

**Česká republika**  
**NÁLEZ**  
**Ústavního soudu**

**Jménem republiky**

Ústavní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy Vladimíra Sládečka a soudců Jaroslava Fenyka (soudce zpravodaj) a Davida Uhlíře ve věci ústavní stížnosti stěžovatelky: **Pražská plynárenská Servis distribuce, a. s.**, sídlem U Plynárny 1450/2a, Praha 4 - Michle, zastoupené Mgr. Janem Hrabou, advokátem sídlem Na Pankráci 404/30a, Praha 4, proti rozsudku **Nejvyššího správního soudu** ze dne 22. 2. 2017, č. j. 7 As 349/2016 - 23, a proti rozsudku **Městského soudu v Praze** ze dne 23. 11. 2016, č. j. 9 A 191/2015 - 43, za účasti Nejvyššího správního soudu a Městského soudu v Praze, jako účastníků řízení, a A. Z., jako vedlejšího účastníka řízení, takto:

**Ústavní stížnost se zamítá.**

Odůvodnění:

I.

*Rekapitulace ústavní stížnosti a dosavadního průběhu řízení*

Ústavní stížností se stěžovatelka domáhala zrušení v záhlaví uvedených rozhodnutí z důvodu, že jimi bylo zasaženo do jejích ústavně garantovaných práv a svobod, a to do práva podnikat garantovaného čl. 26 Listiny základních práv a svobod (dále jen „Listina“), do práva nebýt nucen činit, co zákon neukládá podle čl. 2 odst. 2 a 3 Listiny a čl. 2 odst. 3 a 4 Ústavy České republiky (dále jen „Ústava“), a do práva na právní jistotu, která je jako ústavní princip vyžadována ústavním pořádkem jako celkem a která je vtělena do čl. 4 Ústavy a do čl. 36 Listiny.

Nejvyšší správní soud rozsudkem ze dne 22. 2. 2017, č. j. 7 As 349/2016-23, zamítl kasační stížnost stěžovatelky proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 23. 11. 2016, č. j. 9 A 191/2015-43, kterým městský soud vyhověl žalobě zastupitele hl. m. Prahy (dále jen „žalobce“) a uložil stěžovatelce, aby rozhodla o odvolání žalobce ve věci jeho žádosti, kterou se domáhal na stěžovatelce poskytnutí aktuálního seznamu členů její dozorčí rady a představenstva a sdělení výše jejich měsíčních odměn, popř. pravidel pro udělování speciálních odměn (dále jen „předmětná informace“). Žalobce ve své žalobě mimo jiné uvedl, že stěžovatelka je povinna poskytnout předmětnou informaci podle zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon č. 106/1999 Sb.“). Městský soud dospěl k závěru, že stěžovatelka je povinným subjektem podle § 2 odst. 1 zákona č. 106/1999 Sb., neboť je tzv. veřejnou institucí, a proto stěžovatelka měla povinnost o žádosti žalobce a o jeho navazujícím odvolání rozhodnout podle pravidel obsažených v zákoně č. 106/1999 Sb.

Podstatu zásahu napadenými rozsudky do základních práv spatřuje stěžovatelka v tom, že je na jejich základě nucena plnit povinnosti stanovené povinným subjektům podle zákona č. 106/1999 Sb., aniž by však takovým povinným subjektem byla. Základem argumentace stěžovatelky je její právní názor, že není veřejnou institucí ve smyslu § 2 odst. 1 zákona č. 106/1999 Sb., a tudíž není ani povinna poskytovat informace na základě tohoto zákona. Stěžovatelka zdůrazňuje, že je osobou soukromého práva, jejíž jedinou vazbou na veřejný sektor je vliv hl. m. Prahy, které je jediným akcionářem společnosti Pražská plynárenská Holding a.s., která je jediným akcionářem společnosti Pražská plynárenská, a.s., která je jediným akcionářem stěžovatelky. K tomu stěžovatelka dodává, že uvedená pozice umožňuje hl. m. Praze zprostředkovaně inkasovat dividendu generovanou ze zisku stěžovatelky a dále má hl. m. Praha prostřednictvím uvedených osob vliv na složení orgánů stěžovatelky.

