



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedy Mgr. Martina Kříže, soudce Mgr. Bc. Jana Schneeweise a soudkyně Mgr. Věry Jachurové v právní věci

žalobkyně: **Pražská plynárenská Distribuce, a.s.**, IČO: 210 31 088
se sídlem U Plynárny 500, Praha 4
zastoupená advokátkou JUDr. Sylvií Sobolovou
se sídlem Jungmannova 24, Praha 1

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

za účasti: Ing. T. P., MBA

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 8. 8. 2024, č.j. UOOU-01941/23-9

takto:

- I. Žaloba se zamítá.
- II. Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.
- III. Osoba zúčastněná na řízení nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

I. Základ sporu

1. Osoba zúčastněná na řízení požádala dne 17. 3. 2023 dle zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „informační zákon“) Pražskou plynárenskou Distribuci a.s., člen koncernu Pražská plynárenská, a.s., IČO: 274 03 505, se sídlem U Plynárny 500, Praha 4 (dále jen „původní PPD“) o poskytnutí informací, a to investičních ceníků platných pro roky 2020, 2021 a 2022 pro investiční akce s uvedením jednotkových cen za každou položku, kterými je provozovatelem distribuční soustavy dokládána obvyklá výše investičních nákladů pro stavbu STL plynovodů a plynovodních přípojek dle Cenového rozhodnutí Energetického regulačního úřadu ze dne 27. 11. 2020, č. 8/2020, příloha č. 6, čl. 1, 2, 3.
2. Původní PPD tuto žádost s odkazem na § 20 odst. 4 informačního zákona odmítla rozhodnutím ze dne 28. 3. 2023, č.j. OP/123/2023/ZDF s tím, že ceníky již byly osobě zúčastněné na řízení poskytnuty. Odkázala na § 2 odst. 4 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“) a zásadu ne bis in idem. Osoba zúčastněná na řízení napadla uvedené rozhodnutí odvoláním, o němž žalovaný rozhodl rozhodnutím ze dne 3. 11. 2023, č.j. UOOU-01941/23-2 tak, že jej zrušil a vrátil věc žalobkyni k novému projednání.
3. Žalobkyně věc znovu neprojednala, pročez osoba zúčastněná na řízení podala na její postup stížnost. Žalobkyně věc předložila žalovanému, který následně vydal rozhodnutí označené v záhlaví tohoto rozsudku (dále jen „napadené rozhodnutí“), jímž žalobkyni dle § 16a odst. 6 písm. b) informačního zákona přikázal, aby žádost ve lhůtě 15 dnů od doručení napadeného rozhodnutí řádně vyřídila.
4. V odůvodnění napadeného rozhodnutí žalovaný shrnul stanovisko žalobkyně a konstatoval, že žalobkyně po vydání zrušovacího rozhodnutí osobě zúčastněné na řízení požadované informace neposkytla a ani nevydala rozhodnutí o odmítnutí žádosti. Důvody, které předešlela ve sdělení ze dne 5. 12. 2023, nejsou rozhodné a žalobkyni nic nebránilo žádost řádně vyřídit. Překážkou není ani probíhající soudní spor s osobou zúčastněnou na řízení. Postup žalobkyně je nesprávný a nezákonný. Žalobkyně se žádostí znovu nezabývala, byť zrušovací rozhodnutí obsahovalo jasné instrukce. Věcně se žádostí nezabývala ani po obdržení stížnosti, nevyřídila ji a bez dalšího ji předložila žalovanému. Pouze uvedla, že řádné vyřízení žádosti není v jejích kapacitních možnostech. Popsaný postup nemá oporu v informačním zákoně a budí dojem obstrukce. Vzhledem k faktickému nevyřízení žádosti žalovaný nemohl žalobkyni nařídit poskytnutí požadovaných informací v plném rozsahu, neboť k tomu nebyly splněny podmínky (nebylo možné dospět k jednoznačnému závěru, zda poskytnutí požadovaných informací nebrání některý zákonem vymezený důvod).

II. Obsah žaloby, vyjádření žalovaného a další podání

5. V žalobě žalobkyně uvedla, že dne 1. 7. 2024 byla původní PPD vymazána z obchodního rejstříku v důsledku svého zániku při fúzi sloučením se žalobkyní. Žalobkyně primárně brojí proti tomu, že žalovaný jí přikázal vyřídit žádost o informace, která však nebyla určena jí (byla určena a adresována původní PPD). Žalobkyně namítla nepřezkoumatelnost napadeného rozhodnutí, protože v něm absentuje zdůvodnění, proč ji žalovaný považuje za povinný subjekt. S odkazem na záhlaví napadeného rozhodnutí uvedla, že žalovaný pravděpodobně chtěl dát najevo, že žalobkyni považuje za osobu, která vstoupila do práv a

Shodu s prvopisem potvrzuje I. V.

povinností zaniklé původní PPD jako povinného subjektu podle informačního zákona. To však z napadeného rozhodnutí nevyplývá. V napadeném rozhodnutí absentuje úvaha, proč bylo rozhodnutí adresováno žalobkyni, která není subjektem, na nějž se osoba zúčastněná na řízení s žádostí obrátila, ani subjektem, který jí doposud poskytnuté informace zaslal.

