

Ústavní soud České republiky

Joštova 8

660 83 Brno 2

ID DS z2tadw5

Praha, 30. 1. 2017

VĚC: ÚSTAVNÍ STÍŽNOST

**- proti rozsudku Městského soudu v Praze
ze dne 9. 6. 2016, č. j. 8 A 208/2015 - 88; a**

**- proti rozsudku Nejvyššího správního soudu
ze dne 24. 11. 2016, č. j. 2 As 189/2016 - 35**

Stěžovatel: Adam Zábranský, nar. 28. 12. 1993, bytem Zbynická 6, Praha 16

zástupce: Mgr. Filip Hajný, advokát, ev. č. ČAK 14269
se sídlem Moskevská 532/60, 101 00 Praha 10 – Vršovice

**Účastníci řízení: Městský soud v Praze
Nejvyšší správní soud**

Vedl. účastník: Pražská energetika Holding, a.s., IČO: 264 28 059
se sídlem v Praze 10, Na Hroudě 1492

Přílohy:

1. Plná moc
2. Napadený rozsudek Městského soudu v Praze
3. Napadený rozsudek Nejvyššího správního soudu

Dne 28. 8. 2015 stěžovatel požádal vedlejšího účastníka o poskytnutí následujících informací:

1. výše měsíčních odměn členů dozorčí rady a představenstva obchodní společnosti Pražská energetika Holding, a.s. (dále též "**PREH**"),
2. výše mimořádných odměn (např. z tantiém) členů dozorčí rady a představenstva obchodní společnosti Pražská energetika Holding, a.s., za roky 2012-2014,

3. výše měsíčních odměn členů dozorčích rad a představenstev v jednotlivých akciových společnostech, které ovládá obchodní společnost Pražská energetika Holding, a.s., ať už přímo či nepřímo skrze dceřinnou obchodní společnost (tedy např. Pražská energetika, a.s. (dále "**PRE**"), PREdistribuce, a.s. atd.),
4. výše mimořádných odměn členů dozorčích rad a představenstev těchto akciových společností za roky 2012-2014.

Vedlejší účastník odmítl stěžovateli vyžádané informace poskytnout, pročež stěžovatel podal na vedlejšího účastníka správní žalobu. Městský soud v Praze žalobu zamítl s odůvodněním, že žalovaný (zde vedlejší účastník) není povinným subjektem (dále "**povinný subjekt**") ve smyslu zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím (dále "**InfZ**"). Nejvyšší správní soud rozhodnutí městského soudu potvrdil, včetně odůvodnění.

Stěžovatel s tímto právním posouzením obou správních soudů nesouhlasí a zastává názor, že vedlejší účastník je povinným subjektem ve smyslu InfZ. Stěžovatel proto tvrdí, že oběma napadenými rozsudky bylo porušeno jeho základní právo na informace zaručené ústavním pořádkem. Napadený rozsudek Nejvyššího správního soudu byl zástupci stěžovatele doručen dne 29. 11. 2016.

Podle čl. 17 odst. 2 Listiny platí, že: "*Každý má právo ... svobodně vyhledávat, přijímat a rozšiřovat ideje a informace bez ohledu na hranice státu.*"

Podle čl. 17 odst. 4 Listiny platí, že: "*... právo vyhledávat a šířit informace lze omezit zákonem, jde-li o opatření v demokratické společnosti nezbytná pro ochranu práv a svobod druhých, bezpečnost státu, veřejnou bezpečnost, ochranu veřejného zdraví a mravnosti.*"

Podle čl. 10 odst. 1 Úmluvy platí, že "*Každý má právo na svobodu projevu. Toto právo zahrnuje svobodu zastávat názory a přijímat a rozšiřovat informace nebo myšlenky bez zasahování státních orgánů a bez ohledu na hranice ...*"

Podle čl. 10 odst. 2 Úmluvy platí, že: "*Výkon těchto svobod, protože zahrnuje i povinnosti i odpovědnost, může podléhat takovým formalitám, podmínkám, omezením nebo sankcím, které stanoví zákon a které jsou nezbytné v demokratické společnosti v zájmu národní bezpečnosti, územní celistvosti nebo veřejné bezpečnosti, předcházení nepokojům a zločinnosti, ochrany zdraví nebo morálky, ochrany pověsti nebo práv jiných, zabránění úniku důvěrných informací nebo zachování autority a nestrannosti soudní moci.*"

