



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

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

žalobkyně: **suchdol.net s.r.o.**, IČO: 091 82 241
se sídlem Blatného 2313/14, Praha 5
proti

žalovanému: **Český telekomunikační úřad**
sídlím Sokolovská 219, Praha 9

o žalobě proti rozhodnutí předsedy Rady Českého telekomunikačního úřadu ze dne 23. 2. 2024, č. j. ČTÚ-48 450/2023-603

takto:

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

Odůvodnění:

I. Vymezení věci a průběh řízení před správními orgány

1. Žalobkyně se žalobou domáhala zrušení shora specifikovaného rozhodnutí (dále jen „napadené rozhodnutí“) předsedy Rady Českého telekomunikačního úřadu (dále jen „předseda Rady ČTÚ“), kterým bylo na základě rozkladu žalobkyně změněno rozhodnutí Českého telekomunikačního úřadu (dále jen „ČTÚ“) ze dne 3. 11. 2023, č.j. ČTÚ-21 488/2023/V. vyř – GaR (dále jen „prvostupňové rozhodnutí“) tak, že do jeho výroku I byla doplněna slova „čímž porušil ustanovení § 115 odst. 2 zákona o elektronických komunikacích“ a do výroku III bylo doplněno, že se jedná o úhrnnou pokutu. Ve zbytku předseda Rady ČTÚ rozklad žalobkyně zamítl a výroky II a IV prvostupňového rozhodnutí potvrdil.
2. Prvostupňovým rozhodnutím uložil ČTÚ žalobkyni podle § 118 odst. 26 písm. a) zákona č. 127/2005 Sb., o elektronických komunikacích a o změně některých zákonů, ve znění

Shodu s prvopisem potvrzuje I. V.

účinném do 31. 12. 2023 (dále jen „ZEK“) pokutu ve výši 3 000 Kč za přestupky dle § 118 odst. 5 písm. b) a c) téhož zákona. Výrokem I prvostupňového rozhodnutí byla žalobkyně uznána vinnou z přestupku podle § 118 odst. 5 písm. b) ZEK, kterého se dopustila tím, že „*ve lhůtě do 15. 3. 2023 neodevzdala Úřadu formulář ART222 – Služby poskytované v elektronických komunikacích, dostupný v programové aplikaci Elektronický sběr dat na adrese <https://monitoringtrhu.ctu.cz>*“.

