúplné údaje v žádosti. Správní orgány ve svých rozhodnutích toliko konstatovaly fakta, aniž by uvedly konkrétní úvahy o propojenosti a společném sladění jednání dotčených fyzických osob. Napadené rozhodnutí je proto nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů.

II. Obsah kasační stížnosti a vyjádření žalobkyně

pokračování

[6] Žalovaný (dále jen „stěžovatel“) napadl rozsudek městského soudu kasační stížností, v níž navrhl, aby Nejvyšší správní soud rozsudek zrušil a věc vrátil městskému soudu k dalšímu řízení.

[7] Stěžovatel předně považuje napadený rozsudek za nezákonný, neboť městský soud nesprávně posoudil otázku týkající se velikosti podniku, resp. otázku propojenosti dotčených osob. Má za to, že správní orgány ve svých rozhodnutích učinily adekvátní úvahu o propojenosti podniků a posoudily obchodní vztahy. Dodavatelské vztahy žalobkyně s Romanem Jamečným prokázal žalovaný podnikatelským záměrem přiloženým k žádosti o dotaci, ve kterém je Roman Jamečný uveden jako osoba oprávněná jednat za žalobkyni. Zdůraznil, že dle judikatury není pro prokázání propojenosti potřeba existence smluvních vztahů mezi podniky. Zpochybnil také požadavek soudu zabývat se vlastnictvím nemovitosti, ve které mají dotčené osoby své sídlo, neboť taková úvaha není podstatná.

[8] Dále konstatoval, že problematika propojení podniků prostřednictvím fyzických osob závisí na konkrétních skutkových zjištěních. Rodinné vazby jsou předpokladem společného jednání osob a existence předmanželské smlouvy na uvedené nemá vliv. Za sladování obchodního jednání považuje uvedení Romana Jamečného mezi nejvýznamnější dodavatele žalobkyně. Upozornil na omezené možnosti správních orgánů v případech propojení skrze fyzickou osobu, zvláště při posuzování hospodaření mezi manželi. Má za to, že zjištěné okolnosti v souhrnu ukazují na propojenost dotčených osob. Nakonec shledal nepřekoumatelným tvrzení soudu, že z rozhodnutí správních orgánů neplyne, na základě jakých skutečností mají sídlo na dané adrese nebo kdo je vlastníkem nemovitosti.

[9] Žalobkyně ve svém vyjádření ke kasační stížnosti nejprve shrnula dosavadní průběh řízení a upozornila na související řízení o odnětí dotace, ve kterém správní orgány dospěly k totožnému závěru o propojenosti osob jako v posuzované věci. I v tomto souvisejícím řízení shledal městský soud, že rozhodnutí stěžovatele je nepřekoumatelné (rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 4. 5. 2022, č. j. 18 A 47/2021 - 35). K obsahu kasační stížnosti uvedla, že považuje napadený rozsudek za překoumatelný. Část odůvodnění, kterou stěžovatel považuje za nepřekoumatelnou, má žalobkyně za jasnou a srozumitelnou. Doplnila, že totožné sídlo se společností Kontos je toliko formálním sídlem. Na této adrese sídlí více než 25 společností a skutečné sídlo obou společností se nachází na různých adresách.

[10] Kasační námitky týkající se nesprávného posouzení právní otázky soudem považuje žalobkyně za velmi stručné, vyjadřující obecný nesouhlas bez reakce na stěžejní závěry soudu. Ztotožnila se se závěrem městského soudu, že pro určení hospodářské jednoty propojených podniků je nutné, vedle existence rodinných vazeb, posoudit obchodní vztahy, vedení společností, využívání zdrojů, zákaznickou a dodavatelskou základnu aj. Ve vztahu k propojení s Romanem Jamečným uvedla, že stěžovatel dovodil propojenost s touto osobou až v pozdní fázi řízení, aniž by tomu odpovídalo provedené dokazování. Takový postup vyvolává pochybnosti o nestrannosti a objektivnosti řízení. Navrhla proto zamítnutí kasační stížnosti.

III. Právní hodnocení Nejvyššího správního soudu

[11] Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že kasační stížnost je projednatelná. Následně přezkoumal rozsudek městského soudu v rozsahu důvodů uplatněných v kasační stížnosti, včetně důvodů, ke kterým je povinen přihlížet z úřední povinnosti [§ 109 odst. 3 a 4 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“)]. Kasační stížnost **není důvodná**.