Podle stěžovatelky správní soudy v napadených rozsudcích označily stěžovatelku za veřejnou instituci v rozporu s nálezem Ústavního soudu sp. zn. I. ÚS 260/06 ze dne 24. 1. 2007, ve kterém Ústavní soud stanovil tzv. pětistupňový test, podle kterého lze v závislosti na zjištěné převaze znaků soukromé či veřejné povahy dospět k posouzení povahy subjektu. Stěžovatelka je však přesvědčena, že většinu znaků tohoto „testu veřejnosti“ – spočívajícího v posouzení způsobu vzniku subjektu, v hledisku osoby zřizovatele, v pravomoci k obsazení jednotlivých orgánů subjektu, v existenci státního dohledu a účelu zřízení subjektu – nespĺňuje. K tomu stěžovatelka uvádí, že je akciovou společností, která vznikla v roce 2005 fúzí dvou dceřiných společností Pražské plynárenské a. s., a to společnosti Praha - Paříž Rekonstrukce, a. s., která vznikla již v roce 1993 a společností Opravy plynárenských zařízení s. r. o., která působila na trhu od roku 2001. Nástupnickou společností se stala společnost Praha - Paříž Rekonstrukce, a. s., která byla následně v roce 2006 přejmenována na společnost Pražská plynárenská Servis distribuce, a. s., člen koncernu Pražská plynárenská, a. s. Zmiňované dceřiné společnosti byly založeny na základě společenských smluv uzavřených v souladu s příslušnými ustanoveními zákona č. 513/1991 Sb., obchodní zákoník, v rozhodném znění, tedy podle předpisu soukromoprávního. Rovněž fúze dceřiných společností je institutem soukromoprávním. Z tohoto důvodu znak založení vykazuje ve vztahu k stěžovateli prvky ryze soukromoprávní.

Dále stěžovatelka v této souvislosti uvádí, že jejím akcionářem byla vždy společnost soukromoprávní, kdy do roku 2014 byla celá skupina Pražská plynárenská, a. s., spoluovládána skupinou E.ON. Proto podle stěžovatelky ani z hlediska osob ji zakládajících nelze dovozovat její veřejný charakter. O obsazení orgánů stěžovatelky rozhoduje při výkonu působnosti valné hromady její jediný akcionář, kterým je momentálně společnost Pražská plynárenská, a. s., tedy společnost ryze soukromoprávní. Co se týče státního dohledu, podléhá stěžovatelka tomuto dohledu stejnou měrou, jakou mu podléhají jiné korporace založené podle soukromého práva. Účelem zřízení stěžovatelky bylo především zajištění větší odbornosti poskytování služeb mateřské společnosti Pražská plynárenská, a. s. a ostatním dceřiným společnostem koncernu, jakož i dalším provozovatelům plynových zařízení. Z tohoto hlediska nelze v účelu zřízení stěžovatelky shledávat veřejnoprávní aspekt.

Stěžovatelka ve své ústavní stížnosti uzavírá, že je potřebné nalézt přiměřené hranice pojmu „veřejná instituce“, aby právo na informace nekolidovalo nedůvodně se

svobodou podnikání a se zákazem nutit soukromé subjekty činit, co jim neukládá zákon. Napadené rozsudky jsou podle stěžovatelky zásahem do její právní jistoty. Stěžovatelka v této souvislosti namítá, že právní norma musí být vždy seznatelná z formulací obsažených v právních předpisech. Stěžovatelce však není jasné, jakým způsobem měla dovodit, že je osobou povinnou podle zákona č. 106/1999 Sb., resp. že je tzv. veřejnou institucí. Ultimátní vlastnictví hl. m. Prahy ji totiž v podnikání neovlivňuje a její činnost má ryze soukromoprávní charakter a zbývá tak pouze skutečnost, že město je nepřímo vlastníkem akciových podílů na stěžovatelce.

## II.

### *Vyjádření účastníků a vedlejšího účastníka řízení*

Ústavní soud vyzval Nejvyšší správní soud a Městský soud v Praze jako účastníky řízení a vedlejšího účastníka řízení k vyjádření se k ústavní stížnosti.