3. Výrokem II pak byla žalobkyně uznána vinnou ze spáchání přestupku podle § 118 odst. 5 písm. c) ZEK, kterého se dopustila tím, že „*ve lhůtě do 15. 3. 2023 neodevzdala Úřadu geografické přílohy sekce 2. Služba přístupu k internetu v pevném místě formuláře ART222 – Služby poskytované v elektronických komunikacích, dostupné v programové aplikaci Elektronický sběr dat na adrese <https://monitoringtrhu.ctu.cz>*“.
4. Ze správního spisu vyplynulo, že žalobkyni byl dne 2. 1. 2023 zpřístupněn elektronický formulář ART222 – Služby poskytované v elektronických komunikacích (dále jen „formulář ART222“), který je určen pro sběr údajů pro analýzy trhů, mezinárodní vykazování a státní statistickou službu. Termín odevzdání včetně příloh byl stanoven do 15. 3. 2023. Žalobkyně jej však ve stanovené lhůtě neodevzdala. ČTÚ proto vydal příkaz ze dne 28. 7. 2023, č.j. ČTÚ-21 488/2023/I.vyř – GaR, kterým žalobkyni uznal vinnou ze spáchání přestupků dle § 118 odst. 5 písm. b) a c) ZEK, jichž se dopustila popsáním opomenutím, za což jí byla uložena úhrnná pokuta 3 000 Kč. Žalobkyně podala proti příkazu odpor, jímž byl příkaz zrušen. Poté bylo vydáno prvostupňové rozhodnutí.
5. Předseda Rady ČTÚ v odůvodnění napadeného rozhodnutí konstatoval, že se po spáchání deliktu snížila horní hranice sankce za přestupek dle § 118 odst. 5 písm. c) ZEK, protože Úřad správně posuzoval odpovědnost žalobkyně za přestupek dle znění účinného od 1. 7. 2023, tedy podle právní úpravy pro žalobkyni příznivější. Žalobkyně byla v době spáchání přestupku na základě osvědčení č. 4644 vedena jako právnická osoba, která oznámila podnikání v oblasti poskytování služeb elektronických komunikací a vztahovala se na ni informační povinnost dle § 115 odst. 2 ZEK.
6. Předseda Rady ČTÚ následně vypořádal jednotlivé rozkladové námitky. Uvedl, že Úřad je oprávněn po žalobkyni vyžadovat elektronickou identitu při přihlašování do systému ESD. V této souvislosti odkázal na vyhlášku č. 52/2022 Sb., o technických a organizačních podmínkách používání programové aplikace a elektronického formuláře pro sběr dat v oblasti elektronických komunikací (dále jen „Vyhláška“), která je prováděcím předpisem k ustanovení § 115 odst. 3 ZEK a která zakládá povinnost podnikatelů v elektronických komunikacích poskytovat Úřadu údaje prostřednictvím ESD. Ztotožnil se také s posouzením otázek týkajících se viny žalobkyně a odmítl, že by po ní Úřad vyžadoval vyplnění údajů nezákonně. Úřad pouze vykonal svou kompetenci (srov. rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 6. 11. 2020, č.j. 3 A 132/2017-54).
7. K tvrzení o nefunkčnosti odkazu na přístup do ESD předseda Rady ČTÚ poznamenal, že to bez dalšího neznamená existenci libračního důvodu dle § 21 odst. 2 zákona č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „PřesZ“). Žalobkyně jeho existenci neprokázala. Povinnost odevzdat požadované údaje plyne přímo ze zákona a Úřad není povinen k tomu žalobkyni vyzývat. Formulář ART222 byl žalobkyni zpřístupněn 2. 1. 2023, přičemž povinnost lze považovat za splněnou, je-li formulář odevzdán ve stanovené lhůtě a informace v něm jsou úplné a pravdivé. Žalobkyně jej měla předložit do 15. 3. 2023, což neučinila, a porušila tak § 115 odst. 2, resp. § 115a ZEK.

Shodu s prvopisem potvrzuje I. V.

Svou povinnost nesplnila ani v průběhu řízení. Žalobkyní uvedené zdůvodnění bylo neopodstatněné a účelové. Žalobkyně se dopustila přestupků dle § 118 odst. 5 písm. b) a c) ZEK, Úřad však v prvostupňovém rozhodnutí uvedl neúplnou právní kvalifikaci skutku postihovaného jako přestupek dle § 118 odst. 5 písm. b) ZEK. Předseda Rady ČTÚ proto výrok I prvostupňového rozhodnutí doplnil o odkaz na § 115 odst. 2 ZEK. Skutkový stav byl zjištěn dostatečně.

8. Námitka likvidační výše pokuty byla dostatečně vypořádána Úřadem. Přestupek dle § 118 odst. 5 písm. c) ZEK byl žalobkyní spáchán v době, kdy za něj bylo možno uložit pokutu až do výše 15 000 000 Kč nebo 5 % čistého obratu pachatele za poslední účetní období. Po novelizaci ZEK lze za oba žalobkyní spáchané přestupky dle § 118 odst. 26 písm. a) uložit pokutu do 5 000 000 Kč. Trest byl tedy Úřadem správně uložen dle ZEK ve znění od 1. 7. 2023. Následné novely již pro žalobkyni příznivější nebyly. Pokuta 3 000 je přiměřená a nelze ji považovat za likvidační. Žalobkyně své majetkové poměry nedoložila, pouze v odporu uvedla, že má jediného zákazníka a roční obrat necelých 5 000 Kč. Ani ve sbírce listin Obchodního rejstříku nelze k majetkovým poměrům žalobkyně nic dohledat. Pokuta tedy naplní preventivní funkci. Předseda Rady ČTÚ však do výroku III prvostupňového rozhodnutí doplnil, že se jednalo o úhrnnou pokutu.

