



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Viktora Kučery a soudců JUDr. Lenky Matyášové a JUDr. Jakuba Camrdy v právní věci žalobkyně: **Pražská plynárenská Distribuce, a.s.**, se sídlem U plynárny 500/44, Praha, zast. JUDr. Sylvií Sobolovou, advokátkou se sídlem Jungmannova 745/24, Praha, proti žalovanému: **Úřad pro ochranu osobních údajů**, se sídlem Pplk. Sochora 727/27, Praha, **za účasti**: Ing. T. P., MBA, o kasační stížnosti žalobkyně proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 5. 2. 2025, č. j. 8 A 97/2024-67,

t a k t o:

- I. Kasační stížnost **s e z a m í t á .**
- II. Žalovanému **s e** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti **n e p ř i z n á v á .**
- III. Osoba zúčastněná na řízení **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

Odůvodnění:

1. Vymezení věci

[1] Kasační stížností se žalobkyně (dále jen „stěžovatelka“) domáhá zrušení v záhlaví označeného rozsudku Městského soudu v Praze (dále jen „městský soud“), kterým tento soud zamítl její žalobu proti rozhodnutí žalovaného ze dne 2. 8. 2024, č. j. UOOU-00310/23-28.

[2] Osoba zúčastněná na řízení (dále též „žadatel“) požádala dne 5. 12. 2022 společnost Pražská plynárenská Distribuce, a.s., člen koncernu Pražská plynárenská, a.s. (dále jen „původní PPD“) na základě zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „informační zákon“), o informace: 1. týkající se plynárenských zařízení ve vlastnictví cizích vlastníků, které provozuje původní PPD, 2. seznam vlastníků plynárenských zařízení, se kterými má původní PPD uzavřenou smlouvu na nájem plynárenského zařízení a 3. seznam vlastníků plynárenských zařízení, kterým původní PPD platí nájem za používání jejich plynárenského zařízení. Žadatel následně uvedl, že na vyřízení bodů 2. a 3. žádosti netrvá, předmětem žádosti o informace tak zůstal pouze bod 1. této žádosti. Původní PPD o žádosti rozhodovala několikrát, její rozhodnutí však vždy k odvolání žadatele žalovaný zrušil a věc vrátil k novému projednání. Žalobou napadeným rozhodnutím žalovaný opět na základě odvolání žadatele v pořadí již čtvrté rozhodnutí původní PPD výrokem I. zrušil a věc vrátil stěžovateli k novému projednání. Výrokem II. žalovaný potvrdil postup při vydání rozhodnutí původní PPD, a to ve vztahu k žadatelově stížnosti, že jeho žádost nebyla po rozhodnutí žalovaného vyřízena.

2. Rozhodnutí městského soudu

[3] Stěžovatelka se žalobou domáhala zrušení napadeného rozhodnutí v rozsahu výroku I. Stěžovatelka v žalobě namítala, že napadené rozhodnutí ruší rozhodnutí, které vydal jiný povinný subjekt a věc je rovněž vrácena subjektu, který o věci vůbec nerozhodoval. V napadeném rozhodnutí chybělo odůvodnění toho, proč žalovaný stěžovatelku považuje za subjekt povinný žádost vyřídit, když jí tato žádost nebyla určena. Na stěžovatelku povinnost vyřídit žádost nepřešla, ani na ni přejít nemohla.

[4] Městský soud žalobu považoval za nedůvodnou, a proto ji podle § 78 odst. 7 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), napadeným rozsudkem zamítl.

