



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Ladislava Hejtmánka a soudkyně JUDr. Naděždy Treschlové a JUDr. Hany Kadaňové v právní věci žalobce: **A. Z.**, zastoupen Mgr. Filipem Hajným, advokátem, se sídlem Moskevská 532/60, Praha 10, proti žalované: **Pražská tepleřenská Holding a.s.**, se sídlem Partyzánská 1, Praha 7, IČ: 264 28 059, zastoupena Mgr. Peterem Zemanem, advokátem, se sídlem Karlovo náměstí 24, Praha 1, o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 25. 9. 2015, o odmítnutí žalobcovy žádosti o poskytnutí informací ze dne 28. 8. 2015, eventuálně o žalobě na ochranu proti nečinnosti žalované v řízení o této žádosti,

takto:

I. Žaloba **se zamítá.**

II. Žalobce **je povinen** zaplatit žalované náhradu nákladů řízení ve výši 8.228 Kč ve lhůtě do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám zástupce žalované Mgr. Petera Zemana, advokáta.

Odůvodnění:

- [1] Žalobce se žalobou podanou u Městského soudu v Praze domáhal poskytnutí informací od žalované podle zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon č. 106/1999 Sb.“), o které požádal žádostí ze dne 28. 8. 2015.

Shodu s prvopisem potvrzuje Z. L.

- [2] Žalobce v podané žalobě shrnul obsah žádosti o informace. Uvedl, že žalovaná na předmětnou žádost nijak nereagovala, a proto dne 23. 9. 2015 podal žalobce stížnost na postup při vyřizování žádosti o informace podle ustanovení § 16a odst. 1 písm. b) zákona č. 106/1999 Sb. Dopisem ze dne 25. 9. 2015 žalovaná informace žalobci neposkytla.
- [3] Žalobce v žalobě uvedl, že dopis ze dne 25. 9. 2015 je třeba považovat za rozhodnutí o odmítnutí žádosti, a z toho důvodu by měl soud přezkoumat důvody neposkytnutí informací ze strany žalované a nařídít žalované tyto informace žalobci poskytnout. Uvedl, že si je vědom, že po formální stránce nevyčerpal opravné prostředky, v tomto případě by však bylo nepřiměřené na tomto požadavku trvat, neboť by o odvolání musel rozhodovat ten, kdo stojí v čele povinného subjektu, tj. orgán, který vydal původní rozhodnutí.
- [4] Žalobce dále v žalobě zdůraznil, že soukromoprávní povaha žalované akciové společnosti ji nijak nevylučuje z působnosti zákona č. 106/1999 Sb., neboť se jedná o veřejnou instituci ve smyslu ustanovení § 2 odst. 1 tohoto zákona, kam judikatura řadí i společnosti s majetkovou účastí státu či územně samosprávných celků. Uvedl, že významnou majetkovou účast na žalované má Hlavní město Praha, vlastník 51 % základního kapitálu. V této souvislosti žalobce citoval judikaturu Nejvyššího správního soudu, dle níž skutečnost, že obec může zakládat pro výkon samostatné působnosti právnické osoby, vede k závěru, že i tyto osoby musejí podléhat režimu zákona č. 106/1999 Sb. Totéž musí dle názoru žalobce platit i pro všechny společnosti v holdingu, který veřejný instituce řídí, jinak by pojem veřejná instituce nemusel vůbec existovat.
- [5] S ohledem na výše uvedené žalobce navrhl, aby soud napadené rozhodnutí zrušil a nařídil žalované poskytnout všechny požadované informace. Pro případ, že by soud nepovažoval napadený dopis za rozhodnutí v materiálním smyslu, žalobce navrhl, aby soud uložil žalované povinnost vyřídit žádost o poskytnutí informací.
- [6] Žalovaná v písemném vyjádření k podané žalobě navrhla její zamítnutí. Uvedla, že z žalobcem citované judikatury nevyplývá, že by každá soukromá společnost s majetkovou účastí státu či územně samosprávného celku měla a mohla být automaticky považována za veřejnou instituci. Uvedla, že se nepovažuje za veřejnou instituci, jelikož nesplňuje ani jedno z pěti kritérií vytyčených judikaturou. Žalovaná byla založena úkonem soukromého práva – zakladatelskou smlouvou několika akcionářů. Žalovaná nebyla zřízena, ale byla založena dvěma akcionáři, kteří upsali základní kapitál ve výši 1 milion Kč v poměru 51/49, přičemž Hlavní město Praha mělo sice větší podíl 51 %, ale nebylo výlučným zakladatelem a bez druhého akcionáře, jeho vkladu a souhlasu by žalovaná vůbec nevznikla. Vznik žalované tak nebyl v žádném případě závislý výhradně na vůli a rozhodnutí územně samosprávného celku. Uvedla, že je ovládána oběma akcionáři jednajícím ve shodě, bez souhlasu druhého akcionáře se orgány společnosti netvoří. K volbě členů orgánů společnosti je třeba 100 % hlasů, přičemž valná hromada je usnášeníschopná pouze v případě 100 % účasti akcionářů. Z faktického hlediska je přitom toto kritérium dle žalované klíčové. Ke kritériu dohledu žalovaná uvedla, že toto by mohlo být v určité míře splněno, ovšem v případě pouhého členství zástupce obce v dozorčí radě se dle žalované nejedná o veřejnoprávní dohled. Uvedla, že není splněno ani kritérium veřejného účelu, neboť v jejím předmětu podnikání nelze dohledat žádný veřejný účel, v tomto ohledu se liší i od strategicky významné společnosti ČEZ. Uvedla, že věcný důvod její existence je sdružení dvou menších akciových podílů ve společnosti Pražská teplárenská, a.s., za účelem větší koncentrace hlasů na její valné hromadě, když podstatné je to, že akcie jsou vlastnictvím žalované, nikoliv obce.