Nejvyšší správní soud ve svém vyjádření uvedl, že zkoumal jednotlivé aspekty fungování stěžovatelky, její organizační strukturu a v neposlední řadě i vliv hl. m. Prahy na její fungování ve smyslu zákona č. 90/2012 Sb., o obchodních korporacích, ve znění účinném pro rozhodné období, přičemž dospěl k závěru, že stěžovatelku lze považovat za „veřejnou instituci“ ve smyslu ustanovení § 2 odst. 1 in fine zákona 106/1999 Sb., neboť stěžovatelka je nepřímo (tj. prostřednictvím dalších obchodních společností) ovládána hl. m. Prahou, její vznik obsahoval veřejnoprávní prvek, při kreaci jejích orgánů je opět přítomen veřejný prvek, stejně tak účel činnosti stěžovatelky je do jisté míry veřejný. Současně Nejvyšší správní soud akcentoval, že přijetí opačného závěru by vedlo k tomu, že by se veřejnoprávní korporace mohla zákonu 106/1999 Sb., popř. dalším podobným předpisům, vyhnout tím, že by vytvořila subjekt(y) soukromého práva. Závěrem svého vyjádření Nejvyšší správní soud dodává, že je mu znám nález Ústavního soudu ze dne 20. 6. 2017, sp. zn. IV. ÚS 1146/16 (dále jen „nález sp. zn. IV. ÚS 1146/16“). Tento byl nicméně vydán až po vydání ústavní stížností napadeného rozsudku. K uvedenému nálezu, resp. k judikатурnímu vývoji výkladu pojmu „veřejná instituce“ ve smyslu zákona 106/1999 Sb., Nejvyšší správní soud odkazuje na svůj rozsudek ze dne 12. 12. 2017, č. j. 7 As 311/2017 (dále také jen „rozsudek sp. zn. 7 As 311/2017“), ve kterém konstatoval, že z bodů 70 a 71 odůvodnění nálezu sp. zn. IV. ÚS 1146/16, vyplývá, že obchodní společnost může být považována za „veřejnou instituci“ pouze pokud by jejím jediným vlastníkem byl stát (resp. povinný subjekt podle zákona o svobodném přístupu k informacím) a současně by byla přímo zřízena zvláštním zákonem.

Městský soud v Praze ve svém vyjádření zdůraznil, že nepřímo ovládající osobou stěžovatelky, která vykonává, byť nepřímo, rozhodující vliv na řízení stěžovatelky, a má též zásadní vliv na kreaci jejích orgánů, je hl. m. Praha. Stěžovatelka tuto podstatnou skutečnost v ústavní stížnosti nemístně bagatelizuje tvrzením, že uvedená pozice umožňuje hl. m. Praze toliko zprostředkovaně inkasovat dividendu generovanou z případného zisku stěžovatelky. Z důvodů popsaných v obou napadených rozsudcích je nutno stěžovatelku považovat za veřejnou instituci, a tedy za povinný subjekt ve smyslu § 2 zákona č. 106/1999 Sb. Akceptace opačného závěru by ve svém důsledku vedla k nepřípustnému vyloučení činnosti stěžovatelky, kterou z pozice nepřímo ovládající osoby zásadním způsobem ovlivňuje hl. m. Praha jakožto

veřejnoprávní korporace, z kontroly veřejnosti garantované ústavním pořádkem České republiky (čl. 17 odst. 5 Listiny). Městský soud závěrem svého vyjádření navrhl, aby ústavní stížnost byla zamítnuta.

Vedlejší účastník ve svém vyjádření uvedl, že setrvává na svém stanovisku. Vyloučení osob jako je stěžovatelka, z postavení povinných subjektů, by odporovalo smyslu informačního zákona a představovalo by porušení základního práva veřejnosti na svobodu projevu a přístup k informacím. Smyslem ústavně zaručeného základního práva na informace je umožnit a usnadnit efektivní veřejnou kontrolu výkonu veřejné moci. To zahrnuje mj. kontrolu hospodaření s majetkovými hodnotami, jež jsou veřejnou mocí přímo nebo nepřímo ovládány, nespadají-li předmětné informace pod některou z výjimek stanovených informačním zákonem. Vedlejší účastník nesouhlasí s tvrzením stěžovatelky, že její činnost má ryze soukromoprávní charakter a poukazuje přitom na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 5. 2008, č. j. 8 As 57/2006. Vedlejší účastník závěrem svého vyjádření navrhuje, aby Ústavní soud ústavní stížnost odmítl, případně zamítl.