[5] V odůvodnění rozsudku městský soud uvedl, že stěžovatelka je povinným subjektem ve smyslu § 2 odst. 1 informačního zákona, jelikož je tzv. veřejnou institucí, což stěžovatelka nijak nezpochybňuje. Stejně tak není pochyb o tom, že povinným subjektem byla také původní PPD. Stěžovatelka byla na základě fúze sloučena s původní PPD, která zanikla dnem 1. 7. 2024. Tyto skutečnosti rovněž nebyly předmětem sporu. Městský soud zdůraznil, že stěžovatelka je nástupnickou společností, na kterou přešlo jmění zanikající původní PPD. Zároveň pokud není stanoveno jinak, stává se nástupnická společnost univerzálním právním nástupcem zanikající společnosti. Městský soud dal stěžovateli zapravdu, že se žalovaný ve svém rozhodnutí výslovně nezabýval otázkou přechodu práv a povinností, přesto nebylo namístě napadené rozhodnutí zrušit. Z napadeného rozhodnutí totiž bylo zřejmé, že žalovaný stěžovatelku za právní nástupkyni původní PPD považuje, a tak s ní také jednal. Městský soud zdůraznil, že právo na informace je ústavně zaručeným základním právem. Informační zákon ani zákon č. 125/2008 Sb., o přeměnách obchodních společností a družstev, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o přeměnách obchodních společností“), nevylučuje přechod práv a povinností vyplývajících z informačního zákona na nástupce zaniklého povinného subjektu, tato práva a povinnosti tak na univerzálního právního nástupce přechází. Otázka, zda je společnost povinným subjektem ve smyslu informačního zákona, je otázkou ryze veřejnoprávního charakteru. Pouhým

pokračování

soukromoprávním aktem (tj. fúzí sloučením) tak nemůže dojít k zániku veřejnoprávní povinnosti poskytovat informace, neboť by soukromoprávní akt zasáhl do veřejných subjektivních práv žadatele. Rovněž je potřeba dbát na kontinuitu zahájeného řízení o žádosti o informace.

3. Kasační stížnost, vyjádření žalovaného a osoby zúčastněné na řízení

[6] Rozsudek městského soudu napadla stěžovatelka kasační stížností. V té zdůraznila, že povinnost vyřídit žádost o informace náleží výlučně povinnému subjektu, kterému byla žádost určena. Povinným subjektem se může osoba stát pouze ze zákona, jde tedy o otázku ryze veřejnoprávního charakteru. Povinným subjektem se nelze stát v důsledku právního nástupnictví. Povinnost poskytnout informace je nepřenosnou veřejnoprávní povinností konkrétního povinného subjektu, kterému byla žádost o informace určena. Stěžovatelce není známo žádné ustanovení, které by umožňovalo přenést výkon veřejné moci soukromoprávním jednáním na jiný subjekt. Vyloučeno není ani to, že by nástupnická společnost vůbec neměla postavení povinného subjektu, případně, že by bylo právních nástupců více. V takovém případě pak každý z nich může ale nemusí být povinným subjektem ve smyslu informačního zákona.

[7] Nástupnická společnost je odlišná od původního povinného subjektu, může však plnit pouze svou vlastní informační povinnost, ne povinnost zaniklého povinného subjektu. Vzhledem k tomu, že žádost byla určena původní PPD, jen tato společnost měla povinnost žádost vyřídit. Stěžovatelka by tuto povinnost mohla mít v případě, že by obdržela žádost novou.

[8] Městský soud univerzální právní nástupnictví vykládá příliš extenzivně. Ani v případě univerzálního nástupnictví nejde o automatický přechod všech práv a povinností. Pokud právo či povinnost nelze oddělit od konkrétní osoby, nemůže přejít na právního nástupce. Podle stěžovatelky informační zákon přechod práv a povinností na právního nástupce neumožňuje. Městský soud nenapravit zásadní vadu rozhodnutí žalovaného, který se ve svém rozhodnutí s otázkou právního nástupnictví nijak nevypořádal a pouze se stěžovatelkou jednal, jako by právním nástupcem byla. Stěžovatelka v závěru kasační stížnosti navrhla, aby Nejvyšší správní soud napadený rozsudek zrušil a věc vrátil městskému soudu k dalšímu řízení.