II. Obsah žaloby

9. Žalobkyně v žalobě navrhla, aby soud napadené rozhodnutí zrušil a uložil žalovanému povinnost
- (1) umožnit podnikatelům v komunikacích odevzdávat informace jejich jménem bez toho, aby byli nuceni využívat identitu občana; a
 - (2) upravit vyhlášku č. 52/2022 Sb., tak, aby podnikatelé v komunikacích mohli odevzdávat požadované informace svým jménem nebo prostřednictvím digitální identity právnické osoby.
10. V prvním žalobním bodě žalobkyně namítla, že neměla oprávnění ani možnost informace poskytnout, protože jí to Vyhláška a zpracování formulářů neumožňovaly. Odeslat formulář mohly pouze fyzické osoby disponující „identitou občana“. Zákon, který byl nutil fyzickou osobu „identitu občana“ využívat k zastoupení cizího subjektu, neexistuje. Není jasné, jak může právnická osoba nutit fyzickou osobu, aby se chovala dle Vyhlášky, která je závazná pouze pro právnické osoby – podnikatele v elektronických komunikacích. Bez osobní identity fyzické osoby však nelze informace poskytnout. Vyplňování požadovaných informací tedy není vůlí právnické, ale fyzické osoby. Je přitom nepřipustné, aby se fyzická osoba někam přihlásila a následně nechala právnickou osobu vyplňovat informace prostřednictvím své identity. Současně je však legitimní, že se statistickými výkazy zabývají externí organizace. Argumentace zastupování jednatelem nemůže obstát, protože jednatel nemá kvalifikaci ani schopnosti statistické údaje vyplnit. Jde o projev vůle specializovaného pracovníka, který nemá se žalobkyní smluvní vazbu. Taková osoba však musí být bezprostředně spjata s podnikatelem v elektronických komunikacích. Jakýkoliv úkon spojený s osobní identifikací (pomocí identity občana) není úkonem právnické, ale fyzické osoby. Je zde tedy rozpor s požadavkem na poskytnutí informací právnickou osobou, pokud se jedná o vůli fyzické osoby, která je běžně zaměstnancem jiného subjektu vyhodnocujícího statistická data. Právnické osoby dané informace poskytnout nemohou a fyzické k tomu nejsou povinny. Žalovaný dle názoru žalobkyně vědomě zneužívá své pravomoci. Aplikace Vyhlášky je protiprávní, neboť neexistuje zákonný rámec. Vyhláška nesmí být v rozporu

Shodu s prvopisem potvrzuje I. V.

s ústavním pořádkem. Úřad jejím prostřednictvím znemožňuje žalobkyni plnit zákonné povinnosti vyplněním formulářů prostřednictvím jejího uznávaného elektronického podpisu a nutí ji, aby bez zákonného oprávnění vyhledávala fyzické osoby, které za ni budou plnit povinnosti. Žalobkyně v této souvislosti poukázala na čl. 4 Listiny základních práv a svobod s tím, že zákon povinnost používat identitu občana nestanoví. Vyhláškou zamezuje žalovaný právnické osobě projevit vůli svým jménem. Fyzická osoba, která prostřednictvím své identity právnickou osobu v daný moment zastupuje, nemá odpovědnost za poskytnuté informace a nevztahují se na ni povinnosti uložené ZEK. Žalobkyně nemá zaměstnance, kterým by mohla uložit povinnost zřídit si identitu občana a používat ji pro projev vůle cizí právnické osoby, bez toho, aby měla kontrolu nad tím, co za ni bylo vyplněno. Žalobkyně oslovila několik státních organizací s žádostí o stanovisko, ani jedna však nebyla schopna osvědčit zákonnost postupu Úřadu. Úřad sám přitom přiznal, že neexistuje zákonná povinnost identitu občana užívat.