6. Žalobkyně namítla, že skutečnost, že je právním nástupcem původní PPD vzešlým z fúze, neznamená, že vstoupila také do práv a povinností povinného subjektu. Přechod těchto práv je vyloučen. Povinným subjektem je původní PPD. Žalovaný příkázal vyřídit žádost žalobkyni a nikoliv povinnému subjektu, což nemá oporu v informačním zákoně ani ve správním řádu. Podle žalobkyně na ni povinnost vyřídit žádost nepřešla. Veřejnoprávní povinnosti se vztahují pouze k osobě, jíž byly uloženy. Informační zákon právní nástupnictví neupravuje. Povinnost poskytovat informace mají pouze povinné subjekty uvedené v § 2 až 2b informačního zákona. Určení povinného subjektu je věcí žadatele a informační zákon neumožňuje, aby žádost určenou a doručenou jednomu subjektu vyřizoval jiný povinný subjekt, ani neupravuje převod či přechod práv a povinností mezi povinnými subjekty. K přechodu nemůže dojít ani v důsledku fúze sloučením. Aby mohla nástupnická společnost vyřídit žádost o informace určenou zaniklé společnosti, musela by být sama povinným subjektem. Informační zákon nestanoví, že právním nástupcem zanikajícího subjektu může být jen jiný povinný subjekt. Ne každý právní nástupce zaniklého povinného subjektu naplní definiční znaky povinného subjektu. I kdyby tomu tak bylo, nic by to neměnilo na tom, že z pohledu informačního zákona jde o odlišný subjekt, který se automaticky neocitá ve stejném postavení. Přechod povinností vyřídit žádost o informace a výkon veřejné správy v tomto rozsahu na právní nástupce neobstojí, informační zákon jej nepředpokládá. Povinným subjektem se společnost může stát pouze originárně ze zákona, nikoliv v důsledku fúze. Přechod práv a povinností zanikajícího povinného subjektu není součástí univerzální sukcese. Informační zákon ani správní řád neznají právní nástupnictví prvostupňového orgánu v průběhu řízení o stížnosti. Přechod práv a povinností povinného subjektu je vyloučen i z procesních důvodů. Napadené rozhodnutí je nezákonné, ne-li nicotné.
7. Žalovaný ve vyjádření k žalobě uvedl, že žádost byla podána povinnému subjektu (původní PPD) a požadované informace spadaly do jeho působnosti. Původní PPD měla informační povinnost. Při absenci výslovné právní úpravy žalovaný upřednostnil výklad, dle kterého ve vyřízení žádosti je povinna pokračovat žalobkyně, neboť neexistuje jiný subjekt, který by tak mohl učinit. Žalobkyně nesporně je s ohledem na svou majetkovou strukturu a svůj účel povinným subjektem. Podle obchodního rejstříku došlo dnem zápisu fúze k zániku původní PPD a nástupnickou společností se stala žalobkyně, která vstoupila do jejího právního postavení. Působnost původního povinného subjektu přešla na žalobkyni v důsledku přeměny (fúze). Žalobkyně je právním nástupcem původní PPD, pokračuje ve stejné činnosti a přešlo na ní veškeré jmění původní PPD, jejímž je univerzálním sukcesorem. Zůstává členem koncernu Pražská plynárenská a.s., sídlí na stejné adrese a vystupuje pod takřka stejnou obchodní firmou jako původní PPD. Zcela evidentně pokračuje ve stejné činnosti jako původní PPD, která ji vymezuje jako povinný subjekt ve smyslu informačního zákona. Má také totožné personální složení orgánů jako původní PPD (ke dni jejího výmazu z obchodního rejstříku). Vyřizováním žádostí o informace se u žalobkyně zabývají stejní zaměstnanci jako u původní PPD, kteří mají vzhledem k přechodu veškerého jmění přístup i ke všem spisům a informacím, jimiž disponovala původní PPD. Argumentace žalobkyně, že by si vyřízením žádosti přisvojila práva a povinnosti jiného povinného subjektu, je nepřipadná. Jiný povinný subjekt příslušný k vyřízení žádosti neexistuje. Žádost byla

Shodu s prvopisem potvrzuje I. V.

adresována v zásadě stejné společnosti (ostatně adresa se po fúzi nezměnila). Žalovaný nepochybuje o tom, že žalobkyně je oprávněna proces vyřízení žádosti dokončit. Přechod oprávnění k vyřízení žádosti nepovažoval za spornou otázku, proto ji v napadeném rozhodnutí nerozváděl.