- [7] Pro případ, že by se soud s uvedenými názory žalované neztotožnil a považoval ji za povinný subjekt podle zákona č. 106/1999 Sb., žalovaná uvedla, že nejsou splněny ani další podmínky pro vyhovění žalobě. Uvedla, že informace požadované žalobcem byly totiž již dříve zveřejněny, a tato skutečnost byla žalobci sdělena v souladu s ustanovením § 6 zákona č. 106/1999 Sb. Uvedla, že poskytnutím těchto informací by navíc zvýhodnila jednoho z akcionářů, hl. m. Prahu. Zákon č. 106/1999 Sb. se ostatně podle ustanovení § 2 odst. 3 na poskytování těchto informací vůbec nevztahuje, neboť jejich zpřístupňování je upravováno příslušnými předpisy korporátního práva. Žalovaná se dále ve svém vyjádření zabývala aplikací ustanovení § 51 odst. 3 písm. c) zákona č. 131/2000 Sb., o hlavním městě Praze, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon č. 131/2000 Sb.“), a dospěla k závěru, že toto ustanovení na žalobcovu žádost nedopadá. Dále se žalovaná zabývala tím, zda by případné další poskytnutí informací bylo v souladu s jejími povinnostmi na ochranu osobních údajů o dotčených fyzických osobách, přičemž konstatovala, že předání informací o příjmech členů jednotlivých orgánů společnosti (nejen těch navržených hl. m. Prahou) za určité období by bylo z hlediska testu proporcionality nepřipustným zásahem do práva na ochranu soukromí těchto osob. Uvedené argumenty pak musejí dle žalované tím spíše platit o členech orgánů společnosti, v níž je žalovaná toliko jedním z akcionářů. Zejména je nutné brát v potaz, že by takovým postupem byl v konečném důsledku naprosto bezdůvodně poškozován druhý akcionář žalované, který není veřejnoprávním subjektem, ale podnikatelem. Uvedla, že na základním kapitálu Pražské teplárenské, a.s. má podíl ve výši 47,42 %, pokud by se akcie této společnosti rozdělily mezi dva stávající akcionáře v poměru jejich účasti na žalované, pak by hl. m. Praha disponovalo akciovým podílem ve výši 24,18 %.
- [8] Žalobce podal k vyjádření žalované repliku, ve které zopakoval svůj názor, že žalovaná je veřejnou institucí ve smyslu ustanovení § 2 odst. 1 zákona č. 106/1999 Sb., neboť hlavní město Praha ve skutečnosti může žalovanou přímo řídit a uplatňovat v ní rozhodující vliv. Uvedl, že i případné pochybnosti o podřazení žalované pod definici veřejné instituce nemohou mít zásadně žádný dopad na postavení žalované jako povinného subjektu podle ustanovení § 51 odst. 3 písm. c) zákona č. 131/2000 Sb., tj. jako právnické osoby, která je povinna poskytnout zastupiteli hl. m. Praha informace, které souvisí s výkonem jeho funkce. Dále žalobce uvedl, že charakter vlivu, který připadá v úvahu u žalované ze strany hl. m. Prahy jak jednoho z akcionářů reprezentuje institut ovládání. Uvedl, že smlouvy o výkonu funkce a z nich vyplývající odměny členům orgánů žalované schvaluje valná hromada žalované prostou většinou hlasů, a proto má hl. m. Praha na výši vyplácených odměn rozhodující vliv. Uvedl, že je nepochybné, že vznik žalované byl závislý na vůli a rozhodnutí hl. m. Prahy jako územně samosprávních celku, a je tak třeba hl. m. Prahu považovat za jednoho ze zakladatelů. Dále ke kritériu veřejného účelu uvedl, že toto považuje za splněné, neboť hl. m. Praha je veřejnoprávní korporací s vlastním majetkem, pečuje o všestranný rozvoj svého území a o potřeby svých občanů a při plnění svých úkolů chrání veřejný zájem. Uvedl, že mezi předmět podnikání společnosti Pražská teplárenská, a.s. patří i výroba a prodej tepelné energie, což lze označit za uspokojování potřeb veřejného zájmu. Rovněž uvedl, že i kritérium veřejnoprávního dohledu lze považovat za splněné, a to proto, že veřejnoprávní dohled není vyloučen ani v případě výkonu dohledu postupem v oblasti soukromého práva.
- [9] Dále žalobce v replice uvedl, že žalovaná byla povinna postupovat podle ustanovení § 6 odst. 2 zákona č. 106/1999 Sb. a požadované informace žalobci přímo poskytnout. K účelu použití požadovaných informací žalobce uvedl, že tento je dle judikatury zcela nerozhodný

a že ve své žádosti odkázal na ustanovení § 51 odst. 3 písm. c) zákona č. 131/2000 Sb., neboť je přesvědčen, že požadované informace souvisí s výkonem jeho funkce zastupitele hl. m. Prahy. K ochraně osobních údajů žalobce uvedl, že žalovaná na jedné straně tvrdí, že požadované informace standardně uveřejňuje, na druhé straně však takový postup označuje za rozporný s předpisy na ochranu osobních údajů či ochrany soukromí. Uvedl, že žalovaná zcela pominula skutečnost, že o informace požádal jako člen zastupitelstva hl. m. Praha, když je třeba mu informace, které souvisejí s výkonem jeho funkce, poskytnout bez omezení. Zastupiteli žádajícím podle zákona č. 106/1999 Sb. o informaci, na níž má nárok podle zákona č. 131/2000 Sb., musí být poskytnuty i údaje, které nemusí být vždy běžně poskytnuty komukoli podle zákona č. 106/1999 Sb.