11. Ve druhém žalobním bodě žalobkyně namítla, že jí bylo v předložení informací Úřadem zabráněno. Žalobkyně si s Úřadem vyměnila více než tucet e-mailů s žádostí o zpřístupnění formulářů pro odevzdání informací (přihlášením pomocí jména a hesla do doby rozšíření způsobu ověření identity pro právnické osoby), ten je však ignoroval. Napadené rozhodnutí je tedy nezákonné, protože žalobkyně vyvinula veškeré úsilí, aby porušení zákona předešla, čímž naplnila liberační důvod.

III. Vyjádření žalovaného

12. Žalovaný soudu navrhl zamítnutí žaloby. Konstatoval, že žalobkyně je podnikatelem v elektronických komunikacích a vztahuje se na ni povinnost dle § 115 odst. 2 ZEK. Byla tedy povinna odevzdat formulář ART222 včetně příloh do 15. 3. 2023, což neučinila. Z důvodu nejvyšší míry zabezpečení zvolil Úřad jako způsob přihlášení do ESD identitu občana. Povinná osoba zde má možnost výběru způsobu ověření (bankovní identita, Mobilní klíč eGovernmentu apod.). Přihlásit se lze i v případě, že účet ESD povinné osoby dosud nebyl propojen s její elektronickou identitou. Po ověření identity bude možné provést její propojení s uživatelským účtem. Pro úspěšné přihlášení do systému ESD je na portálu občana nezbytné udělit souhlas k využití identifikačních údajů. Protože Česká republika implementovala nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 910/2014 ze dne 23. 7. 2014 o elektronické identifikaci a službách vytvářejících důvěru pro elektronické transakce na vnitřním trhu a o zrušení směrnice 1999/93/ES (dále jen „nařízení eIDAS“), které požaduje přísnější pravidla pro zajišťování kybernetické bezpečnosti, náleží identita občana společně s jejím správcovským portálem mezi tzv. významné informační systémy. Povinnost Úřadu vyžadovat v případě ESD použití prostředků elektronické identifikace vyplývá ze ZEK. Současně § 164 zákona č. 89/2012 Sb., občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „OZ“) přiznává členovi statutárního orgánu právo jednat za právnickou osobu, přičemž ji může zastupovat ve všech záležitostech. Tvrzení žalobkyně, že jí Vyhláška neumožňovala informace poskytnout, protože to umožňuje pouze fyzickým osobám, je absurdní. Z § 2 odst. 1 Vyhlášky plyne, že povinnost vyplnit žádost o přístup do systému prostřednictvím interaktivní žádosti dostupné na internetové stránce dle § 1 má podnikatel, který oznámil podnikání podle § 8 odst. 2 ZEK. Je plně v kompetenci právnické osoby, aby splnila povinnost plynoucí z § 115 ZEK, přičemž Vyhláška jen stanoví bližší postup. Je přitom nerozhodné, zda právnická osoba splní danou povinnost prostřednictvím statutárního orgánu nebo pověřené osoby. Identita občana má pouze autorizační funkci, aby se fyzická osoba mohla do elektronického sběru dat přihlásit. Právnická osoba se nemusí

přihlašovat tak, že pověří fyzickou osobu; prostřednictvím identity občana se může přihlásit přímo jednatel. Argument, že je legitimní, pokud se statistickými úkony zabývají externí organizace a jiné pověřené osoby, je účelový. Žalobkyně má možnost volby způsobu splnění zákonné povinnosti. Nemá-li jednatel společnosti kvalifikaci či schopnosti údaje vyplnit, lze je ověřit u povolané fyzické osoby a následně vyplnit, ač to může být časově náročnější. Odmítla-li žalobkyně pověřit jinou fyzickou osobu, měla prostřednictvím svého jednatele ověřit svou elektronickou identitu přes identitu občana a následně formulář ART222 odevzdat.

13. Ke druhému žalobnímu bodu žalovaný odkázal na § 115 odst. 3 ZEK, Vyhlášku, nařízení eIDAS a § 2 zákona č. 250/2017 Sb., o elektronické identifikaci, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon č. 250/2017“) a uvedl, že byl na jejich základě povinen vyžadovat předání informací shora popsáním způsobem. Existenci liberačního důvodu žalobkyně ve správním řízení neprokázala.