8. Žalovaný vyšel ze zásady, že žádosti o informace představují výkon základního práva, kterému je nutno poskytnout co nejširší prostor. Nemohl rozhodnout jinak ani nechat stížnost nevyřízenou, neboť by tím žadatele zkrátil na právu na informace. Rozhodl v souladu s veřejným zájmem a účelem práva na informace. Žalovaný žalobkyni nenařídil informace poskytnout, ani jí nestanovil způsob vyřízení žádosti. Platila-li by argumentace žalobkyně, zůstalo by řízení o žádosti neukončené, což by znamenalo znehodnocení dosavadní aktivity osoby zúčastněné na řízení a porušení práva na informace. Žalobkyně ostatně ani netvrdí, že není povinným subjektem ve smyslu informačního zákona, že informace o činnosti původní PPD nespádají do její působnosti, ani to, že nedisponuje správním spisem či že by neměla povědomí o dosud neskončených řízeních o žádostech o informace adresovaných původní PPD. Informační seburčení žalobkyně nebylo narušeno.
9. Osoba zúčastněná na řízení přípisem ze dne 23. 1. 2025 upozornila na usnesení Městského soudu v Praze (dále jen „městský soud“) ze dne 16. 1. 2025, č. j. 9 A 32/2024-124, ve kterém se soud zabýval shodnou právní otázkou.

III. Posouzení žaloby

10. Soud v souladu s § 75 odst. 2 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“) přezkoumal napadené rozhodnutí v mezích žalobkyní vymezených žalobních bodů. Vycházel přitom v souladu s § 75 odst. 1 s. ř. s. ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování žalovaného a shledal, že žaloba není důvodná. O věci rozhodl bez nařízení ústního jednání, jelikož s takovým postupem žalobkyně i žalovaný vyjádřili souhlas (§ 51 odst. 1 s. ř. s.). Obě strany sice navrhovaly k provedení důkazní prostředky, avšak to samo o sobě neznamená nesouhlas s rozhodnutím o věci bez nařízení jednání (viz usnesení rozšířeného senátu ze dne 16. 2. 2016, č. j. 7 As 93/2014-48, č. 3380/2016 Sb. NSS). Žalobkyně navrhovala provést jako důkaz výpis žalobkyně a původní PPD z obchodního rejstříku. Z vyjádření stran plyne, že mezi nimi není sporný obsah těchto výpisů, proto soud skutečnosti plynoucí z výpisů z obchodního rejstříku považuje za nesporná tvrzení. Žalovaný dále k důkazu navrhl některé listiny, které se nacházejí v předloženém správním spise. Tím se ale dokazování neprovádí (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 1. 2009, č. j. 9 Afs 8/2008-117, č. 2383/2011 Sb. NSS). Žalovaný rovněž k důkazu navrhl příписы žalobkyně adresované žalovanému v jiných řízeních. Těmito důkazními prostředky chtěl prokázat, že žalobkyně až do poloviny srpna roku 2024 vystupovala vůči žalovanému jako nástupkyně původní PPD ve smyslu informačního zákona. Tyto důkazní prostředky soud neprovedl, jelikož pro posouzení podstaty sporu je nerozhodné, že žalobkyně po určitou dobu vystupovala v postavení povinného subjektu, proti čemuž se následně brání. To, zda je žalobkyně nástupkyní původní PPD ve smyslu informačního zákona, nemůže záviset na tom, zda takovým způsobem subjekt po určitou dobu vystupuje. Žalovaný rovněž navrhl k důkazu provedení listin, kterými chtěl prokázat, že žádosti o informace vyřizují u žalobkyně stejné osoby jako u původní PPD. Obdobně i tato skutečnost je pro nyní řešenou právní otázku nepodstatná.

Shodu s prvopisem potvrzuje I. V.

Soud konečně neprovedl ani důkaz rozsudkem Městského soudu v Praze ze dne 6. 6. 2024, č. j. 6 A 7/2024-84, jelikož tento je mu znám z jeho vlastní činnosti.