[10] Žalovaná podala k replice žalobce další vyjádření, ve kterém odkázala na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 11. 2016, č.j. 2 As 189/2016, který se zabýval fakticky totožným sporem ve věci přístupu k informacím proti společnosti Pražská energetika Holding, a.s. Žalovaná mimo jiné uvedla, že podnikání společnosti Pražská teplárenská, a.s. není pro hl. m. Prahu otázkou zajištění strategického veřejného zájmu, ale prostým předmětem ekonomického zisku, tj. jde o aktivitu v režimu soukromoprávních vztahů s ostatními akcionáři, nikoliv o vztah přenesení působnosti hl. m. Prahy. Uvedla, že shromáždění a setřídění požadovaných údajů může vážně poškodit chráněné zájmy a důvěrné osobní informace o majetkových příjmech konkrétních fyzických osob. Dále žalovaná namítla, že žalobní petit není projednatelný pro svou neurčitost, neboť v bodě 1. žalobce požaduje sdělení informací o osobách, které označuje jako „členy představenstva a dozorčí rady žalované“, aniž by nějak tyto osoby blíže specifikoval. Dále v bodě 3. žalobce osoby definuje dle názoru žalovaného neurčitým a příkladným výčtem, když rovněž není ani právně korektní definice slova „nominant“.

[11] Žalovaná soudu dále zaslala vyjádření, ve kterém s odkazem na usnesení Ústavního soudu ze dne 10. 10. 2017, sp.zn. II.ÚS 299/17, které bylo vydáno v právně i skutkově obdobné věci, uvedla, že ji nelze považovat za veřejnou instituci, a tudíž povinný subjekt podle zákona č. 106/1999 Sb.

[12] Z obsahu spisového materiálu předloženého žalovaným správním orgánem vyplynuly následující, pro rozhodnutí ve věci samé, podstatné skutečnosti:

[13] Dne 28. 8. 2015 podal žalobce u žalované žádost o poskytnutí informací podle ustanovení § 51 odst. 3 písm. c) zákona 131/2000 Sb. V žádosti požadoval žalobce poskytnutí těchto informací:

1. výše měsíčních odměn členů dozorčí rady a představenstva obchodní společnosti Pražská teplárenská Holding, a.s.;
2. výše mimořádných odměn (např. z tantiém) členů dozorčí rady a představenstva obchodní společnosti Pražská teplárenská Holding, a.s., za roky 2012 – 2014;
3. výše měsíčních odměn členů dozorčí rady a představenstva ve společnosti Pražská teplárenská, a.s. (minimálně těch, kteří jsou nominanty hl. m. Prahy či jejich zástupců, jako jsou D. K., P. L. či R. K.);
4. výše mimořádných odměn členů dozorčí rady a představenstva společnosti Pražská teplárenská, a.s. za roky 2012 – 2014.

[14] V textu žádosti žalobce uvedl, že na požadované informace má nárok, protože je členem orgánu, který vyslal zástupce hl. m. Prahy na valnou hromadu společnosti Pražská

teplárenská Holding, a.s. Uvedl, že hl. m. Praha je většinovým akcionářem, přímo či nepřímo tuto společnost řídí. Žalobce v žádosti dále uvedl, že ustanovení § 51 odst. 3 písm. c) zákona č. 131/2000 Sb. se vztahuje nejen na právnické osoby, které hl. m. Praha založilo nebo zřídilo, ale i na právnické osoby, které hl. m. Praha ovládá.

- [15] Závěrem žádosti uvedl, že žalovaná je zcela jistě povinným subjektem ve smyslu zákona č. 160/1999 Sb., jak vyplývá z četné judikatury Nejvyššího správního soudu. Z judikatury dle názoru žalobce vyplývá, že je nutné mu informace poskytnout, i když se jich domáhal na základě jiného právního předpisu.
- [16] Dne 23. 9. 2015 podal žalobce stížnost na postup při vyřizování žádosti o informace podle ustanovení § 16a odst. 1 písm. b) zákona č. 106/1999 Sb., jelikož na svoji žádost o informace nedostal v zákonné lhůtě žádnou odpověď.
- [17] Dopisem ze dne 25. 9. 2015 představenstvo žalované k informacím požadovaným pod body 1. a 2. žádosti sdělilo, že se nedomnívá, že by měl člen zastupitelstva hl. m. Prahy při výkonu své funkce právo vyžadovat tyto informace od žalované na základě zákona č. 131/2000 Sb. Představenstvo uvedlo, že žalovaná není povinným subjektem podle zákona č. 106/1999 Sb., když vycházelo z kritérií, při jejichž splnění judikatura považuje obchodní společnost za povinný subjekt ve smyslu předmětného zákona. K bodům 3. a 4. žádosti představenstvo sdělilo, že žalobce žádá o informace o záležitostech, které zjevně nejsou v působnosti žalované, ani se jí právně nedotýkají. Z těchto důvodů představenstvo rozhodlo, že požadované informace žalobci neposkytne, avšak zároveň nevyloučilo, že požadované informace mohou být v určitém rozsahu k dispozici z veřejně dostupných zdrojů, např. ze sbírky listin obchodního rejstříku.
- [18] Podle ustanovení § 51 odst. 1 s. ř. s. může soud rozhodnout o věci samé bez jednání, jestliže to účastníci shodně navrhli nebo s tím souhlasí. Má se za to, že souhlas je udělen také tehdy, nevyjádří-li účastník do dvou týdnů od doručení výzvy předsedy senátu svůj nesouhlas s takovým projednáním věci; o tom musí být ve výzvě poučen.
- [19] Žalobce souhlasil s projednáním věci bez jednání, žalovaný se ve stanovené lhůtě nevyjádřil. Soud tedy postupoval podle ustanovení § 51 odst. 1 s. ř. s. a rozhodl o věci samé bez jednání.
- [20] Městský soud v Praze na základě žaloby, v rozsahu žalobních bodů, kterými je vázán (ustanovení § 75 odst. 2 s. ř. s.), přezkoumal napadené rozhodnutí, včetně řízení, které jeho vydání předcházelo. Při přezkoumání rozhodnutí soud vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu (ustanovení § 75 odst. 1 s. ř. s.) a dospěl k závěru, že žaloba nebyla podána důvodně.
- [21] Městský soud v Praze vzal v úvahu skutečnost, že tentýž žalobce podal u soudu další žalobu, která se týkala skutkově i právně praktické totožné věci (žalovanou byla společnost Pražská energetická Holding, a.s.). Soud shledal, že o žalobě v této věci bylo rozhodnuto rozsudkem ze dne 9. 9. 2016, č.j. 8A 208/2015-88 tak, že byla zamítnuta a žalované byla přiznána náhrada nákladů řízení. Kasační stížnost žalobce proti tomuto rozsudku Nejvyšší správní soud rozsudkem ze dne 24. 11. 2016, č.j. 2 As 189/2016-35 zamítl jako nedůvodnou. Následně pak Ústavní soud usnesením ze dne 10. 10. 2017, sp.zn. II.ÚS 299/17, odmítl ústavní stížnost žalobce proti uvedeným rozsudkům správních soudů jako zjevně neopodstatněnou.