IV. Posouzení věci Městským soudem v Praze

14. Soud přezkoumal napadené rozhodnutí včetně řízení, které jeho vydání předcházelo. Vycházel přitom ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu (§ 75 odst. 1 s. ř. s.).
15. Při posouzení žaloby soud vycházel zejména z následující právní úpravy:
16. Podle § 115 odst. 2 ZEK pro účely plnění povinností podle tohoto zákona provádí Úřad pravidelný sběr informací. Úplné a pravdivé informace pro provádění analýz trhů za účelem zajištění efektivně konkurenčního trhu, pro mezinárodní vykazování, státní statistickou službu a pro zeměpisné mapování podle § 115a podle stavu k 30. červnu a 31. prosinci je podnikatel, který podle § 8 odst. 2 oznámil podnikání, povinen pravidelně předávat Úřadu prostřednictvím programové aplikace na elektronickém formuláři, a to za podmínek podle odstavce 3 a ve lhůtě nebo termínu stanoveném v elektronickém formuláři; doba pro splnění povinnosti nesmí být kratší než 30 dnů.
17. Podle § 115 odst. 3 ZEK nestanoví-li Úřad v žádosti podle odstavce 1 jinak, je osoba podle odstavce 1 povinna předávat Úřadem požadované informace prostřednictvím programové aplikace na elektronickém formuláři dostupném v této aplikaci. Vzory formulářů Úřad uveřejňuje na své internetové stránce. Žádost o přístup do programové aplikace lze podat v listinné nebo elektronické podobě. Podpis na žádosti o přístup do programové aplikace v listinné podobě musí být úředně ověřen. Žádost o přístup do programové aplikace v elektronické podobě musí být podepsána způsobem, se kterým jiný právní předpis spojuje účinky vlastnoručního podpisu. Úřad stanoví prováděcím právním předpisem technické a organizační podmínky používání programové aplikace a elektronického formuláře, zejména požadavky na registraci osoby podle odstavce 1 pro přístup do programové aplikace a na určení oprávněné osoby pro předávání požadovaných údajů, a odkaz na internetovou stránku pro přístup do programové aplikace a elektronického formuláře.
18. Podle § 118 odst. 5 písm. b) ZEK právnická nebo podnikající fyzická osoba se dopustí přestupku tím, že nepředloží informace, údaje nebo podklady vyžádané Úřadem podle § 115.
19. Podle § 118 odst. 26 písm. a) ZEK za přestupek lze uložit pokutu do 5 000 000 Kč, jde-li o přestupek podle odstavce 1 písm. n) až r), odstavce 2 písm. f), odstavce 3 písm. b), odstavce 5 písm. a) až c), odstavce 12 písm. q) a r), odstavce 15 písm. d), odstavce 24 písm. e) nebo podle odstavce 25.

Shodu s prvopisem potvrzuje I. V.