III.a Přezkoumatelnost napadeného rozsudku

[12] Nejprve se Nejvyšší správní soud zabýval namítanou nepřezkoumatelností napadeného rozsudku. Vlastní přezkum rozsudku krajského (městského) soudu je možný pouze za předpokladu, že toto rozhodnutí splňuje kritéria přezkoumatelnosti. Tedy že se jedná o rozhodnutí srozumitelné, které je opřeno o dostatek důvodů, z nichž je zřejmé, proč krajský soud rozhodl tak, jak je uvedeno ve výroku rozhodnutí (rozsudky NSS ze dne 4. 12. 2003, č. j. 2 Ads 58/2003-75, č. 133/2004 Sb. NSS; ze dne 27. 6. 2007, č. j. 3 As 4/2007-58; ze dne 18. 10. 2005, č. j. 1 Afs 135/2004-73, č. 787/2006 Sb. NSS; či ze dne 21. 3. 2024, č. j. 1 As 81/2023-63, bod 27).

[13] Stěžovatel považoval za nepřezkoumatelnou jedinou část odůvodnění napadeného rozsudku, a to závěr městského soudu, že z rozhodnutí správních orgánů neplyne, na základě jakých skutečností mají dotčené osoby sídlo na dané adrese nebo kdo je vlastníkem dané nemovitosti (bod 43 napadeného rozsudku). V uvedené části odůvodnění se městský soud zabýval sídlem žalobkyně a společnosti Kontos, které se nachází na totožné adrese, což dle stěžovatele mimo jiné prokazuje propojenost těchto podniků. Městský soud stěžovateli vysvětlil, že pouhé konstatování totožné adresy sídla neprokazuje propojenost či existenci obchodních vztahů. Uvedl, že se stěžovatel měl zabývat vlastnickými vztahy k nemovitosti, ve které obě osoby sídlí, či právním titulem, na jehož základě zde umístily své sídlo. Pokud by tyto úvahy stěžovatel učinil, mohly by napomoci k objasnění možné propojenosti. Nejvyšší správní soud považuje takové zdůvodnění za relevantní, srozumitelné, a tudíž přezkoumatelné.

[14] Kasační soud proto dospěl k závěru, že napadený rozsudek splňuje požadavky kladené judikaturou na přezkoumatelnost soudních rozhodnutí. Z jeho odůvodnění je plně seznatelné, jaké důvody městský soud vedly ke zrušení napadeného rozhodnutí, přičemž všechny nosné námitky žalobkyně soud vypořádal, vždy alespoň implicitně (srov. např. rozsudek NSS ze dne 27. 5. 2015, č. j. 6 As 152/2014 - 78, bod 23).

III.b Chybějící posouzení obchodních vztahů mezi propojenými podniky

[15] Stěžovatel považuje napadený rozsudek za nezákonný, neboť městský soud nesprávně posoudil otázku týkající se velikosti podniku, resp. otázku propojenosti dotčených osob. Má za to, že správní orgány ve svých rozhodnutích učinily adekvátní úvahu o propojenosti podniků a posoudily obchodní vztahy, a proto městský soud neměl zrušit napadené rozhodnutí z důvodu nepřezkoumatelnosti pro nedostatek důvodů. Námitka není důvodná.

pokračování

[16] Kasační soud předně uvádí, že městský soud nezrušil napadené rozhodnutí z důvodu, že by dotčené osoby nebyly propojenými podniky ve smyslu čl. 3 odst. 3 přílohy nařízení. Napadené rozhodnutí zrušil pro nepřezkoumatelnost, a proto se otázkou propojenosti dotčených subjektů v napadeném rozsudku ani věcně nezabýval. Námitky stěžovatele týkající se nezákonnosti napadeného rozsudku, které by zpochybňovaly závěr o nepřezkoumatelnosti napadeného rozhodnutí jsou v kasační stížnosti uvedeny velmi obecně a téměř nijak nepolemizují se závěry městského soudu. Obecnost námitek a absence konkrétních výtek vůči argumentům městského soudu se promítá do obsahu odůvodnění rozsudku Nejvyššího správního soudu, neboť rozsah a obsah posouzení věci soudem nutně odpovídá kvalitě a míře konkretizace stížnostních bodů (k tomu srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 6. 2005, č. j. 7 Afs 104/2004 - 54; ze dne 18. 7. 2013, č. j. 9 Afs 35/2012 - 42; či nověji ze dne 17. 7. 2025, č. j. 1 Afs 77/2025 - 74, bod 35).