- [22] Po posouzení věci dospěl městský soud k závěru, že není důvod k tomu, aby se od závěrů vyslovených ve výše uvedených soudních rozhodnutích odchýlil, a proto tyto závěry v plné míře převzal a aplikoval je i na věc nyní rozhodovanou.
- [23] Obecně platí, že se soud musí v první řadě zabývat tím, zda jsou splněny podmínky řízení. Žalobce koncipoval žalobní petit eventuálně v tom smyslu, že pokud by soud dospěl k závěru, že dopis žalované ze dne 25. 9. 2015 není rozhodnutí v materiálním smyslu, navrhl, aby soud uložil žalované povinnost o jeho žádosti rozhodnout. Zároveň sám žalobce uznal, že po formální stránce nevyčerpal všechny opravné prostředky.
- [24] Všem těmto otázkám však předchází posouzení, zda jsou v případě žalované splněny znaky veřejné instituce dle ustanovení § 2 odst. 1 zákona č. 106/1999 Sb., tedy zda je žalovaná povinným subjektem ve smyslu tohoto zákona. Pokud by odpověď byla záporná, bylo by nadbytečné zabývat se shora předestřenými otázkami týkajícími se podmínek řízení.
- [25] Vymezením pojmu „veřejná instituce“ se zabýval Ústavní soud v nálezu sp. zn. I. ÚS 260/06 ze dne 24. 1. 2007, kde judikoval: *„Mezi relevantní hlediska pro určení, zda se jedná o instituci veřejnou či soukromou, patří tak dle přesvědčení Ústavního soudu nejen a) způsob vzniku (zániku) instituce (z pohledu přítomnosti či nepřítomnosti soukromoprávního úkonu), ale rovněž b) hledisko osoby zřizovatele (z pohledu toho, zda je zřizovatelem instituce jako takové stát či nikoli; pokud ano, jedná se o znak vlastní veřejné instituce), c) subjekt vytvářející jednotlivé orgány instituce (z toho pohledu, zda dochází ke kreaci orgánů státem či nikoli; jestliže ano, jde o charakteristický rys pro veřejnou instituci), d) existence či neexistence státního dohledu nad činností instituce (existence státního dohledu je přitom typická pro veřejnou instituci) a e) veřejný nebo soukromý účel instituce (veřejný účel je typickým znakem veřejné instituce). Prostřednictvím těchto kritérií je pak nutno zkoumanou instituci posuzovat a podle výsledku dojít k závěru o její veřejné či soukromé povaze.“* S těmito hledisky se posléze ztotožnil i Nejvyšší správní soud. Vypočtené znaky je třeba posuzovat ve vzájemné souvislosti a veřejnou institucí je ten subjekt, u nějž znaky typické pro veřejnou instituci převažují (usnesení Ústavního soudu sp. zn. III. ÚS 1705/13 ze dne 14. 8. 2014).
- [26] Pokud jde o způsob vzniku a osobu zřizovatele resp. zakladatele, žalovaná jakožto akciová společnost nebyla zřízena zákonem či jiným veřejnoprávním aktem, nýbrž čistě soukromoprávním jednáním dle tehdy platného zákona č. 513/1991 Sb., obchodní zákoník. Ačkoli se nejedná o postup pro veřejnoprávní instituce typický, není sám o sobě na překážku tomu, aby akciová společnost byla za veřejnou instituci považována. Společnost byla založena dvěma společníky, z nichž jedním bylo hl. m. Praha, jež upsalu 51 % základního kapitálu, druhým zakladatelem byla soukromá společnost; vznik žalované byl však výsledkem společné vůle obou těchto subjektů. Jednalo se tedy o soukromoprávní způsob založení, v němž převažující, avšak nikoli dominantní roli sehrál územní samosprávný celek.
- [27] Způsob vzniku orgánů společnosti je upraven zákonem č. 90/2012 Sb., o obchodních korporacích, a stanovami společnosti. Toto kritérium považuje soud za nejvýznamnější, neboť vyjadřuje faktický vliv jednotlivých společníků na chod společnosti. Prostřednictvím jejích orgánů jsou utvářena veškerá rozhodnutí společnosti, ať už institucionální či hospodářské povahy, a společník tyto orgány jmenující může tímto způsobem společnost v zákonných mezích fakticky řídit.
- [28] V rozsudku týkajícím se společnosti ČEZ (sp. zn. 2 Ans 4/2009) Nejvyšší správní soud označil jako rozhodující kritérium pro posouzení, zda určitá majetková účast státu či