20. Prováděcím předpisem stanovujícím technické a organizační podmínky používání programové aplikace je Vyhláška.
21. Podle § 2 odst. 5 Vyhlášky oprávněná osoba a jí pověřená fyzická osoba se do systému přihlašuje s využitím prostředku elektronické identifikace prostřednictvím kvalifikovaného systému elektronické identifikace alespoň s úrovní záruky značná. Pokud oprávněná osoba nebo jí pověřená fyzická osoba není občanem státu, který oznámil systém elektronické identifikace podle přímo použitelného předpisu Evropské unie, přihlašuje se do systému přihlašovacím jménem a heslem.
22. Podle § 2 zákona č. 250/2017 Sb. vyžaduje-li právní předpis nebo výkon působnosti prokázání totožnosti, lze umožnit prokázání totožnosti s využitím elektronické identifikace pouze prostřednictvím kvalifikovaného systému elektronické identifikace (dále jen „kvalifikovaný systém“).
23. Podle § 21 odst. 1 PřesZ právnická osoba za přestupek neodpovídá, jestliže prokáže, že vynaložila veškeré úsilí, které bylo možno požadovat, aby přestupku zabránila.
24. Podle § 164 odst. 1 OZ člen statutárního orgánu může zastupovat právnickou osobu ve všech záležitostech.
25. Po provedeném řízení dospěl soud k závěru, že žaloba není důvodná.
26. Soud předně poznamenává, že v řízení o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu podle § 65 a násl. s.ř.s. není oprávněn uložit žalovanému povinnost formulovanou žalobkyní v petitu její žaloby, a stejně tak není oprávněn žalovanému uložit povinnost upravit konkrétním způsobem jeho vyhlášku. V řízení o žalobě je soud s ohledem na kasační princip oprávněn pouze zrušit napadené rozhodnutí (případně prohlásit jeho nicotnost) nebo žalobu zamítnout.
27. Celá argumentace žalobkyně je vystavěna na premise, že správní orgány žalobkyni sankcionovaly za nesplnění povinnosti, jejíž splnění jí bylo znemožněno správním orgánem. Dle přesvědčení žalobkyně totiž mohla předmětnou povinnost splnit pouze fyzická osoba prostřednictvím přihlášení za pomoci identity občana, nikoliv však osoba právnická. Žalobkyně žádnou námitkou nezpochybnila zjištěný skutkový stav, který tak soud považuje mezi účastníky řízení za nesporný, tedy to, že žalobkyně neodevzdala formulář ART222 ve stanovené lhůtě, resp. neodevzdala jej vůbec.
28. Povinnost přihlašovat se do systému EDS za pomoci elektronické identifikace oprávněných osob byla na základě zákonného zmocnění obsaženého v § 115 odst. 3 ZEK zakotvena v prováděcím předpise, konkrétně v § 2 odst. 5 Vyhlášky. Důvodová zpráva k dotčenému ustanovení uvádí, že toto ustanovení „zakotvuje v souladu s ustanovením § 2 zákona č. 250/2017 Sb., o elektronické identifikaci, ve znění pozdějších předpisů, a § 12 zákona č. 12/2020 Sb., o právu na digitální služby, pro přihlášení do systému elektronickou identifikaci oprávněných osob, které jsou osobami fyzickými, a jimi pověřených fyzických osob, a to s odloženou účinností od 1. ledna 2023 tak, aby byl dán časový prostor těmto uživatelům pro zajištění prostředku pro elektronickou identifikaci. Tento časový prostor je nezbytný i proto, že nezbytné úkony k možnosti elektronické identifikace budou muset realizovat právě fyzické osoby za využití svých soukromých prostředků elektronické identifikace. Současně tento časový prostor umožní Úřadu připravit a implementovat podporu kvalifikovaného systému elektronické identifikace do systému. Úroveň záruky systému elektronické identifikace je stanovena jako minimálně značná ve smyslu článku 8 odst. 2 písm. b) nařízení Evropského parlamentu a Rady

Shodu s prvopisem potvrzuje I. V.

(EU) č. 910/2014 ze dne 23. července 2014 o elektronické identifikaci a službách vytvářejících důvěru pro elektronické transakce na vnitřním trhu a o zrušení směrnice 1999/93/ES. Vzhledem k tomu, že použití prostředků elektronické identifikace ve smyslu nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 910/2014 lze uplatňovat pouze vůči občanům České republiky a dalších států, které oznámily systém elektronické identifikace podle čl. 9 nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 910/2014 ze dne 23. července 2014 o elektronické identifikaci a službách vytvářejících důvěru pro elektronické transakce na vnitřním trhu a o zrušení směrnice 1999/93/ES, pro oprávněné osoby, které jsou osobami fyzickými a pověřené fyzické osoby, které jsou občany zemí, které neoznámily systém elektronické identifikace podle čl. 9 nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 910/2014, se uplatní přihlašování do aplikace na základě přihlašovacího jména a hesla.“