III. 1 Volba žalobního typu

11. Soud se nejdříve zabýval otázkou, zda žalobkyně správně zvolila žalobní typ.
12. K možnosti povinných subjektů, které nejsou typickými správními orgány (tedy právnické či fyzické osoby), bránit se proti pravomoci žalovaného v pozici nadřízeného správního orgánu se komplexně vyjadřoval Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 4. 11. 2021, č. j. 7 As 239/2021-24, č. 4277/2022 Sb. NSS. V něm vyslovil, že obecně správní orgán není oprávněn brojit proti postupu, který vůči němu uplatňuje nadřízený správní orgán (bod [11] rozsudku). Toto nicméně neplatí, jestliže je povinný subjekt fyzická nebo právnická osoba, jelikož tehdy rozhoduje o vlastních veřejných subjektivních právech (body [13] až [16] rozsudku). Dle bodu [20] rozsudku, v takovém případě „*může uplatňovat procesní obranu vůči rozhodnutí, kterým jí byla uložena povinnost požadovanou informaci poskytnout, případně jinému konečnému rozhodnutí, které bude zasahovat do jejích práv a povinností [...]. Jelikož se však jedná též o povinný subjekt, jsou možnosti jeho obrany omezené. Nemůže se tedy domáhat ochrany proti procesním úkonům nadřízeného orgánu v rozsahu, v němž je povinným subjektem. V tomto rozsahu je totiž na danou osobu pro účely informačního zákona nahlíženo jako na správní orgán [...]. Ačkoliv tedy daná osoba disponuje veřejnými subjektivními právy, při posuzování možností její obrany je nutné brát v potaz, že je povinným subjektem dle § 2 zákona o informacích. Její možnosti ochrany se tak aktivují až s vydáním konečného rozhodnutí ve věci.*“ Popírá-li osoba svoje postavení povinného subjektu, může se proti uplatnění pravomoci žalovaného bránit žalobou na ochranu před nezákonným zásahem (bod [21] rozsudku). Posoudí-li soud postavení osoby jako povinného subjektu, zásahovou žalobu proti procesnímu úkonu předcházející meritornímu vyřešení věci odmítne (bod [24]). Ve věci řešené zmíněným rozsudkem Nejvyšší správní soud označil úkon, kterým žalovaný nařídil tamější žalobkyni postupovat podle § 16a odst. 5 informačního zákona, za procesní úkon, jelikož opatření proti nečinnosti není rozhodnutím správního orgánu ve smyslu § 65 s. ř. s. (bod [23] rozsudku).
13. Soud zdůrazňuje, že sedmý senát Nejvyššího správního soudu za procesní rozhodnutí, proti kterému se fyzická či právnická osoba v postavení povinného subjektu nemůže bránit, označil opatření proti nečinnosti, tedy v posuzované věci příkaz povinnému subjektu, aby vyřídil žádost. Za konečné rozhodnutí, proti kterému by se bránit již mohl, označil rozhodnutí, kterým by byla osobě uložena povinnost požadovanou informaci poskytnout, případně jiné konečné rozhodnutí, které by zasáhlo do jejích práv a povinností.
14. Na tento rozsudek navázal Nejvyšší správní soud ve svých rozsudcích ze dne 30. 11. 2021, č. j. 10 As 450/2021-32 a ze dne 9. 11. 2022, č. j. 6 As 365/2021-24. V těchto rozsudcích žalovaný právnické osobě v pozici povinného subjektu dle § 16a odst. 6 písm. b) informačního zákona přikázal, aby vyřídila žádost žadatele. Nejvyšší správní soud v obou těchto rozsudcích uvedl, že žalobkyně je oprávněna podat žalobu proti rozhodnutí, kterým žalovaný rozhodl o stížnosti dle § 16a informačního zákona či o odvolání proti rozhodnutí žalobkyně a kterým byla zkrácena na svých právech ve smyslu § 65 odst. 1 s. ř. s. Oběma rozsudky Nejvyšší správní soud zrušil rozhodnutí Městského soudu v Praze, který žaloby odmítl.
15. V uvedených rozsudcích tak Nejvyšší správní soud vyhodnotil příkaz žalovaného právnické osobě v pozici povinného subjektu k vyřízení žádosti o informace jako rozhodnutí, kterým

Shodu s prvopisem potvrzuje I. V.

byla zkrácena na svých právech, a připustil tak meritorní přezkum tohoto rozhodnutí v řízení o žalobě proti rozhodnutí.

