

USNESENÍ

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Ivanky Havlíkové a soudkyň JUDr. Naděždy Řehákové a Mgr. Ing. Silvie Svobodové ve věci

žalobce: **Pražská plynárenská Distribuce, a.s., člen koncernu Pražská plynárenská, a.s.**
se sídlem U Plynárny 500, Praha 4 – Michle
zastoupen JUDr. Sylvií Sobolovou, Ph.D., advokátkou
se sídlem Jungmannova 24, Praha 1 – Nové Město

proti

žalovanému: **Úřad pro ochranu osobních údajů**
se sídlem Pplk. Sochora 27, Praha 7

za účasti: **Active Life Bohemia s.r.o.**
se sídlem Pod Vrchem 865/69, Plzeň – Lobzy

řízení o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 31. 1. 2024, č.j. UOOU-01130/23-26

takto:

Soud bude na straně žalobce nadále jednat se společností Pražská plynárenská Distribuce, a.s., se sídlem U plynárny 500/44, Praha 4 – Michle, IČO: 21031088.

Odůvodnění:

1. Žalobce se podanou žalobou domáhá přezkoumání v záhlaví uvedeného rozhodnutí žalovaného, kterým žalovaný podle § 90 odst. 1 písm. a) zákona č. 500/2004 Sb. správní řád (dále jen „správní řád“), ve spojení s § 16 odst. 5 zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím (dále jen „informační zákon“) zrušil rozhodnutí žalobce jako povinného subjektu ze dne 28. 7. 2023, č. j. OP/36/2023/ZDF-IV, kterým žalobce částečně odmítl žádost osoby zúčastněné na řízení (dále též „OZŘ“ nebo „žadatel“) jako žadatele ze dne 17. 1. 2023 o poskytnutí v rozhodnutí blíže specifikovaných informací (dále jen „žádost“), a řízení zastavil (výrok I. žalobou napadeného rozhodnutí). Dále podle § 16 odst. 5 informačního zákona žalobci přikázal, aby poskytl žadateli poskytl ve výroku rozhodnutí označené informace ve stanovené lhůtě (výrok II.).
2. Podáním ze dne 6. 11. 2024 oznámila právní zástupkyně žalobce (dále jen „žalobce“) zánik žalobce ke dni 1. 7. 2024 v důsledku fúze sloučením. K tomu žalobce dále uvedl, že mu byla žalobou napadeným rozhodnutím uložena povinnost na základě informačního zákona jako veřejnoprávního předpisu. Veřejnoprávní povinnosti ale nepřecházejí na právní nástupce, resp. jednotlivé veřejnoprávní předpisy upravují výslovně případy, kdy dojde k přechodu veřejnoprávních práv a povinností. Informační zákon však právní nástupnictví neupravuje. Povinnost poskytovat informace mají pouze povinné subjekty dle §§ 2 až 2b informačního

Shodu s prvopisem potvrzuje K. N.

zákona. Povinným subjektem se nelze stát v důsledku právního nástupnictví. Povinnost vyřídit žádost o informace má pouze povinný subjekt, kterému byla daná žádost určena, přičemž toto určení je věcí žadatele (§ 14 odst. 2 informačního zákona). Jelikož informační zákon neumožňuje, aby žádost o informace určenou a doručenou jednomu povinnému subjektu vyřizoval jako prvostupňový orgán jiný povinný subjekt, ani neupravuje možnost převodu či přechodu práv a povinností jednoho povinného subjektu na jiný povinný subjekt, je zřejmé, že k přechodu práv a povinností povinného subjektu z titulu informačního zákona nemůže dojít ani v důsledku přeměny fúzí sloučením.

