

Praha, 20. 9. 2015

VĚC: **KASAČNÍ STÍŽNOST**
proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 4. 9. 2015,
č. j. 11 A 41/2015 – 38 (dále jen „napadený rozsudek“)

Stěžovatel: **Lukáš Blažej**, nar. 8. 5. 1996
(žalobce) bytem SNP 2355/39, 400 01 Ústí nad Labem

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

Účastník: **Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy**
(žalovaný) se sídlem Karmelitská 529/5, Praha 1 - Malá Strana

Příloha: kopie plné moci, originál bude soudu doručen přímo stěžovatelem

1. ÚVOD

Dne 6. 9. 2015 byl stěžovateli doručen napadený rozsudek. Napadeným rozsudkem byla zamítnuta správní žaloba, kterou se stěžovatel domáhal ochrany před nečinností žalovaného, resp. osoby, který stojí v čele žalovaného.

Žalobce má za to, že napadený rozsudek je nezákonný, a to z důvodu nesprávného právního posouzení věci soudem v předcházejícím řízení podle ust. § 103 odst. 1 písm. a) SŘS. Napadenému rozsudku se dá vytknout též přinejmenším částečná nepřezkoumatelnost podle písm. d) téhož ustanovení.

2. SHRNUTÍ DOSAVADNÍHO PRŮBĚHU ŘÍZENÍ

Dne 8. 10. 2014 podal žalobce k Ministerstvu školství, mládeže a tělovýchovy (dále také „povinný subjekt“ nebo „MŠMT“) žádost podle zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím (dále jen „InfZ“), ve které žádal o *poskytnutí*

žádosti včetně rozpočtu, která byla povinnému subjektu předložena Českou radou dětí a mládeže v rámci projektu Mezinárodní výměny mládeže s důrazem na podporu dobrovolnictví, svobody a demokracie, který byl předkládán v rámci mimořádného dotačního programu „Podpora rozvoje mezinárodních dobrovolnických aktivit mládeže.“

Protože na podanou žádost neobdržel žádnou odpověď, podal žalobce dne 29. 10. 2014 k povinnému subjektu stížnost na postup při vyřizování žádosti o informace podle ust. §16a odst. 1 písm. b) InfZ.

Dne 13. 11. 2014 doručil povinný subjekt žalobci písemnost nadepsanou jako „Věc: Stížnost na postup při vyřizování žádosti o informace“ (dále také „rozhodnutí v materiálním smyslu“). Proti tomuto rozhodnutí v materiálním smyslu brojil žalobce dne 14. 11. 2014 rozkladem.

Dne 25. 11. 2014 byla žalobci doručena písemnost označená jako vyrozumění. Protože v zákonné lhůtě, která činí 15 pracovních dnů ode dne doručení rozkladu povinnému subjektu, nebylo o rozkladu žalovaným rozhodnuto, podal žalobce dne 22. 12. 2014 žádost o uplatnění opatření proti nečinnosti.

Dne 23. 1. 2015 obdržel žalobce vyrozumění, kterým povinný subjekt reagoval na podanou žádost o uplatnění opatření proti nečinnosti. Stejně jako žalobcova stížnost dle InfZ ze dne 29. 10. 2014 a rozklad ze dne 14. 11. 2014, bylo i toto opatření proti nečinnosti nezákonně MŠMT považováno za pouhou stížnost podle § 175 a násl. SŘ, jejíž vyřízení nemůže být rozhodnutím ani v materiálním smyslu.

Podáním žádosti o uplatnění opatření proti nečinnosti vyčerpal žalobce prostředky, které procesní předpis platný pro řízení u správního orgánu stanoví k ochraně proti jeho nečinnosti. Vzhledem k tomu, že od podání rozkladu uplynuly téměř čtyři měsíce, ve kterých žalovaný neprojevil úmysl rozhodnout o podaném rozkladu, nezbylo žalobci než podat žalobu na ochranu proti nečinnosti správního orgánu.

Soud v napadeném rozsudku zamítl žalobu z důvodu, že jelikož povinnému subjektu údajně nebyla doručena původní žádost o informace ze dne 29. 10. 2014, nebylo řízení o poskytnutí informací vůbec zahájeno a další podání učiněná žalobcem v tomto řízení proto nemohla mít požadovaný účinek.