16. Žalobu proti rozhodnutí, kterým žalovaný nepřikázal osobě v postavení povinného subjektu poskytnout informaci (tedy nikoliv konečné rozhodnutí, které dle sedmého senátu zasahuje do práv daného osoby), vyhodnotil Nejvyšší správní soud jako přípustnou i v rozsudku ze dne 13. 10. 2023, č. j. 3 As 386/2021-36 (body [1] a [7]). Obdobně i v rozsudcích ze dne 28. 3. 2024, č. j. 10 As 298/2023-52 (bod [3]) a ze dne 26. 6. 2024, č. j. 8 As 216/2022-60 (bod [4]) Nejvyšší správní soud věcně přezkoumal podanou žalobu proti rozhodnutí, kterým žalovaný nepřikázal poskytnout informace.
17. V rozsudku ze dne 17. 4. 2024, č. j. 10 As 306/2023-43 Nejvyšší správní soud přezkoumával příkaz žalovaného, aby osoba v pozici povinného subjektu vyřídila žádost o informace (bod [1] rozsudku), v režimu žaloby na ochranu před nezákonným zásahem. Nejvyšší správní soud uvedl, že Městský soud v Praze měl žalobě vyhovět (bod [23] rozsudku), tedy po věcném přezkumu vydat rozsudek ve smyslu § 87 odst. 2 s. ř. s.
18. Ve stávající judikatuře tedy existuje rozpor v tom, jakým způsobem se může fyzická či právnická osoba, která rozporuje svoje postavení povinného subjektu, bránit proti pravomoci žalovaného, který jí přikázal vyřídít žádost o poskytnutí informací. Dle první judikatorní větve (zejména rozsudek Nejvyššího správního soudu sp. zn. 7 As 239/2021) tak má činit žalobou na ochranu před nezákonným zásahem, která má být odmítnuta, pakliže tato osoba je povinným subjektem. Dle druhé větve (rozsudky citované v bodech [16] a [167] tohoto rozsudku) se proti příkazu žalovaného k vyřízení žádosti o informace může osoba bránit žalobou proti rozhodnutí, která je přípustná (a sezná-li soud, že osoba je povinným subjektem, má být žaloba zamítnuta).
19. Jediný rozdíl mezi oběma judikaturními větvemi spočívá v tom, že v rozsudcích, jež akceptovaly žalobu na ochranu před nezákonným zásahem (rozsudky uvedené v bodech [12] a [17] tohoto rozsudku), přikázal žalovaný opatřením proti nečinnosti vyřídít žádost dle § 16 odst. 5 informačního zákona, zatímco v rozsudcích, které za správnou považovaly žalobu proti rozhodnutí, směřovala žaloba proti rozhodnutím, jimiž buď žalovaný ve smyslu § 16a odst. 6 písm. b) informačního zákona přikázal vyřídít žádost o informace (rozsudky v bodě [14] tohoto rozsudku), nebo zrušil rozhodnutí o odmítnutí žádosti a věc vrátil k novému projednání (rozsudky v bodě [16] tohoto rozsudku). Dle náhledu soudu je podstatné, že v žádném z těchto rozsudků nešlo o přímý příkaz žalovaného poskytnout informace, ale vždy šlo pouze o procesní příkaz vyřídít žádost o informace.
20. V nyní posuzované věci žalobkyně brojí proti rozhodnutí žalovaného, který jí dle § 16a odst. 6 písm. b) informačního zákona přikázal, aby vyřídila žádost osoby zúčastněné na řízení. Dle výše uvedené judikatury žalobkyně mohla proti takovému rozhodnutí brojit žalobou proti rozhodnutí, jak to nyní činí, případně i žalobou na ochranu před nezákonným zásahem.
21. Za dané judikaturní situace se soud kloní k názoru, že správným žalobním typem je žaloba proti rozhodnutí, a to z toho důvodu, že žaloba proti rozhodnutí má v soudním řízení správním primát oproti doplňkové žalobě na ochranu před nezákonným zásahem (§ 85 s. ř. s.), která je přípustná pouze tehdy, nelze-li se ochrany domáhat jiným způsobem. Žalobkyně tedy zvolila správný žalobní typ.

III. 2 Námitka nepřezkoumatelnosti

22. Soud se nejprve zabýval námitkou nepřezkoumatelnosti napadeného rozhodnutí.
23. Soud v rámci vypořádání této námítky uvádí, že zrušení rozhodnutí pro nepřezkoumatelnost je namístě jen tehdy, pokud správní orgán opomene podstatnou námitku účastníka řízení vypořádat zcela. Rozhodnutí je nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů, jestliže správní orgán neuvede konkrétní důvody, o něž se jeho rozhodnutí opírá (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 12. 2006, č. j. 2 As 37/2006-63, č. 1112/2007 Sb. NSS), nevypořádá se se všemi odvolacími námitkami (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 12. 2008, č. j. 8 Afs 66/2008-71) či neuvede důvody, proč nepovažoval za důvodnou právní argumentaci účastníka řízení a proč námitky účastníka považuje za liché, mylné nebo vyvrácené (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 7. 2005, č. j. 2 Afs 24/2005-44, č. 689/2005 Sb. NSS). Pokud však vyloží, proč se s danou námitkou neztotožňuje, nelze již hovořit o nepřezkoumatelnosti, byť by se závěr vyslovený správním orgánem jevil zcela mylný a nepřijatelný (srov. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 1. 2013, č. j. 1 Afs 92/2012-45, a ze dne 29. 6. 2017, č. j. 2 As 337/2016-64). Zrušení správního rozhodnutí pro nepřezkoumatelnost je tak vyhrazeno těm nejzávažnějším vadám správních rozhodnutí, kdy pro absenci důvodů nelze správní rozhodnutí meritorně přezkoumat.
24. Žalobkyně má sice pravdu v tom, že žalovaný se otázkou přechodu práv a povinností ze zaniklé původní PPD na žalobkyni explicitně nezabýval. Nebylo to však ani jeho povinností, neboť žalobkyně v průběhu řízení své postavení povinného subjektu ani povinnost vyřídit žádost nerozporovala.
25. Soud napadené rozhodnutí nepřezkoumatelným neshledal. Skutečnost, že žalovaný pokládá žalobkyni za právní nástupkyni původní PPD, je z odůvodnění napadeného rozhodnutí zřejmá. Žalovaný s žalobkyní jednal jako s povinným subjektem a v záhlaví napadeného rozhodnutí ji označil za nástupnický povinný subjekt (nástupkyni původní PPD). Skutečnost, že žalovaný považoval žalobkyni za povinný subjekt, vyplývá také z bodů 4 a 5 napadeného rozhodnutí – procesní otázka určení nadřízeného orgánu.
26. Z odůvodnění napadeného rozhodnutí je bez obtíží seznatelné, jaký skutkový stav vzal žalovaný za prokázaný, jakož i to, jak jej právně hodnotil. Současně je z něj zřejmé, že žalobkyni pokládal za právní nástupkyni původní PPD a jako s takovou s ní jednal. Žalobkyně v průběhu správního řízení nenamítla, že se univerzální sukcese v důsledku fúze netýká povinností vyplývajících z informačního zákona. Nemůže tedy nyní žalovanému účinně vytýkat, že se uvedenou otázkou podrobně a vyčerpávajícím způsobem nezabýval. Námitka nepřezkoumatelnosti tak není důvodná.