3. Aby nástupnická společnost (poznámka soudu - Pražská plynárenská Distribuce, a.s., se sídlem U plynárny 500/44, Praha 4 – Michle, IČO: 21031088) mohla vyřídit žádost o informace, musela by být sama povinným subjektem. Nelze však vycházet z toho, že každý nástupce zaniklého povinného subjektu naplní automaticky zákonné definiční podmínky povinného subjektu. Informační zákon ani správní řád nadto neznají postup, při němž by mohlo dojít ke změně prvostupňového orgánu v průběhu řízení. Dle žalobce proto povaha věci neumožňuje pokračovat v řízení s právním nástupcem. K tomu žalobce poukázal na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 11. 2021, č. j. 7 As 239/2021 – 24.
4. Soud vyšel z následující právní úpravy:
5. Dle § 64 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního (dále jen „s. ř. s.“) *nestanoví-li tento zákon jinak, použijí se pro řízení ve správním soudnictví přiměřeně ustanovení první a třetí části občanského soudního řádu.*
6. Dle § 107 odst. 1 zákona č. 99/1963 Sb., občanského soudního řádu (dále jen „o. s. ř.“) *jestliže účastník ztratí po zahájení řízení způsobilost být účastníkem řízení dříve, než řízení bylo pravomocně skončeno, posoudí soud podle povahy věci, zda v řízení může pokračovat. Není-li možné v řízení ihned pokračovat, soud řízení přeruší. O tom, s kým bude v řízení pokračováno, soud rozhodne usnesením. Dle odst. 3 téhož ustanovení ztratí-li způsobilost být účastníkem řízení právnická osoba a umožňuje-li povaha věci pokračovat v řízení, jsou jejím procesním nástupcem, stanoví-li zákon jinak, ti, kteří po zániku právnické osoby vstoupili do jejích práv a povinností, popřípadě ti, kteří po zániku právnické osoby převzali práva a povinnosti, o něž v řízení jde.*
7. Tvzení o zániku žalobce fúzí sloučením soud ověřil ve veřejně přístupném obchodním rejstříku u Městského soudu v Praze. Z něj zjistil, že žalobce zanikl bez likvidace fúzí sloučením se společností Pražská plynárenská Distribuce, a.s., se sídlem U plynárny 500/44, Praha 4 – Michle, IČO: 21031088, zapsanou v obchodním rejstříku vedeném Městským soudem v Praze, sp. zn. B 28573 (dále též „nástupnická společnost“).
8. S ohledem na argumentaci žalobce se soud následně zabýval otázkou, zda lze v řízení s nástupnickou společností pokračovat. Podstatou této argumentace je tvrzení, že veřejnoprávní povinnost žalobce poskytnout OZŘ informace nemohla přejít na nástupnickou společnost pro absenci zvláštní právní úpravy, jež by upravovala procesní nástupnictví v případě zániku povinného subjektu dle informačního zákona. Tato argumentace tedy vychází z předpokladu, že postavení povinného subjektu odlišného od státu (právnické či fyzické osoby, která je veřejnou institucí ve smyslu § 2 odst. 1 informačního zákona) je přísně svázáno s konkrétní osobou soukromého práva.
9. Soud na argumentaci předestřenou žalobcem nevešel. V první řadě je nutno podotknout, že zásada, podle níž veřejnoprávní povinnosti nepřecházejí na právní nástupce jejich

Shodu s prvopisem potvrzuje K. N.

dosavadního adresáta, neplatí bezvýhradně (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 8. 2020, čj. 1 As 173/2020-24, bod 13). Pokud jde o rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 11. 2021, č. j. 7 As 239/2021 – 24, NSS v něm dovodil, že „[p]ovinné osoby odlišné od státu (právnícké či fyzické osoby) tak mohou v řízení před správním soudem vystupovat v dvojediné pozici – jednak jako nositel kompetence, tedy jako správní orgán, a jednak v pozici osoby mající veřejné subjektivní právo (a povinnost) poskytovat informace jen způsobem a v rozsahu vyžadovaném informačním zákonem.“ Nejvyšší správní soud v citovaném rozsudku rovněž kladl důraz na právo povinného subjektu – osoby odlišné od státu – bránit se v řízení před správním soudem proti rozhodnutí Úřadu pro ochranu osobních údajů jako nadřízeného správního orgánu (jako je tomu v nyní projednávané věci).