Stěžovatelka ve své replice k argumentaci účastníků a vedlejšího účastníka řízení smyslem zákona 106/1999 Sb., tj. cílem prosazovat právo veřejnosti na informace, uvádí, že smysl a cíl zákona prosazujícího jednostranně jednu z ústavních svobod jednotlivců nevyhnutelně naráží na jiná práva a svobody. Zasahování do podnikání soukromých subjektů má své hranice, na něž extenzivní výklad zákona 106/1999 Sb. naráží. Nenaplnění smyslu zákona neznamena vždy jeho porušení či obcházení. Pokud zákon nedefinuje pojem veřejná instituce ani nenaznačuje jeho možný obsah, nelze tento obsah bezmezně dotvářet výkladem. Stěžovatelka nesouhlasí s výkladem, podle kterého, je-li nepřímo ovládající osobou ve vztahu k němu územní samosprávný celek, má činnost stěžovatelky automaticky veřejnoprávní povahu. K vyjádření Nejvyššího správního soudu o tom, že tento soud důsledně aplikoval pětistupňový test Ústavního soudu, stěžovatelka uvádí, že z odůvodnění napadeného rozsudku Nejvyššího správního soudu uvedený postup nevyplývá. Stěžovatelka ve své replice rovněž poukazuje na nálezy sp. zn. 1146/16 ve věci společnosti ČEZ, a. s., a navazující rozsudek Nejvyššího správního soudu sp. zn. 7 As 311/2017, kterým Nejvyšší správní soud dospěl s ohledem na uvedený nálezy Ústavního soudu k závěru, že se diametrálně mění závazný výklad zákona 106/1999 Sb., a *pro futuro* tudíž platí, že za povinný subjekt lze považovat výhradně takové obchodní společnosti, které byly založeny přímo zákonem za jasně formulovaným účelem plnění veřejných cílů. Stěžovatel se domnívá, že ačkoli rozsudek Nejvyššího správního soudu sp. zn. 7 As 311/2017 pro ni vyznívá příznivě, jeho odůvodnění karikuje judikaturu Ústavního soudu tak, aby vyzněla protichůdně a nekonzistentně. Nálezy sp. zn. 1146/16 totiž podle stěžovatelky neruší ani zásadně nemění aplikaci pětistupňového testu, pouze trvá na tom, aby aplikace testu byla důsledná. Stěžovatelka v této souvislosti tvrdí, že i ve světle tohoto střízlivějšího výkladu nálezu sp. zn. 1146/16 její pozice ob stojí. Na to, že není povinným subjektem dle zákona 106/1999 Sb., totiž ukazuje více okolností než jen právní forma obchodní společnosti. Nicméně má-li být judikatura Nejvyššího správního soudu jednotná, měl Nejvyšší správní soud ve svém vyjádření k ústavní stížnosti navrhnout, aby jí bylo vyhověno, jinak se odchyluje od svého rozsudku sp. zn. 7 As 311/2017. Stěžovatelka v závěru své repliky upozorňuje na další aspekty, které ji při aplikaci pětistupňového testu odlišují od případu společnosti ČEZ, a. s., a to důsledná

privatizace, kdy opětovné získání stoprocentní majetkové účasti hl. m. Prahy proběhlo až v roce 2014 a na rozdíl od společnosti ČEZ, a. s. nevykonává stěžovatelka žádnou činnost označovanou zákonem 458/2000 Sb., energetický zákon, ve znění pozdějších předpisů, jako činnost ve veřejném zájmu.

### III.

#### *Posouzení ústavní stížnosti*

Ústavní soud posoudil argumenty stěžovatelky obsažené v ústavní stížnosti, konfrontoval je s obsahem napadených rozhodnutí a obsahem vyjádření účastníků a vedlejšího účastníka řízení, a dospěl k závěru, že ústavní stížnost není důvodná.

Ústavní soud ustáleně judikuje, že jeho úkolem je v řízení o ústavní stížnosti ochrana ústavnosti, a nikoliv zákonnosti [čl. 83, čl. 87 odst. 1 písm. d) Ústavy]. Jeho pravomoc je tak založena výlučně k přezkumu rozhodnutí z hlediska dodržení toho, zda v řízení nebyly dotčeny ústavně chráněné práva a svobody jeho účastníka, zda řízení bylo vedeno v souladu s ústavními principy a zda je lze jako celek pokládat za spravedlivé.

Podstatou ústavní stížnosti je nesouhlas stěžovatelky se závěrem správních soudů, že je veřejnou institucí ve smyslu § 2 odst. 1 zákona č. 106/1999 Sb., a tudíž je povinna poskytovat informace na základě tohoto zákona. Tento závěr nemá podle stěžovatelky zákonnou oporu a je proto v rozporu s ústavním pořádkem.