[9] Žalovaný ve vyjádření ke kasační stížnosti uvedl, že se s napadeným rozsudkem plně ztotožňuje a navrhl zamítnutí kasační stížnosti. Souhlasí s městským soudem, že výklad informačního zákona musí vést k tomu, aby žadatelům informace poskytovány byly. Námitky stěžovatelky považuje žalovaný za hypotetické, za klíčové považuje to, že stěžovatelka je povinným subjektem ve smyslu informačního zákona stejně jako byla její právní předchůdkyně. Otázka, zda je entita povinným subjektem, je otázkou veřejnoprávního charakteru, k zániku povinného subjektu tedy musí dojít rovněž veřejnoprávními prostředky. Povinný subjekt je svazkem kompetencí, jehož posláním je naplňování veřejných subjektivních práv žadatelů. Fúzí právo žadatele o informace nemůže zaniknout, stěžovatelka se však fúzí stala nositelem kompetencí povinného subjektu a přešly tak na ni i veřejnoprávní povinnosti.

[10] Žalovaný poukazuje na řadu podobností mezi stěžovatelkou a původní PPD, stěžovatelka zůstala členem koncernu Pražská plynárenská, a.s., sídlí na totožné adrese jako původní PPD, má stejné personální složení orgánů, vystupuje pod téměř totožnou obchodní firmou apod. Podle žalovaného by jedinou situací, kdy by stěžovatelka nemusela žádost vyřídit bylo, pokud by nebyla povinným subjektem ve smyslu informačního zákona, tak tomu však není. Stěžovatelka pohlíží na situaci, kdy povinný subjekt zanikl fúzí sloučením, jako na mezeru v právu, kterou by podle žalovaného měl vyplnit výkladem soud. Stěžovatelka nebrání svá veřejná subjektivní práva, ale obstruuje vyřízení žádosti o informace. Žalovaný stěžovatelce ani neuložil povinnost žadateli informace poskytnout, pouze povinnost o žádosti rozhodnout znovu.

[11] Osoba zúčastněná na řízení, tedy žadatel o informace, se k podané kasační stížnosti vyjádřil jen tak, že se ztotožňuje s názorem žalovaného.

4. Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

[12] Nejvyšší správní soud nejprve posoudil formální náležitosti kasační stížnosti a shledal, že kasační stížnost byla podána včas, směřuje proti rozhodnutí, proti němuž je kasační stížnost přípustná a stěžovatelka je řádně zastoupena. Nejvyšší správní soud proto přezkoumal napadený rozsudek městského soudu v rozsahu kasační stížnosti a z důvodů v ní uplatněných, ověřil při tom, zda tento rozsudek netrpí vadami, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti, a dospěl k následujícímu závěru.

[13] Kasační stížnost není důvodná.

[14] Nejvyšší správní soud na úvod zdůrazňuje, že se prakticky totožnou kasační stížností totožné stěžovatelky již zabýval první senát, a to za procesně téměř shodných okolností v rozsudku ze dne 22. 5. 2025, č. j. 1 As 29/2025-50. V tomto rozsudku první senát odkazoval také na rozsudek osmého senátu ze dne 25. 4. 2025, č. j. 8 As 31/2025-33, který se zabýval kasační stížností téže stěžovatelky podanou v obdobné situaci, avšak kasační stížnost brojila proti usnesení, kterým městský soud rozhodl, že bude v řízení v důsledku fúze pokračovat se stěžovatelkou jako procesní nástupkyní původní PPD podle § 107 odst. 1 zákona 99/1963 Sb., občanského soudního řádu, ve znění pozdějších předpisů. Obecné závěry vyplývající z rozsudku osmého senátu však bylo bezpochyby možné aplikovat na situaci posuzovanou prvním senátem i na nyní posuzovanou kasační stížnost. V obou dříve vydaných rozsudcích Nejvyšší správní soud kasační stížnost zamítl a argumentaci stěžovatelky nepřisvědčil. Nejvyšší správní soud neshledal žádný důvod, proč by se měl od svých dříve formulovaných závěrů odklonit, odkazuje na ně a bude z nich vycházet i v nyní projednávané věci.