Shrnuto, v souladu s nálezem pléna Ústavního soudu ze dne 30. 3. 2010, sp. zn. Pl. ÚS 2/10, bod 28 platí, že "*zásah do práv plynoucích z čl. 17 Listiny a z čl. 10 odst. 1 Úmluvy poruší Listinu a Úmluvu tehdy, pokud nebude splňovat požadavky stanovené v čl. 17 odst. 4 Listiny a v čl. 10 odst. 2 Úmluvy. Musí být tudíž zjištěno, zda byl zásah "stanovený zákonem", zda sledoval jeden nebo více legitimních cílů zakotvených v těchto ustanoveních a zda byl "nezbytný v demokratické společnosti", aby těchto cílů dosáhl.*"

Omezení práva stěžovatele na informace v posuzovaném případě není nezbytné. Smyslem a účelem práva na informace je umožnění a usnadnění efektivní veřejné kontroly výkonu veřejné

moci a hospodaření s veřejnými prostředky. Je přitom zjevné, že vedlejší účastník je s veřejnou mocí a jejím hospodařením významným způsobem spojen, když většinovým akcionářem a podle názoru stěžovatele též spoluovládající osobou vedlejšího účastníka PREH je hlavní město Praha (dále též "**HMP**").

Nejvyšší správní soud (dále též "**NSS**") v minulosti opakovaně judikoval, že jestliže povinný subjekt (např. město) ovládá určitou obchodní společnost, podléhá právu veřejnosti na informace rovněž tato obchodní společnost. Příkladem lze uvést:

- rozsudek NSS ze dne 16. 3. 2016, č. j. 2 As 155/2015 - 84, podle nějž efektivní ovládání akciové společnosti je nejvýznamnějším kritériem pro podřazení soukromoprávního subjektu pod pojem veřejná instituce a dále "*Pokud jde o výklad okruhu povinných subjektů, je ke skutečně účinnému přístupu k informacím nutné, aby tento okruh zahrnul i ty instituce, do nichž stát či územní samosprávný celek vstupuje, a to i nepřímo.*"
- rozsudek NSS ze dne 22. 10. 2014, č. j. 8 As 55/2012 - 62, podle nějž mezi povinné subjekty patří mj. entity odlišné od státních orgánů, územních samosprávných celků a jejich orgánů i tehdy, jestliže jsou těmito veřejnoprávními korporacemi "jen a pouze" právně spojeny nebo fakticky ovlivňovány.

Ve zde posuzované věci však Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že HMP není ovládající osobou vedlejšího účastníka. Stěžovatel s tímto závěrem nesouhlasí.

Dne 14. 7. 2010 hlavní město Praha a druhý akcionář vedlejšího účastníka, společnost EnBW Energie Baden-Württemberg AG (dále "**EnBW**"), uzavřeli smlouvu o spolupráci na dobu 20 let, jejíž součástí jsou mj. následující ustanovení:

- účelem smlouvy je upravit spolupráci hl. m. Prahy a společnosti EnBW jako akcionářů PREH a postup PREH jako akcionáře PRE (Preamble, odst. (A))
- PREH slouží koncentraci a koordinaci společných zájmů smluvních partnerů v PRE s přiměřeným zohledněním zájmů hl. m. Prahy (čl. 2)
- HMP a EnBW budou partnersky spolupracovat především v zájmu jistého, ekologického a hospodárného zásobování HMP elektřinou (odst. 3.1)
- smluvní partneři se zavazují navrhnout na program valných hromad PREH a PRE změny stanov a hlasovat pro ně (odst. 3.3 a 3.4)
- smluvní partneři vynaloží veškeré úsilí a budou působit na jimi zvolené, resp. navržené zástupce v orgánech PREH tak, aby PREH uplatnila svůj vliv v PRE podle dále uvedených zásad (čl. 5)
- závazek smluvních partnerů, že k prosazení určitého bodu vyvinou maximální úsilí, zahrnuje též závazek odvolat člena dozorčí rady a/nebo představenstva PRE a/nebo PREH z funkce nebo

jeho odvolání požadovat nebo podpořit, pokud tento člen bez podstatného důvodu odmítne hlasovat v souladu s touto smlouvou (odst. 10.1)

Z těchto i dalších ustanovení smlouvy o spolupráci akcionářů vyplývá, že tato smlouva zahrnuje rovněž dohody mezi HMP a EnBW o výkonu hlasovacích práv a jejím účelem je umožnit prosazování společné vůle obou akcionářů ve společnostech PREH a PRE. Právní hodnocení této smlouvy Nejvyšším správním soudem (viz odst. 30 napadeného rozsudku NSS) proto podle názoru stěžovatele není správné.