Podle § 2 odst. 1 zákona č. 106/1999 Sb. „*[p]ovinnými 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*“.

Ústavní soud se v minulosti opakovaně zabýval výkladem pojmu „veřejná instituce“ podle § 2 odst. 1 zákona č. 106/1999 Sb. V nálezu ze dne 24. 1. 2007, sp. zn. I. ÚS 260/06, se Ústavní soud vyjádřil k tomu, za jakých podmínek lze určitý subjekt považovat za veřejnou instituci. Ústavní soud konstatoval, že 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 (podrobně náleze ze dne 24. 1.2007, sp. zn. I. ÚS 260/06).

Použitím výše uvedených definičních znaků pro posouzení povahy veřejné instituce ve vztahu k obchodním společnostem se Ústavní soud naposledy zabýval v nálezu ze dne 20. 6. 2017, sp. zn. IV. ÚS 1146/16, kterým označil za rozporný s čl. 4 odst. 1 Listiny výklad správních soudů, které napadenými rozsudky uznaly postavení společnosti ČEZ, a. s., jako veřejné instituce a jako povinnému subjektu jí uložily vydat rozhodnutí ve věci žádosti o poskytnutí informace podle zákona č. 106/1999 Sb. Ústavní soud se dále zabýval aplikací závěrů uvedených v citovaném nálezu na posuzovanou věc.

### III. a)

#### *Výklad pojmu „veřejná instituce“ ve vztahu k obchodním společnostem*

Ústavní soud v nálezu sp. zn. IV. ÚS 1146/16 dospěl k závěru, že zatímco ve vztahu k veřejnoprávním subjektům nepředstavuje neurčitost pojmu „veřejné instituce“ problém, takovýto závěr by nebylo možné učinit, jestliže by se měl vztahovat i na jiné subjekty. Je tomu tak z toho důvodu, že adresátem povinností plynoucích z práva na informace podle čl. 17 odst. 1 a 5 Listiny, jsou výlučně veřejnoprávní subjekty (veřejná moc), a nikoliv subjekty soukromoprávní. Těm by tato povinnost musela být v souladu s čl. 4 odst. 1 Listiny stanovena zákonem, a to za splnění dalších podmínek vyplývajících z ústavního pořádku, včetně požadavku určitosti zákona a proporcionality zásahu do základních práv a svobod.

Podle citovaného nálezu Ústavního soudu výhrada zákona pro ukládání povinností jednotlivcům podle čl. 4 odst. 1 Listiny se v plné míře vztahuje i na obchodní společnosti, pro něž je pojem „veřejné instituce“ zcela neurčitým. Podřazení určité obchodní společnosti pod tento pojem by – při jeho současném zákonném vymezení – bylo možné jen v případě, že by tato naplňovala definiční znaky veřejné instituce a současně by veškeré právní následky spojené s tímto jejím postavením šly výlučně „k tíži“ veřejné moci. Povahu veřejné instituce ve smyslu § 2 odst. 1 zákona č. 106/1999 Sb. nelze proto podle Ústavního soudu v žádném případě přiznat obchodní společnosti, jejíž postavení se řídí zákonem č. 90/2012 Sb., o obchodních korporacích, ve znění pozdějších předpisů (dříve obchodním zákoníkem), pokud by stát, územně samosprávný celek nebo jiný povinný subjekt podle zákona č. 106/1999 Sb. nebyly jejími jedinými společníky, případně pokud by všichni její společníci nesestávali z těchto subjektů (viz náleze ze dne 20. 6. 2017, sp. zn. IV. ÚS 1146/16).

V nyní posuzovaném případě stěžovatelky je sice jejím jediným akcionářem jiná obchodní společnost – Pražská plynárenská, a. s., jejímž jediným akcionářem je další obchodní společnost – Pražská plynárenská Holding, a.s. Jediným akcionářem Pražské plynárenské Holding, a. s., je však hl. m. Praha. V popsáném (vertikálně vzestupném) vztahu – stěžovatelka – Pražská plynárenská – Pražská plynárenská Holding – hl. m. Praha – jsou jednotlivé články vždy 100 % akcionáři předešlé společnosti, kdy každý tento 100 % akcionář je pak výlučným společníkem, a proto i ovládající osobou

společnosti (§ 74 zákona o obchodních korporacích), ve které je jediným členem (srov. odstavec 28 odůvodnění napadeného rozsudku Nejvyššího správního soudu). Jak konstatovaly již správní soudy v napadených rozsudcích, stěžovatelka je proto nepřímo, tj. prostřednictvím dalších uvedených obchodních společností, ovládána veřejnoprávní korporací.