Stěžovatel se zamítnutím žaloby ani s celkovým právním posouzením věci ze strany Městského soudu v Praze nesouhlasí, z níže uvedených důvodů.

3. PRÁVNÍ HODNOCENÍ

Právní hodnocení postupu žalovaného se odvíjí od posouzení okamžiku doručení žádosti o poskytnutí informací ze dne 8. 10. 2014.

Dle názoru žalobce je nejen pro tento spor zcela zásadní otázka, zda písemné podání žadatele o informace, se všemi zákonem stanovenými náležitostmi, odeslané do elektronické podatelny povinného subjektu, může být považováno za nevyžádané obchodní sdělení, tedy „SPAM“, a tím pádem označeno za nevidované a potažmo nedoručené.

Žalobce netvrdí, že by MŠMT mělo se skutečným SPAMem nakládat jinak, ale považuje za nepřipustné samotné označení správnímu úřadu adresovaného podání, zasláno na správnou elektronickou adresu, se všemi náležitostmi, za nevyžádané obchodní sdělení proto, že e-mailová brána správního úřadu je nevhodně nastavena tak, že zcela blokuje veškerá podání z určitých síťových rozhraní a odesílatel zprávy o tom předem nemůže vědět. Přitom neexistuje zákonná povinnost, která by ukládala, aby podání bylo činěno ze síťového rozhraní o určitých parametrech.

Nastavení e-mailové brány je v gesci příslušného úřadu, případně externího správce po dohodě s úřadem, nicméně pouze ti znají její nastavení a pouze oni jsou odpovědní za to, aby tato brána umožňovala přijímání elektronických zpráv. Je třeba zdůraznit, že nastavení „spamových filtrů“ v rámci e-mailové brány lze libovolně měnit a tím pádem lze velice účinně ovlivnit, jaké zprávy budou vyhodnocovány jako nevyžádaná obchodní sdělení. Zejména tak lze učinit prostřednictvím blokování určitých IP adres, tedy identifikátorů síťových rozhraní, kdy nezáleží, jaká zpráva se z daného zařízení o konkrétní IP adrese odesílá, protože tak jako tak je bránou vyhodnocena jako nevyžádané obchodní sdělení, aniž by obsahovala jakákoliv škodlivá data. O tom se však odesílatel zprávy nemá předem jak dozvědět a i když je zpráva subjektu řádně odeslána, ten na ni nemusí nikterak reagovat, neboť byla jím nastavenou e-mailovou bránou vyhodnocena jako SPAM, protože právě tuto IP adresu se úřad rozhodl blokovat. Dovedeno ad absurdum, úřad by se pak mohl úmyslně bránit doručování určitých podání, pokud by „vhodně“ nastavil svou emailovou bránu. Všechna podání by pak byla považována za nevyžádaná obchodní sdělení, která by nešlo elektronickou cestou reálně doručit, aniž by záleželo na jejich skutečném obsahu. Žalobce je přesvědčen, že takový právní výklad příslušných právních předpisů není udržitelný.

Žalobce by rád upozornil na jiný rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 30. 10. 2012, č. j. 9 A 74/2011-39, který stěžovatel citoval již v replice k žalobě na ochranu před nečinností. Cit.: *„Skutečnost, že poskytovaná informace byla doručena žadateli do složky nevyžádaných emailů, tzv. SPAMu, není pochybením poskytovatele informací, který nemůže ovlivnit technické parametry přijímání emailové korespondence technickým zařízením žadatele.“* Městský soud v Praze se k této právní větě ve svém napadeném rozsudku nijak nevyjádřil.

Z uvedené citace je dobře patrný princip, který se žalobce snažil zastávat jak při jednání s MŠMT, tak v řízení před soudem, ač se v citovaném případě jednalo o doručování opačným směrem, tedy od úřadu k žadateli. Soud zde jednak za doručení považuje i situaci, kdy se zpráva na základě příjemcem používaného filtru

dostane do složky určené pro nevyžádané e-maily, a za druhé upozorňuje na to, že zasílatel zprávy nemá možnost ovlivnit nastavení schránky příjemce.