[15] Stejně jako ve svých dřívějších rozsudcích Nejvyšší správní soud zdůrazňuje, že je nezbytné zohlednit ústavní rovinu práva na informace. Informační zákon je potřeba vykládat tak, aby bylo možné maximálně umožnit výkon ústavně garantovaného práva na informace a aby byl tento výkon omezován v co nejmenší míře (viz např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 5. 2007, č. j. 3 Ads 33/2006-57, č. 1272/2007 Sb. NSS, případně rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 5. 2008, č. j. 1 As 17/2008-67, č. 1627/2008 Sb. NSS).

pokračování

[16] I nyní Nejvyšší správní soud považuje za klíčové, že stěžovatelka je povinným subjektem podle informačního zákona, stejně jako byla původní PPD, a ovládá ji rovněž jediný akcionář, tedy Pražská plynárenská, a.s., jejímž jediným akcionářem je hlavní město Praha. Své postavení jakožto povinného subjektu sama stěžovatelka uznává a nesporně ani skutečnost, že je právním nástupcem původní PPD, z těchto skutečností tak Nejvyšší správní soud vychází.

[17] Základem stěžovatelčiny argumentace je skutečnost, že povinnost vyřídit žádost o informace podanou podle informačního zákona představuje nepřenosnou veřejnoprávní povinnost konkrétního povinného subjektu, kterému byla žádost určena. Veřejnoprávní povinnost, tedy ani informační povinnost nemůže přejít na jiný povinný subjekt v důsledku soukromoprávního jednání.

[18] Stěžovatelka svou argumentaci založila na diskontinuitě mezi ní a původní PPD. Soukromoprávní úprava přeměn obchodních společností nepředpokládá diskontinuitu mezi zaniklým subjektem a jeho nástupnickým subjektem, ale právě naopak. V souladu s § 178 zákona č. 89/2012 Sb., občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů, při fúzi práva a povinnosti zanikajících osob přechází na nástupnickou právnickou osobu. Obdobný závěr o kontinuitě vyplývá také z § 61 odst. 1 zákona o přeměnách obchodních společností, podle kterého platí, že „[f]úzí sloučením dochází k zániku společnosti nebo družstva nebo více společností nebo družstev a přechodu jmění zanikající společnosti nebo družstva na nástupnickou společnost nebo družstvo; nástupnická společnost nebo družstvo vstupuje do právního postavení zanikající společnosti nebo družstva, nestanoví-li zvláštní zákon něco jiného.“ Soukromoprávní předpisy nelze považovat za určující pro přechod veřejnoprávních povinností, lze z nich však dovodit obecná východiska. Fúze je tak nepochybně založena na kontinuitě.

[19] Stěžovatelka nijak nerozporuje tvrzení žalovaného o personální a majetkové kontinuitě mezi ní a původní PPD, která je patrná rovněž z údajů v obchodním rejstříku. Sama stěžovatelka ani vůbec neargumentuje tím, že by požadovanou informací nedisponovala, resp. nerozporuje, že je způsobilá o žádosti rozhodnout. Naopak sama stěžovatelka výslovně uvedla, že by žádost byla povinna vyřídit, pokud by byla adresována přímo jí. Nejvyšší správní soud proto nemá pochyb, že stěžovatelka je způsobilá o žádosti rozhodnout. Celá její argumentace se odvíjí pouze od formálního posouzení, zda na ni mohla přejít povinnost žádost o informace vyřídit, z pohledu žadatele totiž není z hlediska činnosti mezi původní PPD a stěžovatelkou žádný rozdíl.

[20] Je rovněž nepochybné, že stěžovatelka převzala jmění původní PPD, vstoupila do činnosti, na kterou se vztahovala povinnost původní PPD o ní informovat a vstoupila tedy do soukromoprávních práv a povinností původní PPD. Stejně tak stěžovatelka vstoupila do postavení povinného subjektu původní PPD ve smyslu informačního zákona. Tento výklad podporuje realizaci ústavně zaručeného práva na informace a Nejvyšší správní soud jej považuje za přiměřený.