Nyní posuzovaná věc se tak od případů, kdy je jediným společníkem obchodní společnosti přímo veřejnoprávní korporace, liší tím, že výlučný vliv veřejnoprávní korporace na obchodní společnost je zde zprostředkovaný, resp. je uplatňován nepřímo prostřednictvím jiných ovládaných obchodních společností. Právní následky spojené s postavením stěžovatelky jako povinného subjektu podle zákona č. 106/1999 Sb. pak na veřejnoprávní korporaci v posuzovaném případě dopadají rovněž zprostředkovaně, byť zpravidla v „opačném gardu“. Samotná „zprostředkovanost“ však nic nemění na tom, že v obou případech je to výlučně veřejnoprávní korporace, které ve výsledku jdou přímo nebo nepřímo k tíži veškeré tyto právní následky. V daném případě není jiný než veřejnoprávní korporací – byť i nepřímo – ovládaný soukromoprávní subjekt, na který by právní následky spojené s postavením stěžovatelky jako povinného subjektu podle zákona č. 106/1999 Sb. dopadaly.

Ze shora uvedeného vyplývá, že ačkoliv je stěžovatelka obchodní společností, jejíž jediný akcionář je jiná obchodní společnost, není v jejím případě vyloučeno – za podmínky současného naplnění příslušných definičních znaků – aby byla veřejnou institucí ve smyslu zákona č. 106/1999 Sb., resp. subjektem povinným k poskytnutí informací. V opačném případě by záleželo pouze na vůli územně samosprávného celku, zda předmětným řetězením korporátních vztahů vyloučí, při zachování svého předmětného výlučného postavení, posouzení jím ovládané obchodní společnosti jako povinného subjektu podle zákona č. 106/1999 Sb.

Odkazuje-li Nejvyšší správní soud ve svém vyjádření na svůj rozsudek sp. zn. 7 As 311/2017, Ústavní soud nesouhlasí s tím, že z bodů 70 a 71 odůvodnění nálezu sp. zn. IV. ÚS 1146/16, vyplývá, že obchodní společnost, i kdyby byla stoprocentně vlastněna veřejnoprávní korporací, může být považována za „veřejnou instituci“ pouze pokud by byla přímo zřízena zvláštním zákonem. Z bodu 70 citovaného nálezu toliko vyplývá, že taková akciová společnost – „jež byla zřízena zvláštním zákonem, kterým se řídí i její činnost, a jejímž jediným vlastníkem je stát, jemuž náleží rozhodovat o jejím zániku“ – je příkladem obchodní společnosti, na kterou lze odůvodněně nahlížet jako na veřejnoprávní subjekt, ale nikoliv příkladem jediným v úvahu přicházejícím. Ústavní stížnost proto není v tomto rozsahu důvodná.

K tomu však Ústavní soud zdůrazňuje, že otázka zřízení a právní formy subjektu zůstává významná při samotném posouzení, zda subjekt naplňuje definiční znaky veřejné instituce (viz následující část).

Nutno poznamenat, že ke stejnému závěru jako nyní Ústavní soud dospívá i sama stěžovatelka ve své replice, nicméně jejímu názoru o protiústavnosti závěru správních soudů, že naplňuje definiční znaky veřejné instituce, již Ústavní soud nepřisvědčil, jak je vysvětleno dále.

## III. b)

*Posouzení, zda stěžovatelka naplňuje definiční znaky veřejné instituce*

Za zjevně neopodstatněné považuje Ústavní soud stěžovatelčiny námitky týkající se závěrů správních soudů, podle kterých v jejím případě převažují znaky typické pro veřejnou instituci podle § 2 odst. 1 zákona č. 106/1999 Sb. Správní soudy při rozhodování této otázky vyšly mimo jiné ze shora uvedeného nálezu sp. zn. I. ÚS 260/06, v němž byl předestřen pětistupňový „test“ rozlišující instituci veřejnou a soukromou (viz část III. odůvodnění).