III. 3 Námitka přechodu práv

27. Při posouzení věci vyšel soud z následující právní úpravy:
28. Podle § 2 odst. 1 informačního zákona povinnými subjekty, které mají podle tohoto zákona povinnost poskytovat informace vztahující se k jejich působnosti, jsou státní orgány, územní samosprávné celky a jejich orgány a veřejné instituce.
29. Podle § 2a odst. 1 písm. b) informačního zákona povinným subjektem je dále veřejný podnik, kterým se pro účely tohoto zákona rozumí právnická osoba, která není povinným subjektem podle § 2 odst. 1 a v níž může povinný subjekt podle § 2 odst. 1 vykonávat přímo nebo

nepřímo dominantní vliv na základě majetkové účasti v této právnické osobě nebo pravidel, jimiž se řídí.

30. Podle § 15 odst. 1 informačního zákona pokud povinný subjekt žádosti, byť i jen zčásti, nevyhoví, vydá ve lhůtě pro vyřízení žádosti rozhodnutí o odmítnutí žádosti, popřípadě o odmítnutí části žádosti (dále jen „rozhodnutí o odmítnutí žádosti“), s výjimkou případů, kdy se žádost odloží.
31. Podle čl. 17 odst. 1 Listiny základních práv a svobod (dále jen „Listina“) svoboda projevu a právo na informace jsou zaručeny.
32. Podle čl. 17 odst. 5 Listiny státní orgány a orgány územní samosprávy jsou povinny přiměřeným způsobem poskytovat informace o své činnosti. Podmínky a provedení stanoví zákon.
33. Soud předně konstatuje, že právo na informace patří mezi ústavně zaručená práva, která mohou být omezena pouze na základě zákona a z úzkého okruhu důvodů. Konkrétně je toto právo zakotveno ve shora citovaném čl. 17 odst. 1 Listiny, který stanoví, že svoboda projevu a právo na informace jsou zaručeny. V demokratické společnosti umožňuje svobodná výměna názorů a informací nacházet rozumné odpovědi na otázky, které vyvstávají v průběhu jejího vývoje. Právo na informace podle čl. 17 odst. 1 Listiny zaručuje jednotlivci - společně se svobodou projevu - možnost aktivně vyhledávat či být příjemcem nejrozličnějších informací ze všech oblastí jeho zájmu a tyto informace šířit. Stát je povinen zdržet se jednání, které by výkon tohoto práva předem znemožňovaly nebo jej dodatečně sankcionovaly [srov. nálezy Ústavního soudu ze dne 20. 6. 2017, sp. zn. IV. ÚS 1146/16 (N 101/85 SbNU 679)].
34. Z práva na informace ovšem jednotlivci nevyplývá jen svoboda jejich získávání a šíření. Jeho součástí je i povinnost státu informace poskytovat. Jde o základní prostředek kontroly veřejné moci ze strany veřejnosti, který se zásadně vztahuje na veškerou její činnost [(srov. bod 18 nálezu Ústavního soudu ze dne 15. 11. 2010, sp. zn. I. ÚS 517/10, (N 223/59 SbNU 217)]. Svobodný přístup k informacím zde brání zneužití moci. Umožňuje, aby byl postup jejich nositelů konfrontován ze strany široké veřejnosti, a to nejen pokud jde o jeho zákonnost, ale též účelnost. Zároveň prohlubuje vzájemnou komunikaci mezi veřejnou mocí a občany. Otevírá prostor k tomu, aby politická rozhodnutí, jež vycházejí z vůle většiny, nebyla výsledkem toliko svobodného, ale rovněž informovaného rozhodování [(srov. nálezy Ústavního soudu ze dne 23. 6. 2015, sp. zn. II. ÚS 577/13 (N 118/77 SbNU 721)]. Tím vším je u občanů posilována legitimita ústavního a politického systému.
35. Povinnost veřejné moci poskytovat informace je výslovně vyjádřena v čl. 17 odst. 5 Listiny, podle něhož jsou státní orgány a orgány územní samosprávy povinny přiměřeným způsobem poskytovat informace o své činnosti.
36. Veřejná instituce je neurčitý právní pojem. Při určování obsahu tohoto pojmu je nutno vyjít z bohaté judikatury, a to především Ústavního soudu a Nejvyššího správního soudu. Stěžejním rozhodnutím je v této věci nálezy Ústavního soudu ze dne 24. 1. 2007, sp. zn. I. ÚS 260/06 (N 10/44 SbNU 129) ve věci Letiště Praha. V něm soud vytvořil pětistupňový test:
 - a) *Způsob vzniku instituce (z pohledu přítomnosti či nepřítomnosti veřejnoprávního prvku).*
 - 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).*