územního samosprávného celku v soukromé společnosti způsobuje její podřazení pod pojem veřejné instituce, to, zda takový majetkový podíl umožňuje „přímé ovládání“ této společnosti. Obdobně právní nauka je toho názoru, že „je třeba [...] považovat za povinné subjekty (veřejné instituce) rovněž právnické osoby, ve kterých mají povinné subjekty – v materiálním smyslu – rozhodující vliv. Vztahování informační povinnosti i na tyto subjekty je legitimní především proto, že stát i územní samosprávné celky zajišťují řadu svých úkolů právě prostřednictvím právnických osob, které sice formálně spadají do oblasti práva soukromého, avšak svěřením úkolů státu či samosprávy a zvýšeným vlivem na jejich činnost ze strany státu nebo samosprávy nabývají vlastnosti vykonavatelů veřejné (nevrchnostenské – fiskální či zaopatřovací) správy a jejich činnost by proto měla být podrobena veřejné kontrole. [...] Specifickým případem jsou smíšené společnosti, tedy právnické osoby, na nichž se kromě státu či územního samosprávného celku účastní i subjekty soukromého práva (jedná se o formu tzv. *Public Private Partnership*). Tyto společnosti budou povinnými subjekty tehdy, jestliže – kromě plnění veřejného účelu – v nich bude rozhodující vliv náležet účastníkům se povinnému subjektu (zejména bude-li povinný subjekt většinovým společníkem nebo ovládající osobou ve smyslu [ZOK](#)), a je-li jich více, pak všem účastníkům se povinným subjektům v úhrnu. Veřejnými institucemi budou dále i obchodní společnosti, v nichž rozhodující vliv uplatňuje stát či územní samosprávný celek nepřímou, tedy prostřednictvím jiných ovládaných právnických osob (které budou taktéž povinnými subjekty) – v opačném případě by se právnické osoby navázané na stát či samosprávný celek vyhnuly své informační povinnosti řetězením „vlastnických“ vztahů“ (Furek, A., Rothanzl, L., Jirovec, T.: *Zákon o svobodném přístupu k informacím. Komentář*. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2016, str. 36-37).

- [29] Za nejspolehlivější způsob, jak pro účely zákona č. 106/1999 Sb. zjistit, zda konkrétní akcionář má ve společnosti rozhodující vliv či ji přímo ovládá, je prozkoumání způsobu, jakým jsou orgány společnosti ustavovány, jak rozhodují a do jaké míry v nich může tento akcionář uplatňovat svůj vliv.
- [30] Akcionářská struktura žalované je v současnosti taková, že 51 % akcií vlastní hl. m. Praha, 49 % akcií vlastní společnost PT-Holding Investment B.V., Amersdorf. Valná hromada žalované je usnášeníschopná pouze tehdy, je-li přítomno 100 % všech akcionářů společnosti, nebo jsou-li řádným způsobem zastoupeni; pro náhradní valnou hromadu již tato podmínka neplatí (čl. 13 odst. 2 stanov). Rozhodnutí o udělení souhlasu k převodu či zastavení akcií Společnosti, rozhodnutí o udělení souhlasu k uzavření smluv obsahujících závazek, v jehož důsledku může dojít k převodu akcií společnosti, rozhodnutí o udělení souhlasu k uzavření smluv o pověření k výkonu hlasovacích práv na více než jedné valné hromadě společnosti Pražská teplárenská, a.s. (dále jen „PT“), PT měření, a.s. (dále jen „PTM“) a PT Real Estate, a.s. (dále jen „PTRE“), v nichž má společnost majetkovou účast, a souhlasu k uzavření dohod o výkonu hlasovacích práv s třetími osobami týkajících se výkonu hlasovacích práv k akciím PT, PTM a PTRE v majetku společnosti, rozhodnutí o rozdělení zisku nebo jiných vlastních zdrojů nebo úhradě ztrát a stanovení tantiém, schvalování smluv, uvedených v ustanovení § 421 odst. 2 písm. m) zákona č. 90/2012 Sb., o obchodních společnostech a družstvech, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „ZOK“) uzavření smluv o pachtu závodu nebo jeho podstatné části, jejichž smluvní stranou je společnost, rozhodnutí o přeměně fúzí, rozdělení nebo změnou právní formy a rozhodnutí o převodu jmění na jednoho akcionáře, rozhodnutí o nakládání s akciemi PT, PTM a PTRE v majetku Společnosti či jakoukoli jejich částí (zejména převod, zastavení, založení opčních práv), udělení pokynu představenstvu Společnosti k účasti a k výkonu hlasovacích práv na valné hromadě společnosti PT, PTM a PTRE, v nichž má společnost