10. Z výše citované judikatury vyplývá, že povinný subjekt, jež je osobou odlišnou od státu, je v řízení dle informačního zákona ve dvojediném postavení, kdy je 1) správním orgánem, a zároveň 2) nositelem veřejných subjektivních práv.
11. Dle ustálené judikatury je správní orgán svazkem kompetencí určitého typu: „*Institucionální uspořádání či dokonce právní osobnost entity, jejíž součástí je uvedený svazek kompetencí, je pro posouzení, zda se u tohoto svazku jedná o správní orgán, zpravidla irelevantní či pouze pomocné kritérium.*“ (cit. usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 5. 5. 2015, čj. Nad 288/2014-58, č. 3257/2015 Sb. NSS, bod 32). Obdobně při posuzování, zda určitá entita naplňuje znaky povinného subjektu (veřejné instituce dle § 2 odst. 1 informačního zákona, není dle odborné literatury relevantní, zda je subjektem (právníckou osobou) či nikoli (srov. FUREK, Adam, ROTHANZL, Lukáš. § 2 [Povinnost poskytovat informace]. In: FUREK, Adam, ROTHANZL, Lukáš, JIROVEC, Tomáš. Zákon o svobodném přístupu k informacím. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2016, s. 33.)
12. I když podle závěrů Nejvyššího správního soudu „*na fyzickou či právníckou osobu, jíž jsou ukládány povinnosti podle informačního zákona, nelze nahlížet jako na klasický správní orgán ve smyslu svazku kompetencí, ale je třeba brát v potaz, že tyto osoby v řízení disponují vlastními veřejnými subjektivními právy, jejichž ochrany se mohou domáhat v řízení před správními soudy. Nelze na ně tedy bez dalšího mechanicky aplikovat judikaturu, která vychází z premisy, že správní orgán nemá veřejná subjektivní práva, resp. že postupem nadřízeného orgánu vůči podřízenému orgánu nemohou být zasažena žádná veřejná subjektivní práva*“ (cit. rozsudek ze dne 4. 11. 2021, č. j. 7 As 239/2021 – 24, bod 16), tyto závěry je nutno vykládat právě s ohledem na výše předestřené dvojediné postavení povinného subjektu. Nelze pominout, že povinný subjekt poskytováním informací dle informačního zákona naplňuje veřejná subjektivní práva žadatelů o informace, přičemž jenom zákon stanoví, jaká entita naplňuje znaky povinného subjektu. Otázka, zda je nějaká entita povinným subjektem, je tedy otázkou ryze veřejnoprávního charakteru. Přeměna obchodní korporace fúzí sloučením je oproti tomu institutem soukromého práva. Tento akt soukromého práva proto bez dalšího nevede k zániku veřejnoprávního postavení povinného subjektu (správního orgánu), pokud nástupnická společnost nadále naplňuje znaky povinného subjektu ve smyslu § 2 odst. 1 informačního zákona a pokud fakticky pokračuje v činnosti své předchůdkyně. V takovém případě se nástupnická společnost stává nositelkou svazku kompetencí, které před fúzí náležely jejímu právnímu předchůdci. Opačný výklad by vedl k závěru, kdy by pouhým soukromoprávním aktem (fúzí sloučením) mohlo dojít k ukončení správního (veřejnoprávního) řízení o poskytnutí informace, či k zániku veřejnoprávní povinnosti k poskytnutí informace. Tím by došlo aktem soukromého práva k zásahu do veřejných subjektivních práv žadatele o informaci, a tudíž je nutno takovýto výklad odmítnout.

Shodu s prvopisem potvrzuje K. N.

K zániku postavení povinného subjektu může dojít pouze z veřejnoprávních důvodů, tedy pokud posuzovaná entita ztratí atributy povinného subjektu dle informačního zákona. Nadto je nutno dbát na kontinuitu zahájeného řízení, v němž žadatel podal žádost o informace, a nelze nedůvodně nutit takového žadatele k podání opakované žádosti.