Podle ust. § 78 odst. 1 zákona č. 90/2012 Sb., o obchodních korporacích ("**ZOK**") platí, že *"Jednáním ve shodě je jednání dvou nebo více osob nakládajících hlasovacími právy za účelem ovlivnění, ovládání nebo jednotného řízení obchodní korporace."* Podle odst. 2 téhož ustanovení se má za to, že *"osobami jednajícími ve shodě jsou [mj.] osoby, které uzavřely dohodu o výkonu hlasovacích práv."*

Podle ust. § 75 odst. 3 ZOK: *"Má se za to, že osoby jednající ve shodě, které společně nakládají podílem na hlasovacích právech představujícím alespoň 40 % všech hlasů v obchodní korporaci, jsou osobami ovládajícími, ledaže stejným nebo vyšším podílem nakládá jiná osoba nebo jiné osoby jednající ve shodě."*

Z těchto ustanovení ZOK vyplývá, že HMP je, stejně jako EnBW, ovládající osobou PREH, neboť oba akcionáři při ovlivňování PREH a PRE jednají ve shodě. Tento závěr je v souladu i s judikaturou Nejvyššího soudu ČR, který v rozsudku ze dne 26. 1. 2011, č. j. 29 Cdo 3619/2009 stanovil, že *"aby bylo možno určité osoby považovat za jednající ve shodě ..., musí jejich vzájemné srozumění směřovat k nabytí, postoupení, výkonu či jiné dispozici s hlasovacími právy v určité osobě a k tomuto cíli musí být směřováno proto, aby osoby takto jednající ovlivnily chování této osoby."* V posuzovaném případě je cílem obou akcionářů společně ovlivňovat jednání jak vedlejšího účastníka, tak společnosti PRE.

Ve vztahu k předmětné žádosti stěžovatele je nutné zdůraznit, že smlouvy o výkonu funkce a z nich vyplývající odměny členům orgánů PREH schvaluje valná hromada této společnosti prostou většinou hlasů, již se svým podílem 51 % disponuje hl. m. Praha. HMP má proto na výši vyplácených odměn rozhodující vliv a i z tohoto důvodu je povinna vyžádané informace stěžovateli poskytnout, neboť jde o informace veřejného zájmu (srov. výše citovaný nález Pl. ÚS 2/10, bod 39).

Stěžovatel dále upozorňuje na to, že k realizaci práva na informace slouží vedle obecného InfZ mj. také zákon č. 340/2015 Sb., o registru smluv. Podle ustanovení § 2 odst. 1 písm. n) tohoto zákona platí, že *"Prostřednictvím registru smluv se povinně uveřejňuje soukromoprávní smlouva, jakož i smlouva o poskytnutí dotace nebo návratné finanční výpomoci, jejíž stranou je ... právnická osoba, v níž má stát nebo územní samosprávný celek sám nebo s jinými územními samosprávnými celky většinou majetkovou účast, a to i prostřednictvím jiné právnické osoby."*

Jestliže HMP má v PREH přímou majetkovou účast ve výši 51 %, je z citovaného ustanovení zjevné, že PREH je povinna uveřejňovat smlouvy podle zákona o registru smluv. V zájmu jednoty, racionality a vnitřní obsahové bezrozpornosti právního řádu by proto PREH měla být po-

vinným subjektem rovněž podle InfZ, neboť k odlišným přístupům podle každého z obou předpisů není důvod.

Stěžovatel si je vědom názoru Ústavního soudu, vyjádřeného v nálezu ze dne 24. 1. 2007, sp. zn. I.ÚS 260/06, podle něž *"zařazení zkoumané instituce pod instituci veřejnou či instituci soukromou tak musí vyplývat z "převahy" znaků, jež jsou pro instituci veřejnou či soukromou typické."* Stěžovatel je přesvědčen, že v posuzované věci nelze dospět k jednoznačnému závěru o tom, zda v osobě vedlejšího účastníka "převažují" znaky typické pro veřejnou nebo soukromou instituci.

Jedná se zde o tzv. PPP (*public-private partnership*) projekt spolupráce veřejného a soukromého sektoru, a je tedy nepochybné, že činnost vedlejšího účastníka je spojena se soukromým i s veřejným zájmem. Z pohledu odborné nauky se proto jedná o veřejný podnik, což je pojem podřazený pojmu veřejná instituce. V podrobnostech stěžovatel odkazuje na zmíněný nálezn I.ÚS 260/06.

Stěžovatel proto navrhuje, aby Ústavní soud rozhodl takto:

I. Rozsudkem Městského soudu v Praze ze dne 9. 6. 2016, č. j. 8 A 208/2015 - 88 a rozsudkem Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 11. 2016, č. j. 2 As 189/2016 - 35 bylo porušeno právo stěžovatele na informace, zaručené čl. 17 Listiny základních práv a svobod a čl. 10 Evropské úmluvy o ochraně lidských práv.

II. Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 9. 6. 2016, č. j. 8 A 208/2015 - 88 a rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 11. 2016, č. j. 2 As 189/2016 - 35 se proto ruší.

v z. Mgr. Filip Hajný, advokát

Adam Zábranský