majetkovou účast, určení auditora společnosti, volba a odvolání představenstva a dozorčí rady, musejí být učiněny jednomyslně, tj. 100 % všech hlasů. Představenstvo sestává ze čtyř členů (čl. 20 odst. 1) a usnášeníschopné je při přítomnosti alespoň tří z nich (čl. 23 odst. 2). Představenstvo rozhoduje na základě souhlasu většiny všech svých členů, rozhodnutí je proto přijato, jestliže pro něj hlasují alespoň tři jeho členové bez ohledu na počet přítomných; při rovnosti hlasů nemá předseda představenstva rozhodující hlas a rozhodnutí se považuje za nepřijaté (čl. 23 odst. 3). Kontrolním orgánem společnosti je dozorčí rada sestávající z šesti členů (čl. 25 odst. 1) a je usnášeníschopná při přítomnosti alespoň čtyř z nich. Dozorčí rada rozhoduje na základě souhlasu většiny všech svých členů, rozhodnutí je proto přijato, jestliže pro něj hlasují alespoň čtyři její členové bez ohledu na počet přítomných; při rovnosti hlasů nemá předseda dozorčí rady rozhodující hlas a usnesení se považuje za nepřijaté (odst. 2).

- [31] Z citovaných pasáží stanov je zřejmé, že k jakémukoli podstatnému rozhodnutí ohledně obsazení orgánů či nakládání s majetkovým jádrem společnosti je třeba společné vůle obou akcionářů a ani jeden z nich (ačkoli hl. m. Praha je nejtěsněji možným většinovým akcionářem) nemůže v těchto otázkách prosadit svou vůli bez ohledu na druhou stranu. Postavení obou akcionářů je v tomto ohledu plně rovnocenné. Veškerí nominanti do orgánů společnosti musejí být schváleni i druhým akcionářem, avšak ani v případě, že by akcionáři své návrhy plně respektovali, neměl by žádný z nich rozhodující vliv, neboť k usnášeníschopnosti i přijetí rozhodnutí v představenstvu i valné hromadě je třeba absolutní většiny jejich členů; soud na tomto místě připomíná, že v případě rovnosti hlasů nerozhoduje hlas předsedy orgánu a návrh se považuje za nepřijatý. Proti odporu druhého akcionáře nemůže hl. m. Praha prosadit ani změnu stanov, neboť k tomuto rozhodnutí je dle ustanovení § 431 odst. 1 ZOK třeba dvoutřetinové většiny hlasů přítomných akcionářů, tzn. že jakékoli takové změně může kterýkoli z akcionářů zabránit již jen svou účastí.
- [32] V otázce vytváření jednotlivých orgánů a prostřednictvím toho vlivu na jejich činnost (potažmo činnost společnosti) je postavení obou akcionářů rovnoprávné a žádný z nich nemůže bez souhlasu toho druhého prosadit svou vůli. Nelze tedy říci, že má hl. m. Praha při utváření orgánů žalované rozhodující vliv, či že ji přímo řídí.
- [33] Znakem veřejné instituce je dále existence státního dohledu nad její činností. Ten může mít podobu veřejnoprávní, což je pro tradiční veřejnou instituci typičtější, ale také soukromoprávní. Nejvyšší správní soud v rozsudku č.j. 8 As 57/2006-67 ze dne 29. 5. 2008 dovodil, že hodnocení existence či neexistence státního dohledu nad veřejnou institucí nelze vykládat jako „*nutně vrchnostenskou kontrolu, ale jako dohled, který může konkrétní subjekt vykonávat ve vztahu ke konkrétnímu jinému subjektu, byť i na základě předpisů soukromého práva, např. obchodního zákoníku. První žalovaný pak jako jediný akcionář druhého žalovaného může vykonávat dohled nad jeho činností prostřednictvím jím, resp. valnou hromadou volených orgánů společnosti [srov. zejm. § 197 odst. 2 obchodního zákoníku, § 198 obchodního zákoníku, § 199 odst. 1 obchodního zákoníku, § 201 odst. 1 obchodního zákoníku] i bezprostředně v rámci výkonu svých akcionářských práv [srov. zejm. § 187 odst. 1 písm. f) obchodního zákoníku].*“
- [34] V případě žalované má hl. m. Praha výlučně soukromoprávní prostředky kontroly, a to zejména prostřednictvím jím navržených členů dozorčí rady (ustanovení § 446 a násl. ZOK) a účasti na valné hromadě (ustanovení § 421 ZOK). Tento dohled je však silně omezený v důsledku shora popsaného postavení obou akcionářů, neboť oprávnění nahlížet do všech dokladů a záznamů týkajících se činnosti společnosti a kontrolovat, zda jsou

účetní zápisy vedeny řádně a v souladu se skutečností a zda se podnikatelská či jiná činnost společnosti děje v souladu s jinými právními předpisy a stanovami, má dozorčí rada jako celek, její členové mohou toto oprávnění využívat jen na základě rozhodnutí dozorčí rady, ledaže dozorčí rada není schopna plnit své funkce (ustanovení § 447 odst. 2 ZOK). K přijetí rozhodnutí dozorčí rady je však třeba hlasů čtyř ze šesti jejích členů, takže nejsilnějšího z kontrolních prostředků nemůže hl. m. Praha bez součinnosti druhého akcionáře využívat. Soud proto uzavírá, že státní dohled územního samosprávného celku je v případě žalované jen značně omezený.

[35] Pokud jde o účel existence a fungování žalované, soud uvádí, že ačkoli veškerá činnost územního samosprávného celku musí v konečném důsledku sloužit zájmům členů tohoto celku, při posuzování znaků veřejné instituce je třeba rozlišovat účely jako výroba a prodej elektřiny, resp. tepla či zajišťování městské hromadné dopravy, jež bezprostředně slouží uspokojování veřejného zájmu, na jedné straně a účely jako dosahování zisku či běžné podnikatelské činnosti (prodej zboží atp.) na straně druhé, jak to učinil Nejvyšší správní soud např. v rozsudku sp. zn. 2 Ans 4/2009. Pokud by soud přistoupil na žalobcovu argumentaci, toto kritérium by u subjektů zřízených nebo založených státem či územním samosprávným celkem pozbylo smyslu, což jistě nebylo záměrem shora citované judikatury.