[21] Pouhá skutečnost, že žádost o informace původně nebyla adresována přímo stěžovateli, nemůže vést k závěru, že stěžovatelka nemá povinnost o této žádosti rozhodnout. Povaha věci tak umožňuje, aby řízení před žalovaným, resp. před správními

soudy pokračovala se stěžovatelkou, neboť ta s ohledem na výše uvedené vstoupila do postavení povinného subjektu.

[22] Nelze přisvědčit ani tvrzení, že se městský soud nedostatečně zabýval vadou rozhodnutí spočívající v tom, že žalovaný ve svém rozhodnutí neodůvodnil, proč pokračuje v řízení se stěžovatelkou, a jednal s ní v tomto řízení automaticky. Nejvyšší správní soud považuje odůvodnění napadeného rozsudku za dostatečné i v tomto směru. Městský soud považoval za dostačující, že z rozhodnutí žalovaného je zřejmé, že stěžovatelku považoval za právní nástupkyni původní PPD, a tak s ní také jednal. Ostatně nelze pominout ani to, že stěžovatelka o fúzi věděla (sama zdůraznila, že proces přípravy fúze může trvat přibližně jeden rok) a mohla na ni žalovaného upozornit. To však stěžovatelka ani původní PPD neučinila. Napadený rozsudek tak nepochybně ob stojí i v této části.

[23] Nejvyšší správní soud se ztotožňuje také s městským soudem, který nezohlednil další hypotetické situace, které by při řešení otázky právního nástupnictví při zániku povinného subjektu mohly nastat. Obdobné otázky stěžovatelka vymezuje i v kasační stížnosti a namítá, že si lze představit, že by právní nástupce povinného subjektu postavení povinného subjektu neměl, případně, že by právních nástupců mohlo být více. Jak již zdejší soud zdůraznil ve svých předchozích rozhodnutích, úkolem správních soudů není posoudit všechny myslitelné varianty, jak by se situace mohla vyvíjet jinak, než tomu je v posuzovaném případě, řešit akademické otázky a formulovat obecné závěry, které nejsou přímo aplikovatelné na posuzovanou věc. Naopak soudy musí věc posoudit při zohlednění konkrétních skutkových okolností a své závěry zaujmout ve vztahu k projednávané kauze. Úvahy stěžovatelky jsou tak v této věci zcela nadbytečné a postupu městského soudu, který posuzoval právě jen konkrétní situaci otázky přechodu veřejnosprávních povinností ve vztahu ke stěžovateli, tak nelze ničeho vytknout.

[24] Nejvyšší správní soud na závěr stejně jako žalovaný zdůrazňuje, že stěžovatelce nebyla uložena povinnost informace poskytnout, musí „pouze“ o žádosti rozhodnout znovu, a to v souladu s východisky vyplývajícími z rozhodnutí žalovaného.

5. Závěr a náklady řízení

[25] S ohledem na výše uvedené Nejvyšší správní soud uzavírá, že neshledal kasační stížnost důvodnou, a proto ji podle § 110 odst. 1 poslední věty s. ř. s. zamítl (výrok I.).

[26] O náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti Nejvyšší správní soud rozhodl podle § 60 odst. 1 věty první s. ř. s. za použití § 120 s. ř. s. Úspěšnému žalovanému, jemuž by jako jinak právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti příslušelo, Nejvyšší správní soud náhradu nákladů řízení nepřiznal, protože mu podle obsahu spisu v řízení o kasační stížnosti žádné náklady nad rámec běžné úřední činnosti nevznikly (výrok II.).

[27] Osoba zúčastněná na řízení má právo na náhradu jen těch nákladů, které jí vznikly v souvislosti s plněním povinnosti, kterou jí soud uložil (§ 60 odst. 5 ve spojení s § 120 s. ř. s.). Osobě zúčastněné na řízení nebyla uložena žádná povinnost, v souvislosti s jejímž plněním by jí vznikly náklady, Nejvyšší správní soud proto rozhodl tak, že osoba zúčastněná na řízení nemá právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti (výrok III.).

pokračování

Poučení:

Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné (§ 53 odst. 3, § 120 s. ř. s.).

V Brně dne 30. června 2025

JUDr. Viktor Kučera
předseda senátu