Správní soudy v napadených rozsudcích dospěly k závěru, že vedle znaku efektivního ovládnutí stěžovatelky veřejnoprávní korporací, jak bylo shora popsáno [části III. a) odůvodnění], stěžovatelka naplňuje i další znaky pětistupňového testu uvedeného v nálezu sp. zn. I. ÚS 260/06. Městský soud v Praze k tomu uvedl, že *„[s]ubjektem majícím zásadní vliv na kreaci orgánů žalovaného je zcela nepochybně hlavní město Praha jakožto osoba, která žalovaného nepřímo ovládá. Účel, pro který byl žalovaný zřízen, je do značné míry veřejný – dle již zmíněné Výroční zprávy žalovaného za rok 2015 je základní činností společnosti mj. oblast servisu, údržby, oprav a výstavby plynárenských zařízení (plynovodů, plynovodních přípojek, regulačních stanic), ale i údržba, opravy a revize dalších plynových zařízení, tj. odběrných plynových zařízení v budovách, průmyslových rozvodů plynu, domovních rozvodů aj. Jak stanoví § 3 odst. 2 energetického zákona č. 458/2000 Sb., přenos elektřiny, přeprava plynu, distribuce elektřiny a distribuce plynu, uskladňování plynu, výroba a rozvod tepelné energie se uskutečňují ve veřejném zájmu“* (odůvodnění napadeného rozsudku městského soudu s. 7).

Nejvyšší správní soud se s uvedeným závěrem městského soudu ztotožnil a k závěru městského soudu, že stěžovatelka je ovládána veřejnoprávní korporací, v napadeném rozsudku dále poznamenal, že stěžovatelka je členem koncernu, jehož řídicí osobou je společnost Pražská plynárenská Holding, a. s., což potvrzuje závěr, že stěžovatelka je ovládána hl. m. Prahou, která je jediným akcionářem osoby řídicí celý koncern. Nejvyšší správní soud dále doplnil argumentaci i ve vztahu k námitkám stěžovatelky, týkajícím se způsobu jejího vzniku, neexistence státního dohledu nad její činností a povahy účelu její činnosti, které stěžovatelka ve své ústavní stížnosti opakuje. Pro stručnost postačí v této souvislosti odkázat na důvody uvedené v bodě 32 napadeného rozsudku Nejvyššího správního soudu.

K uvedenému výkladu, jak jej provedly oba správní soudy, lze uzavřít, že odpovídá smyslu judikatury Ústavního soudu týkající se posuzování otázky, zda určitý subjekt představuje veřejnou instituci ve smyslu § 2 odst. 1 zákona č. 106/1999 Sb. Jejich výklad vystihuje účel tohoto ustanovení, kterým je realizace práva na informace a tomu odpovídající povinnost veřejných institucí poskytovat informace vztahující se k jejich působnosti. Ústavní soud konstatuje, že uplatnění interpretace prosazované stěžovatelkou by naopak bylo v rozporu se smyslem zákonné úpravy a ve svém důsledku by znemožňovalo realizaci práva na informace.

IV.  
*Závěr*

Ústavní soud dospěl k závěru, že výklad správních soudů, podle kterých je stěžovatelka veřejnou institucí ve smyslu § 2 odst. 1 zákona č. 106/1999 Sb., v důsledku čehož je i povinným subjektem ve smyslu citovaného zákona, je ústavně konformní.

Uvedený závěr není v rozporu s nálezem sp. zn. IV. ÚS 1146/16 a navazuje na předchozí judikaturu, kterou Ústavní soud aproboval použití definičních znaků pro posouzení povahy veřejné instituce, které jsou uvedeny v nálezu sp. zn. I. ÚS 260/06, a to ve vztahu k obchodním společnostem, jejichž jediným společníkem byl územně samosprávný celek – Dopravní podnik hl. m. Prahy, akciová společnost (usnesení ze dne 3. 4. 2012 sp. zn. I. ÚS 330/12) a Brněnské komunikace a.s. (usnesení ze dne 14. 8. 2014, sp. zn. III. ÚS 1705/13).

S ohledem na výše uvedené Ústavní soud ústavní stížnost podle ustanovení § 82 odst. 1 zákona o Ústavním soudu zamítl, neboť napadenými rozhodnutími nedošlo k porušení ústavně zaručených práv stěžovatelky.

**Poučení: Proti rozhodnutí Ústavního soudu se nelze odvolat.**

V Brně dne 27. března 2018

Vladimír Sládeček  
předseda senátu