[36] Účelem existence žalované jakožto obchodní korporace je dosahování zisku (tvořeného především dividendami), s čímž koresponduje i ta skutečnost, že akcionářem disponujícím 49% podílem je jiná soukromá společnost, fakticky pak sdružení dvou akciových podílů ve společnosti Pražská teplárenská, a.s., za účelem větší koncentrace hlasů na její valné hromadě a získání větší kontrolní síly, neboť akcionářem cílové společnosti Pražská teplárenská, a.s. je rovněž řada dalších akcionářů. Potud by bylo možné považovat účel žalované za soukromoprávní, avšak nelze přehlédnout, že se toto získání větší kontrolní síly vztahuje ke společnosti, jejíž hlavní předmět podnikání je obchod s teplem. V tomto ohledu lze spatřovat jistou podobnost se společností ČEZ, jejíž účel byl shledán veřejným právě s ohledem na hlavní předmět podnikání: výrobu a prodej elektřiny, s tím související podporu elektrizační soustavy a dále výrobu, rozvod a prodej tepla. Také u společnosti Pražská teplárenská, a.s. soud shledává zčásti veřejný účel, neboť v rámci své obchodní činnosti zásobuje teplem nemalou část obyvatel Prahy, na čemž nepochybně panuje veřejný zájem, intenzita tohoto veřejného účelu je však v porovnání se společností ČEZ slabší kvůli podstatně slabšímu strategickému významu a užšímu předmětu podnikání společnosti, jenž zahrnuje pouze výrobu a prodej tepla.

[37] Na zajištění zásobování obyvatel Prahy teplem shledává soud veřejný zájem; jak konstatoval Nejvyšší správní soud, právě oblast energií představuje jeden ze strategických, bezpečnostních a koneckonců i existenčních zájmů České republiky (rozsudek sp. zn. 2 Ans 4/2009). Vzhledem k naprosté vázanosti účelu žalované na společnost Pražská teplárenská, a.s. je třeba tento účel z větší části vztáhnout i na žalovanou. Ostatně i sama společnost Pražská teplárenská, a.s. v účetní uzávěrce za rok 2015 hned v úvodní části „*Profil společnosti*“ uvedla, že „*je z hlediska počtu provozovaných zařízení jednou z největších teplárenských společností v České republice. Aktivita společnosti jsou soustředěny na oblast hlavního města Prahy a přilehlých oblastí. V Praze pokrýváme téměř 25 % trhu s tepelnou energií a dodáváme teplo pro více než 224 000 domácností, řadu administrativních budov, průmyslových podniků, stovky školských a zdravotnických zařízení a dalších subjektů.*“ Vzhledem ke shora popsaným odlišnostem oproti společnosti ČEZ je však tento aspekt

veřejné instituce znatelně slabší. Při hodnocení jeho významu pro posouzení, zda žalovaná je veřejnou institucí, je nadto třeba mít na paměti, že podíl žalované v Pražské teplárenské, a.s. – tedy v subjektu, který s teplem na rozdíl od žalované skutečně obchoduje – činí toliko 47,42 %, tudíž vztah hl. m. Prahy k naposled jmenované společnosti není tak úzký jako k žalované (při jednoduchém přepočtu podílů by bylo možno uvést, že podíl hl. m. Prahy v Pražské teplárenské, a.s. činí pouhých 24,18 %).

[38] Na podkladě uvedeného soud shrnuje, že určitý znak veřejnosti se vyskytuje v každém z pěti (fakticky čtyř) analyzovaných hledisek. Pouze v prvním z nich však mírně převažuje, u hlediska účelu žalované jsou přibližně v rovnováze, u ostatních hledisek převažuje aspekt soukromý: (a + b) žalovaná byla založena dle soukromoprávních předpisů třemi subjekty, avšak nejtěsnější možnou většinu kapitálu upsal územní samosprávný celek, (c) hl. m. Praha nemá rozhodující vliv při utváření orgánů společnosti, (d) hl. m. Praha má jen velmi omezené prostředky soukromoprávní kontroly společnosti, (e) žalovaná je sice akciovou společností s ryze soukromým předmětem podnikání, avšak vlastní podstatný podíl ve společnosti obchodující s teplem. Za významnější než početní převahu hledisek s převažujícím soukromým aspektem soud považoval to, že veřejný aspekt nepřevažuje ani v jednom ze dvou klíčových hledisek: účelu žalované společnosti a utváření jejích orgánů. Nejdůležitější je v tomto ohledu skutečnost, že hl. m. Praha nemá ve struktuře společnosti takové postavení, aby ji mohla přímo řídit či uplatňovat rozhodující vliv. Hl. m. Praha se tak v žalované společnosti účastní, avšak nikoli způsobem, který by z žalované učinil veřejnou instituci ve smyslu ustanovení zákona č. 106/1999 Sb.

[39] Z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 11. 2016, č.j. 2 As 189/2016-35 vyplývá, že „*k rozhodnutí o efektivním ovládnutí žalované však nepostačuje pouhé porovnání počtu akcií mezi akcionáři. Je nutné komplexně posuzovat vnitřní poměry žalované dané zákonem, vlastní úpravou stanov či dohodou mezi akcionáři*“.