Shodu s prvopisem potvrzuje I. V.

- 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 či neexistence státního dohledu je typická pro veřejnou instituci).*
- e) *Veřejný nebo soukromý účel (veřejný účel je typickým znakem veřejné instituce).*

37. Pro to, aby byla společnost hodnocena jako veřejná instituce, přitom postačí převaha znaků. Veřejná instituce tedy nemusí splňovat všechny znaky typické pro veřejnou instituci.
38. Judikatura Ústavního soudu i Nejvyššího správního soudu následně prošla postupnými korekcemi a upřesňováním těchto závěrů, přičemž pro postavení obchodní společnosti je zásadní zejména nálezní Ústavního soudu ze dne 20. 6. 2017, sp. zn. IV. ÚS 1146/16 (N 101/58 SbNU 679) ve věci ČEZ. Soud nepovažuje za potřebné zde podrobně rekapitulovat judikatorní vývoj k této otázce. Jeho přehledný a zevrubný popis lze nalézt např. v rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 2. 2020, č. j. 8 As 145/2018-61, body [24] a násl., na který soud odkazuje. Pro nyní posuzovanou věc je podstatné, že „*k určení toho, zda lze obchodní společnost podřadit pod pojem ‚veřejná instituce‘ podle § 2 odst. 1 zákona o svobodném přístupu k informacím, musí být (kumulativně) splněna jak kritéria uvedená v nálezu ČEZ (v bodech 70 a 71 tohoto nálezu), tak kritéria veřejné instituce, jak byla definována v nálezu Letiště Praha*“ (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 2. 2020, č. j. 8 As 145/2018-61, bod [32]).
39. Ve věci je mezi stranami sporná právní otázka, zda na žalobkyni přešla či nepřešla práva a povinnosti původní PPD dle informačního zákona, tedy zda na žalobkyni jako právní nástupkyni původní PPD přešly veřejnoprávní povinnosti vyplývající z informačního zákona, jejichž součástí je také povinnost vyřadit žádost osoby zúčastněné na řízení.
40. Před věcným posouzením rozhodné právní otázky soud předesílá, že se shodnou otázkou, a to dokonce mezi shodnými účastníky řízení, již zabýval v usneseních ze dne 16. 1. 2023, č. j. 9 A 32/2024-124, ze dne 16. 1. 2025, č. j. 9 A 33/2024-124 a v rozsudcích ze dne 8. 1. 2025, č. j. 8 A 92/2024-58, ze dne 5. 2. 2025, č. j. 8 A 97/2024-67, ze dne 5. 2. 2025, č. j. 8 A 98/2024-55 a ze dne 5. 2. 2025, č. j. 8 A 99/2024-55. Od závěrů uvedených v těchto rozhodnutích soud neshledal důvod se odchýlit, a proto z nich ve značné míře vycházel i v nyní projednávané věci.
41. Mezi účastníky řízení je nesporné, že původní PPD, k jejímuž zániku došlo z důvodu fúze se žalobkyní, byla povinným subjektem (tento závěr ostatně plyne mimo jiné také z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 2. 2017, č. j. 7 As 349/2016-23). Žalobkyně současně výslovně nesporeovala, že je sama povinným subjektem. Soud přesto pro úplnost tuto otázku dále posoudí.
42. Jak již bylo uvedeno výše, mezi stranami nejsou sporné skutečnosti vyplývající z výpisu z obchodního rejstříku k žalobkyni a k původní PPD. Žalobkyně jako nástupnická společnost je ovládána jediným akcionářem, jímž je společnost Pražská plynárenská, a.s., se sídlem Národní 37, Praha 1 – Nové Město, IČO: 60193492. Jediným akcionářem „ovládající“ společnosti je Hlavní město Praha, které tak zprostředkovaně ovládá také žalobkyni. Zřizovatelem žalobkyně je tak zprostředkovaně územní samosprávný celek – Hlavní město Praha. To má také vliv na kreaci orgánů žalobkyně (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 celky. Předmětem podnikání žalobkyně je distribuce plynu. Dle § 3 odst. 2 zákona č. 458/2000 Sb., o podmínkách podnikání na a o výkonu státní správy v energetických odvětvích, ve znění pozdějších předpisů, se distribuce plynu uskutečňuje ve veřejném zájmu. U žalobkyně tedy převažují znaky veřejné instituce, a proto je žalobkyně povinným subjektem ve smyslu informačního zákona.