[17] V posuzované věci je zásadní, že stěžovatel dovozoval propojenost dotčených osob skrze fyzické osoby ve smyslu čl. 3 odst. 3 pododstavec čtvrtý přílohy nařízení. Výkladem tohoto ustanovení se zabýval Soudní dvůr Evropské unie (dále jen „SDEU“) v rozsudku ze dne 27. 2. 2014, ve věci C-110/13 *HaTeFo GmbH proti Finanzamt Haldensleben* (dále jen „HaTeFo“), ve kterém dospěl k závěru, že *„podniky mohou být považovány za ‚propojené‘ ve smyslu tohoto článku, pokud z analýzy právních i hospodářských vztahů mezi nimi vyplývá, že prostřednictvím fyzické osoby nebo skupiny fyzických osob, které jednají společně, tvoří jedinou hospodářskou entitu, ačkoliv formálně neudržují některý ze vztahů uvedených v čl. 3 odst. 3 prvním pododstavci této přílohy. Za osoby, které jednají společně, ve smyslu čl. 3 odst. 3 čtvrtého pododstavce této přílohy, jsou považovány osoby, které sladují své jednání s cílem uplatňovat vliv na obchodní rozhodnutí dotýčných podniků, jenž vylučuje, aby tyto podniky mohly být považovány za vzájemně hospodářsky nezávislé.“*

[18] Nejvyšší správní soud souhlasí se závěrem městského soudu, že stěžovatel ve zkoumání a hodnocení propojenosti nedostal požadavkům vyplývajícím z rozhodnutí HaTeFo. Napadené rozhodnutí, ani rozhodnutí správního orgánu prvního stupně, neobsahují žádnou analýzu právních a hospodářských vztahů mezi dotčenými subjekty. Navíc správní orgány ve svých rozhodnutích nepopsaly jednání dotčených osob, kterým by se vzájemně slaďovaly za účelem uplatňování vlivu na obchodním rozhodování těchto osob. Skutečnosti, na jejichž základě stěžovatel postavil své tvrzení o propojenosti osob, považuje kasační soud toliko za indicie, které měly sloužit správnímu orgánu k provedení požadované analýzy právních a obchodních vztahů. Až na základě provedení takové analýzy měl správní orgán učinit úsudek o (ne)propojenosti osob a tyto vlastní úvahy uvést ve svém rozhodnutí.

[19] Tomuto závěru odpovídá i stěžovatelem citovaný bod 53 rozhodnutí Komise ze dne 7. 6. 2006 ve věci C-8/2005, *Nordbrandenburger UmesterungsWerke* (dále jen „NUW“), dle kterého *„[o]bchodní vztahy, jako například spojení na úrovni vedení podniku, překrývání ve vztazích k dodavatelům a k zákazníkům, společné používání logistiky (například dopravní prostředky, budovy a kancelářské prostory), se v tomto případě rovněž považují za kritéria pro spojení mezi podniky. Na základě těchto indikátorů lze prověřit, zda spojení přes fyzické osoby není jen neformální, nýbrž také formálně vede ke spojení u jednotlivých obchodních oblastí a obchodních činností.“* Ve světle tohoto rozhodnutí jsou skutečnosti uvedené v rozhodnutí správního orgánu (příbuzenské vazby, sdílení adresy sídla a provozoven, sdílení pozice

odpovědného zástupce atd.) toliko indikátory, které bylo nutné vzájemně posoudit k učinění závěru, zda vedou ke spojení u jednotlivých obchodních oblastí a obchodních činností. Právě tato úvaha v rozhodnutí správních orgánů chybí, a proto kasační soud nepřisvědčil názoru stěžovatele, že správní orgány ve svých rozhodnutích učinily adekvátní analýzu právních a obchodních vztahů.

III.c K rodinným vazbám jako předpokladu propojení podniků

[20] Pokud jde o propojení se společností Kontos, stěžovatel namítl, že se rodinné vazby pokládají za důležitý předpoklad pro závěr, že fyzické osoby jednají společně. K tomu odkázal na rozhodnutí NUW. Společné jednání fyzických osob na základě rodinných vazeb není vyloučeno ani předmanželskou smlouvou. Dále namítl, že možnosti správního orgánu při provádění analýzy obchodních vztahů mezi manželi jsou velmi omezené, neboť správní orgán neví a nemůže vědět, jak fakticky manželé hospodaří. Tyto námitky taktéž nejsou důvodné.

[21] Stěžovatel v kasační stížnosti odkázal na bod 61 rozhodnutí NUW, ze kterého dovozuje, že lze konstatovat společné jednání fyzických osob toliko na základě rodinných vazeb. Bod 61 rozhodnutí NUW nicméně neobsahuje obecně formulované závěry, které by bylo možné aplikovat na zde posuzovanou věc, ale jedná se o závěr učiněný v dané věci poté, co Komise komplexně zhodnotila vztahy mezi podniky posuzované rodiny, tedy až poté, co provedla analýzu obchodních vztahů. Z rozhodnutí NUW nevyplývá, že by rodinné vztahy samy o sobě prokazovaly hospodářskou jednotu podniků. Komise svůj názor v rozhodnutí NUW naopak opřela o vlastnickou analýzu, popsala, jaké konkrétní obchodní vztahy mezi sebou jednotlivé podniky udržují, jak spolupracují v oblasti dodávek, reklamy a vedení společností. Dále upozornila na vystupování podniků navenek jako jedna skupina a učinila také analýzu činností společností z hlediska relevantního trhu. Ačkoliv rodinné vztahy byly významným předpokladem, nebyly určujícím kritériem.