[40] Nejvyšší správní soud ve shodě s názorem Městského soudu dospěl k závěru, že hl. m. Praha nemůže samostatně rozhodovat o podstatných záležitostech žalované bez souhlasu druhého akcionáře. Ani náhradní valná hromada pak není prostředkem, jak by hl. m. Praha mohlo efektivně uplatnit svůj vliv, protože k získání lepšího postavení nemůže dojít z vlastní vůle hl. m. Prahy, ale pouze z vůle druhého akcionáře, který se rozhodne neúčastnit se valné hromady.

[41] Nejvyšší správní soud se ve svém rozsudku dále zabýval i fungováním orgánů, které je ve stanovách zakotvena zcela stejně jako v nyní projednávané věci, a dospěl k závěru, že hl. m. Praha nemůže ani v případě představenstva vykonávat efektivní ovládnutí, protože ke schválení všech usnesení je potřeba vždy souhlasu alespoň jednoho člena navrženého druhým akcionářem. K obdobné situaci dochází i u dozorčí rady společnosti.

[42] Nejvyšší správní soud se v citovaném rozsudku dále velmi podrobně věnoval posouzení vlivu hl. m. Prahy z hlediska ovládnutí, podle definic obsažených v ZOK. Ve shodě s názorem Nejvyššího správního soudu dospěl zdejší soud k závěru, že i v nyní projednávaném případě je nutné ze skutkových okolností uzavřít, že domněnky uvedené v ustanovení § 75 ZOK nejsou naplněny, resp. domněnka dle ustanovení § 75 odst. 2 ZOK je vlivem smluvní volnosti akcionářů a díky vnitřní úpravě žalované vyvrácena a nelze rovněž dovodit naplnění obecné definice institutu ovládnutí. Hl. m. Praha tak nemůže jako akcionář uplatňovat přímo, či nepřímo rozhodující právní vliv a neexistují ani žádné jiné

skutečnosti, které by zakládaly jeho rozhodující faktický vliv. Hl. m. Praha má nejtěsnější možnou většinu hlasovacích práv, nicméně svým rozhodnutím schválit stanovy v daném znění se dobrovolně vzdalo svých výhod, pramenících z těsné nadpoloviční většiny. Tímto způsobem tak došlo ke ztrátě efektivní kontroly nad žalovanou.

- [43] Závěry Nejvyššího správního soudu následně potvrdil i Ústavní soud. Zdejší soud si z důvodu hospodárnosti dovoluje v podrobnostech odkázat jak na odůvodnění rozsudku Nejvyššího správního soudu, tak odůvodnění usnesení Ústavního soudu.
- [44] K námitce žalobce, že mu bez ohledu na to, zda je žalovaná povinným subjektem podle zákona č. 106/1999 Sb., měly být požadované informace na základě ustanovení § 51 odst. 3 písm. c) zákona č. 131/2000 Sb. poskytnuty jako členovi zastupitelstva hl. m. Prahy, soud uvádí, že v daném případě nelze toto právo žalobci jako členovi zastupitelstva hl. m. Prahy ubírat, ale je potřeba na něj nahlížet nejen v kontextu zákona č. 131/2000 Sb., ale právě i v režimu zákona č. 106/1999 Sb. Ostatně z žalobcovy žádosti je patrné, že ji podává na základě obou těchto zákonů. Právo žalobce je tak omezeno tím, zda žádá o informace subjekt, který je povinný subjektem podle zákona č. 106/1999 Sb. Nadto lze poznamenat, že žalobcovo právo dané zákonem č. 131/2000 Sb. je tímto sice omezeno, nicméně není zcela vyloučeno, a to z toho důvodu, že hl. m. Praha je samo povinným subjektem a ve vztahu k právnické osobě, jež se hl. m. Praha účastní, se lze domáhat poskytnutí informací přímo od účastenského povinného subjektu, pokud takovými informacemi disponuje (srov. shora citovaný komentář k zákonu č. 106/1999 Sb., str. 38).
- [45] Soud tak dospěl k závěru, že žalovaná není povinným subjektem podle ustanovení § 2 odst. 1 zákona č. 106/1999 Sb., a žalobu proto podle ustanovení § 78 odst. 7 s.ř.s. jako nedůvodnou zamítl.
- [46] O náhradě nákladů řízení soud rozhodl podle ustanovení § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalovaná měla ve věci plný úspěch, a jelikož není správním orgánem ani povinným subjektem ve shora popsaném smyslu, je třeba považovat její výdaje na zastoupení advokátem za účelné, proto má proti žalobci právo na náhradu těchto nákladů řízení. Jejich výši soud určil v souladu s vyhláškou č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), ve znění účinném ke dni provedení jednotlivých úkonů, tak, že jsou tvořeny podle ustanovení § 9 odst. 4 písm. d) ve spojení s ustanovením § 7 odměnou za dva úkony právní služby uvedené v ustanovení § 11 odst. 1 písm. a), d), g) [převzetí a příprava zastoupení, vyjádření k žalobě] ve výši 3.100 Kč za každý tento úkon a podle ustanovení § 13 odst. 3 související náhradou hotových výdajů za každý tento úkon ve výši 300 Kč. Právní zástupce žalované je plátcem DPH, a proto je podle ustanovení § 57 odst. 2 s.ř.s. součástí nákladů řízení rovněž náhrada za DPH ve výši 21 % z takto vypočtené částky. Celkem tak náhrada nákladů činí 8.228 Kč.

Poučení:

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

Lhůta pro podání kasační stížnosti končí uplynutím dne, který se svým označením shoduje se dnem, který určil počátek lhůty (den doručení rozhodnutí). Případně-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejbližší 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 12.2.2018

JUDr. Ladislav Hejtmánek v. r.
předseda senátu