13. S ohledem na dvojediné postavení jsou povinné subjekty, které jsou zároveň osobami soukromého práva, povinny strpět zásah do svých veřejných subjektivních práv plynoucí z jejich zvláštního postavení. Tato povinnost má odvozený charakter, neboť se odvíjí právě od skutečnosti, že daná osoba soukromého práva je zároveň povinným subjektem ve smyslu § 2 odst. 1 informačního zákona. Stane-li se nástupnická společnost nositelem svazku kompetencí povinného subjektu, přechází na tuto nástupnickou společnost také z tohoto postavení odvozené veřejnoprávní povinnosti. Jde o výjimku z obecné zásady, podle níž veřejnoprávní povinnosti na právní nástupce nepřecházejí. Nástupnická společnost, na níž tyto povinnosti přešly, se pak může domáhat soudní ochrany ve správním soudnictví. Právě tato možnost domáhat se soudní ochrany takovýto povinný subjekt odlišuje od „prostého“ správního orgánu, jež veřejnými subjektivními právy nadán není (viz výše citovaný rozsudek ze dne 4. 11. 2021, č. j. 7 As 239/2021 – 24).
14. Ve světle výše uvedených východisek se soud zabýval otázkou, zda nástupnická společnost Pražská plynárenská Distribuce, a.s. naplňuje znaky povinného subjektu dle § 2 odst. 1 informačního zákona (zda je veřejnou institucí ve smyslu předmětného ustanovení). Dle ustálené judikatury mezi znaky umožňující rozlišit, zda má určitý subjekt povahu veřejné nebo soukromé instituce, patří a) způsob vzniku či zániku instituce (z pohledu přítomnosti či nepřítomnosti soukromoprávního úkonu), b) hledisko osoby zřizovatele (z pohledu toho, zda je zřizovatelem instituce jako takové stát, či nikoliv; 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 nikoliv; jestliže ano, jde o charakteristický rys pro veřejnou instituci), d) existence či neexistence státního dohledu nad činností instituce (existence státního dohledu je typická pro veřejnou instituci), a e) veřejný nebo soukromý účel instituce (veřejný účel je typickým znakem veřejné instituce). Zařazení určitého subjektu pod instituci veřejnou či soukromou musí vyplývat z „převahy“ znaků, jež jsou pro instituci veřejnou či soukromou typické. Vliv na posuzovanou osobu může být uplatňován také nepřímou, zprostředkovaně (srov. nálezy Ústavního soudu ze dne 27. 3. 2018, sp. zn. I.ÚS 1262/17).
15. Mezi stranami nebylo sporu o tom, že (dosavadní) žalobce byl povinným subjektem dle § 2 odst. 1 informačního zákona. Soud se proto pouze ve stručnosti zabýval otázkou, zda znaky povinného subjektu (veřejné instituce dle § 2 odst. 1 informačního zákona) naplňuje také nástupnická společnost. Dle údajů, jež jsou soudu v rámci jeho činnosti známy z obchodního rejstříku, je nástupnická společnost Pražská plynárenská Distribuce, a.s. ovládaná jediným akcionářem, jímž je společnost Pražská plynárenská, a.s., se sídlem Národní 37, Praha 1 - Nové Město, IČO: 60193492. Jediným akcionářem této „ovládající“ společnosti je Hlavní město Praha, které tak zprostředkovaně ovládá také posuzovanou nástupnickou společnost Pražská plynárenská Distribuce, a.s. Zřizovatelem nástupnické společnosti je proto zprostředkovaně územní samosprávný celek – Hlavní město Praha. To má také vliv na kreaci orgánů společnost Pražská plynárenská Distribuce, a.s., (kterou takto zprostředkovaně ovládá), a z téhož důvodu nad její činností Hlavní město Praha vykonává dohled (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 2. 2017, č. j. 7 As 349/2016 – 23, bod 32). Povinnými subjekty jsou přitom také veřejné instituce ovládané územními samosprávnými

Shodu s prvopisem potvrzuje K. N.

celky (srov. tamtéž, bod 23). Z obchodního rejstříku pak vyplývá, že předmětem podnikání posuzované společnosti je distribuce plynu. Dle § 3 odst. 2 zákona č. 458/2000 Sb., o podmínkách podnikání a o výkonu státní správy v energetických odvětvích, se distribuce plynu uskutečňuje ve veřejném zájmu. U nástupnické společnosti tedy převažují znaky veřejné instituce, a ta je proto povinným subjektem ve smyslu § 2 odst. 1 informačního zákona.

16. Není přitom pochyb o tom, že nástupnická společnost pokračuje v činnosti žalobce. Z údajů uvedených v obchodním rejstříku je patrné, že předmětem podnikání obou těchto společností je distribuce plynu, dále je z něj patrná personální provázanost žalobce a nástupnické společnosti. Z projektu fúze, jež je založen ve sbírce listin, dále soud zjistil, že nástupnická společnost převzala jmění žalobce a vstoupila do právního postavení žalobce. Nic tedy nebrání závěru, že na nástupnickou společnost Pražská plynárenská Distribuce, a.s. přešlo postavení povinného subjektu (a s tím související svazek kompetenci) z jejího právního předchůdce (žalobce). Povaha věci proto umožňuje pokračovat v řízení s právním nástupcem žalobce.
17. Vzhledem k tomu, že žalobce ztratil způsobilost být účastníkem řízení, soud podle § 107 odst. 1, 3 o. s. ř. ve spojení s ust. § 64 s. ř. s. vyslovil, že na straně žalobce bude nadále jednat se shora uvedeným právním nástupcem žalobce, tedy se společností Pražská plynárenská Distribuce, a.s.
18. Pro úplnost soud uvádí, že podle § 107 odst. 4 o.s.ř. musí ten, kdo nastupuje do řízení na místo dosavadního účastníka řízení, přijmout stav řízení, jaký tu je v době jeho nástupu.

Poučení:

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

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.

Praha 16. ledna 2025

JUDr. Ivanka Havlíková v. r.
předsedkyně senátu

Shodu s prvopisem potvrzuje K. N.