[22] Namítá-li stěžovatel, že správní orgán nemůže vědět, jak manželé fakticky hospodaří, zcela jistě mu vodítkem k tomu může být existence předmanželské smlouvy, na kterou sama žalobkyně správní orgán upozornila. V posuzovaném případě uzavřel Petr Kasper, jakožto jednatel žalobkyně, se svou manželkou Kateřinou Kasperovou, jakožto 100% vlastníci a jednatelkou společnosti Kontos, předmanželskou smlouvu. Tuto skutečnost žalobkyně namítala v rozkladu, avšak ministr se touto námitkou v napadeném rozhodnutí ani okrajově nezabýval. Stěžovatel ji v prvostupňovém rozhodnutí sice vypořádal, avšak argumentací v kruhu, proto i z tohoto důvodu považoval městský soud napadené rozhodnutí za nepřezkoumatelné, s čímž kasační soud souhlasí.

III.d Prokázání obchodních vztahů s podnikající fyzickou osobou Romanem Jamečným

[23] Stěžovatel má za to, že dostatečně prokázal i obchodní vztahy žalobkyně s podnikající fyzickou osobou Romanem Jamečným, a to prostřednictvím podnikatelského záměru přiloženého k žádosti o dotaci. V tomto záměru označila žalobkyně pana Jamečného za svého nejvýznamnějšího dodavatele a za osobu oprávněnou za ni jednat. Námitka není důvodná.

pokračování

[24] Městský soud již stěžovateli detailně vysvětlil, proč považuje za problematické, že v napadeném rozhodnutí není rozlišeno, zda se jedná o podnikající fyzickou osobu Roman Jamečný nebo o osobu právnickou Roman Jamečný s.r.o. (bod 42 napadeného rozsudku). Vzhledem k tomu, že stěžovatel v kasační stížnosti nijak konkrétně tento závěr o nutnosti vyjasnit osobu dodavatele nezpochybnil, souhlasí kasační soud se závěrem městského soudu, že napadené rozhodnutí je i v této části nepřezkoumatelné.

[25] Taktéž se kasační soud nepřiklonil k názoru stěžovatele, že by prokázal obchodní vztahy s podnikající fyzickou osobou Romanem Jamečným tím, že je v podnikatelském záměru uveden jako osoba oprávněná jednat za žalobkyni. Tato informace není součástí odůvodnění napadeného rozhodnutí, ani prvostupňového rozhodnutí stěžovatele, proto není způsobila zvrátit závěr městského soudu o nepřezkoumatelnosti napadeného rozhodnutí. Platí přitom, že správní orgány nemohou doplňovat odůvodnění svých rozhodnutí až v řízení před soudy (např. rozsudek NSS ze dne 7. 4. 2021, č. j. 3 As 244/2019 - 68, bod 31).

IV. Závěr a náklady řízení

[26] Nejvyšší správní soud kasačním námitkám nepřisvědčil a neshledal ani vadu, ke které by musel přihlédnout z úřední povinnosti. Kasační stížnost proto zamítl podle § 110 odst. 1 poslední věty s. ř. s.

[27] Žalobkyně měla ve věci plný úspěch, má tedy vůči neúspěšnému stěžovateli právo na náhradu nákladů, které v tomto řízení důvodně vynaložila. Tyto náklady sestávají z odměny advokáta za zastupování v řízení o kasační stížnosti, tj. sepsání vyjádření. Odměna podle vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), tak činí 1 x 4 620 Kč [§ 7 bod 5 ve spojení s § 9 odst. 5 a § 11 odst. 1 písm. d) advokátního tarifu]. K úkonům právní služby je třeba připočíst 1 x 450 Kč paušální náhrady hotových výdajů podle § 13 odst. 4 advokátního tarifu. Odměna se zvyšuje o DPH, neboť zástupce žalobkyně je plátcem DPH. Za řízení o kasační stížnosti tak náhrada činí dohromady 6 135 Kč. Stěžovatel je náhradu nákladů řízení povinen žalobkyni zaplatit k rukám jejího zástupce, Mgr. Jana Jakla, advokáta, ve lhůtě 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

P o u č e n í : Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 17. prosince 2025

Ivo Pospíšil
předseda senátu