29. Soud se neztotožňuje s tvrzením žalobkyně, že úkon provedený fyzickou osobou na základě přihlášení do určitého systému prostřednictvím identity občana, je vždy úkonem fyzické, a nikoliv právnické osoby. Není pochyb o tom, že právnická osoba může svou vůli projevit prostřednictvím statutárního orgánu. Jeho členem sice také může být právnická osoba, na konci celého řetězce však vždy musí stát fyzická osoba schopná projevit vůli právnické osoby navenek, vůči vnějšímu světu. Tato skutečnost ostatně plyne již ze samotné právní konstrukce právnických osob jakožto právních konstruktů, které projevují svou vůli skrze statutární orgány. OZ přinesl změnu pojetí jednání právnických osob, přičemž jeho § 164 odst. 1 výslovně stanoví, že člen statutárního orgánu „může zastupovat právnickou osobu ve všech záležitostech“. Dřívější koncepci přímého jednání právnické osoby tak OZ nahradil koncepcí jejího zastoupení. Statutární orgán (v případě žalobkyně její jednatel) již tedy „nejedná přímo jménem právnické osoby, ale jako její zástupce. Jde přitom o takzvané generální zástupčí oprávnění vymezené zákonem, které může být s účinky vůči třetím osobám omezeno opět pouze zákonem“ (PETROV, BERAN, VÝTISK a kol. Občanský zákoník. 2. vydání. Praha: C. H. Beck, 2023). Je to tedy ve výsledku vždy fyzická osoba, která jediná může za právnickou osobu jednat a navenek projevovat její vůli. S ohledem na skutečnost, že jednatel může jednat jako zástupce právnické osoby ve všech záležitostech, je oprávněn také vyplnit požadovaný formulář ART222 v zastoupení právnické osoby. Dále samozřejmě může právnická osoba zastoupená svým jednatelem k provedení dané činnosti zmocnit také třetí osobu, která taktéž může požadovanou činnost na základě takového zmocnění vykonat.
30. Nic na tom nemění ani skutečnost, že k vyplnění formuláře je potřeba přihlášení pomocí identity občana, resp. prostřednictvím systému s úrovní záruky minimálně značná (může to být také bankovní identita apod.). Tyto systémy jsou však pouze prostředkem ke ztotožnění konkrétní fyzické osoby, která při odeslání formuláře jedná v zastoupení právnické osoby, za kterou zákonnou povinnost plní.
31. Soud konstatuje, že povinnost uložená v § 115 odst. 2 a 3 ZEK byla bez nadměrných obtíží pro žalobkyni splnitelná. Jakým způsobem žalobkyně její splnění zajistí, bylo jen a pouze na jejím uvážení. Vyplněný formulář mohl za žalobkyni odeslat její jednatel (který, jak bylo soudem konstatováno, má neomezené zástupčí oprávnění). Žalobkyně ovšem také mohla (prostřednictvím svého jednatele) provedením daného úkonu pověřit jinou fyzickou osobu (svého zaměstnance, externí subjekt), která by se do systému přihlásila za využití své identity občana a předmětný formulář by za žalobkyni zaslala na základě jí uděleného zmocnění. Žalobkyní namítané hypotetické překročení zástupčího oprávnění přitom nemá na závěr o spáchání přestupku žalobkyní žádný vliv. K takovéto situaci v projednávané věci nedošlo.

Předmětnou povinnost za žalobkyni její jednatel nesplnil a k jejímu splnění ani nezmocnil žádnou třetí osobu.