43. Vzhledem k výše uvedenému je nepochybné, že jak původní PPD, tak žalobkyně jsou (nebo byly) povinnými subjekty.
44. Mezi stranami není sporu o tom, že původní PPD zanikla bez likvidace fúzí sloučením se žalobkyní. K přeměně původní PPD na žalobkyni došlo na základě fúze, tedy prostředky soukromého práva. Zároveň 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 naproti tomu institutem soukromého práva. Tento akt soukromého práva 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. Aktem soukromého práva by tak došlo k zásahu do veřejných subjektivních práv žadatele o informaci. Takový výklad je nutno odmítnout. K zániku postavení povinného subjektu totiž může dojít pouze z veřejnoprávních důvodů, tedy pokud posuzovaná entita ztratí atributy povinného subjektu dle informačního zákona. Informační zákon přechod práv a povinností neupravuje, neboť tak ani činit nemusí. Povinnými subjekty jsou ve smyslu § 2 odst. 1 tohoto zákona zde vyjmenované subjekty, mezi nimiž jsou uvedeny také „veřejné instituce“. Obsah toho neurčitého právního pojmu byl soudem objasněn shora, přičemž jím může být jakýkoliv subjekt práva, který naplňuje judikaturou správních soudů dovozené znaky. Zanikne-li povinný subjekt (veřejná instituce) a má-li právního nástupce, který rovněž splňuje znaky veřejné instituce (a je tedy povinným subjektem), je dle názoru soudu tento nástupnický povinný subjekt povinen vyřídit i žádost, která byla určena a adresována jeho právnímu předchůdci. Pouze tak může být zachována kontinuita správního řízení, která je ve vztahu k veřejnoprávním subjektům (zejména správním orgánům) obvykle řešena přímo v zákonech, které případně upravují jejich zánik (resp. přechod kompetencí). Informační zákon však nemůže řešit přechod (převod) práv a povinností u všech povinných subjektů, a to i s ohledem na jejich značný počet a různorodost (veřejná instituce, veřejný podnik).
45. Nejvyšší správní soud v již shora zmiňovaném rozsudku ze dne 22. 2. 2017, č. j. 7 As 349/2016-23 dovodil, že *„povinné 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.“* 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. Je nutno nicméně podotknout, že tato zásada neplatí bezvýhradně (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 8. 2020, č. j. 1 As 173/2020-24, bod [13]).

46. Soud uzavírá, že žalobkyně je povinným subjektem a po fúzi fakticky pokračuje v činnosti své předchůdkyně. V souladu s výše uvedeným tak na žalobkyni přešla práva a povinnosti původní PPD ve smyslu informačního zákona. Žalovaný tudíž nepochybil, vyhověl-li stížnosti osoby zúčastněné na řízení a žalobkyni uložil žádost ve stanovené lhůtě vyřídit. Povinnost vyřídit žádost přešla v důsledku fúze právě na žalobkyni. Soud přitom nijak nepředjímá (a neučinil tak ani žalovaný), jakým způsobem by měla žalobkyně žádost vyřídit.
47. Pro úplnost soud dodává, že napadené rozhodnutí není nicotné, jelikož neobsahuje takové vady, které by nicotnost způsobovaly; žalobkyně ostatně ani žádné takové vady nenamítala.

IV. Závěr a rozhodnutí o nákladech řízení

48. Soud tedy dospěl k závěru, že žaloba není důvodná, a proto ji podle § 78 odst. 7 s. ř. s. prvním výrokem rozsudku zamítl. Za splnění podmínek § 51 odst. 1 s. ř. s. soud o věci samé rozhodl bez nařízení ústního jednání.
49. Žalobkyně nebyla ve sporu úspěšná a žalovanému žádné důvodně vynaložené náklady nad rámec jeho běžné činnosti nevznikly. Soud proto ve druhém výroku tohoto rozsudku v souladu s § 60 odst. 1 s. ř. s. rozhodl, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.
50. Osobě zúčastněné na řízení soud žádnou povinnost neuložil a neshledal ani důvody hodné zvláštního zřetele, pro které by jí mohl přiznat právo na náhradu dalších nákladů řízení. Proto třetím výrokem rozsudku v souladu s § 60 odst. 5 s. ř. s. rozhodl, že osoba zúčastněná na řízení nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí 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. 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.

Praha 27. března 2025

Shodu s prvopisem potvrzuje I. V.

Mgr. Martin Kříž v. r.
předseda senátu

Shodu s prvopisem potvrzuje I. V.