32. Tvzení, že i žalovaný přiznal, že neexistuje povinnost občanů používat identitu občana, a nadále trval na tom, že Vyhláška je nad zákonem, žalobkyně nijak neprokázala, a zůstala tedy pouze v rovině tvrzení. Soud k této dílčí námitce odkazuje na shora uvedené a konstatuje, že žalovaný postupoval v souladu se svým zákonným oprávněním, když podzákonným předpisem stanovil způsob přihlašování do systému EDS. Nadto to nebyla pouze identita občana, kterou se bylo možno do systému přihlásit. Vyhláška konkrétně stanovuje pouze požadovanou úroveň záruky, kterou mohou naplnit i jiné způsoby ověřování identity fyzických osob (např. již zmíněná bankovní identita). První žalobní námitku tedy soud důvodnou neshledal.
33. Důvodná není ani argumentace žalobkyně obsažená ve druhém žalobním bodě. Soud předně konstatuje, že žalobkyni tížila objektivní odpovědnost za splnění povinnosti stanovené v § 115 odst. 2 ZEK, přičemž jediným způsobem, jak by se této odpovědnosti mohla zprostit, by bylo prokázání existence liberačních důvodů ve smyslu § 21 odst. 1 PřesZ. Vynaložení veškerého úsilí, které by bylo možno požadovat ve smyslu uvedeného ustanovení, přitom neznamená jakékoliv úsilí, které právnická osoba vynaloží, ale musí se ve vztahu ke konkrétnímu případu jednat o úsilí maximální možné, které je právnická osoba objektivně schopna vynaložit. Liberační důvod je tudíž koncipován tak, aby dopadal pouze na skutečnosti objektivního charakteru. Žalobkyně by tedy musela objektivně učinit vše pro to, aby splnila svou zákonnou povinnost. Skutečnost, že žalobkyně, resp. její jednatel, nechtěl užít identitu občana ani jiný způsob verifikace identity a podvolit se tak podmínkám stanoveným ZEK ve spojení s Vyhláškou, v níž Úřad na základě zákonného zmocnění stanovil podmínky přihlašování do systému ESD, které odpovídají jinými zákony stanoveným povinnostem, rozhodně nelze akceptovat jako liberační důvod ve smyslu § 21 odst. 1 PřesZ. Liberačním důvodem nemohou být neuspokojivé vnitřní poměry právnické osoby (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 2. 2005, č.j. 6 A 109/2000-73) ani subjektivní výhrada proti zákonem stanovenému způsobu ověření identity. V takových případech se nejedná o objektivní okolnosti, které by splnění zákonné povinnosti zabránily (např. prokázaná dlouhodobá nefunkčnost formuláře).
34. Důkazní břemeno ve vztahu k prokázání existence liberačního důvodu přitom tížilo žalobkyni jakožto pachatelku přestupku. Obsahem správního spisu není jediný důkaz, kterým by žalobkyně své tvrzení, že vyvinula veškeré úsilí, aby porušení povinnosti zabránila, prokazovala. Žalobkyně sice v odporu tvrdila, že opakovaně a vytrvale komunikovala se zaměstnankyní Úřadu L. Š., tvrzenou komunikaci však nedoložila a ta není obsažena ani ve správním spise. Z argumentace žalobkyně uplatněné v rozkladu je však zjevné, že žalobkyně se do ESD pokoušela přihlásit za pomocí přihlašovacího jména a hesla, a to v době, kdy již bylo na základě ZEK ve spojení s Vyhláškou její povinností zasílat data prostřednictvím zmíněného portálu po přihlášení se současným ověřením totožnosti na úrovni značná (tedy například prostřednictvím identity občana). Jednalo se přitom o legitimní požadavek stanovený právními předpisy. Ani ve vztahu k této argumentaci proto nelze dovodit, že by se jednalo o liberační důvod ve smyslu § 21 odst. 2 PřesZ.
35. S ohledem na výše uvedené soud neshledal žalobu důvodnou, a proto ji prvním výrokem rozsudku podle § 78 odst. 7 s. ř. s. zamítl. O věci samé rozhodl v souladu s § 51 odst. 1 s. ř. s. bez nařízení ústního jednání (žalobkyně ani žalovaný nevyjádřili ve stanovené lhůtě s takovým postupem nesouhlas).

Shodu s prvopisem potvrzuje I. V.

36. Protože žalobkyně nebyla ve sporu úspěšná a žalovanému žádné důvodně vynaložené náklady nad rámec jeho běžné činnosti v řízení nevznikly, soud druhým výrokem rozsudku v souladu s § 60 odst. 1 s. ř. s. rozhodl o tom, že žádný z účastníků 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 29. srpna 2024

Mgr. Martin Kříž v. r.
předseda senátu