Je povinností příjemce, aby zajistil řádné přijímání zpráv, jak stanoví věta první § 64 zákona o archivnictví a spisové službě. To, že příjemce zablokuje určité IP adresy a veškerá podání z nich poté vyhodnocuje jako spam, aniž by byl jakkoliv prozkoumán jejich obsah, nelze pokládat za zákonný postup. Úřad nemůže o jemu adresovaném podání správně označeném a se všemi náležitostmi jednostranně říci, že se jedná o „nevyžádané obchodní sdělení“, když podatelna příjemce je zde právě kvůli takovýmto podáním, jejichž vyřizováním rovněž plní funkci správního úřadu. S touto funkcí se pojí řada povinností jako soulad řešení s veřejným zájmem (§ 2 odst. 4 SŘ), pojetí veřejné správy jako služby veřejnosti (§ 4 SŘ) či umožnění osobám uplatňovat svá práva a oprávněné zájmy (§ 4 odst. 4 SŘ). Podle názoru stěžovatele je postup MŠMT při vyřizování žádosti o poskytnutí informací mimo jiné i v rozporu s těmito zásadami, což Městským soudem v Praze nebylo rozpoznáno.

Lze považovat za obecný právní princip, že zpráva je považována za doručenou příjemci, pokud se dostane do jeho dispozice. Žalobce má za to, že odesláním podání na adresu elektronické podatelny povinného subjektu se toto podání do jeho dispozice dostává, neboť je zpracováváno systémem nakonfigurovaným právě tímto úřadem. Pokud by se z e-mailové brány vytvořila jakási kvazientita oddělená od dotčeného úřadu a jeho podatelny, mohl by úřad libovolně a zcela nepostižitelně filtrovat zprávy, kterými se chce zabývat, což je v právním řádu, kde má veřejná správa sloužit občanům a zpracovávat jejich podání, nepřijatelné.

Žalobce by rád upozornil, že tento přístup praktikovaný MŠMT může mít velmi závažné důsledky i v jiných případech. Například v situacích, kdy osobě běží lhůta, ve které má učinit určité podání. I když tato osoba dle všech zákonných povinností odešle podání na příslušnou adresu, podání bude v důsledku nastavení schránky příjemce chybně, nedůvodně a svévolně označeno za nevyžádané obchodní sdělení a nebude tak adresátem považováno za doručené.

Vzhledem k tomu, že osoby činící podání vůči správním úřadům jsou nejčastěji techničtí a právní laikové, je povinností veřejné správy jim co možná nejvíce vycházet vstříc a odstraňovat případné komplikace. Například tak lze činit pečlivým prohledáváním zpráv zařazených do nevyžádané pošty či IP adresy blokovat až na základě tzv. blacklistu, kdy z dané IP adresy musí nejprve odejít určité významné množství skutečných „spamů“, než bude zablokována. I tak by ale měla vždy fungovat i „ruční“ kontrola zpráv, aby se zabránilo právě takovýmto situacím, která je předmětem této kasační stížnosti.

Stěžovatel se tedy domnívá, že Městský soud v Praze nesprávně a nelogicky interpretoval čl. 6 odst. 3 písm. d) Spisového a skartačního řádu MŠMT, kdy pod pojem nevyžádaných obchodních sdělení nesprávně podřadil i žádost o poskytnutí informací se všemi zákonnými náležitostmi podání, u kterého je správní úřad povinen zajistit jeho přijetí. Toto podání má být považováno za dokument úředního charakteru,

má být předmětem evidence dokumentů a má být považováno za doručené, neboť se dostalo do dispozice podatelny.

Městský soud v Praze podle názoru stěžovatele nesprávně směšuje instituty používané zákonem o archivnictví a spisové službě, konkrétně doručení dokumentu na straně jedné a opatření dokumentu jednoznačným identifikátorem na straně druhé. Již z první věty ust. § 64 odst. 2 zákona jednoznačně plyne, že jde o dvě různé fáze týkající se práce s dokumenty. Každý dokument je nejprve doručen, a teprve poté může nebo nemusí být opatřen jednoznačným identifikátorem. Účelem zákona o archivnictví a spisové službě není stanovení pravidel pro doručování dokumentů správním úřadům, neboť tato pravidla jsou obsažena v jiných právních předpisech.

Jak povinný subjekt sám opakovaně potvrdil, jeho vlastní systém spisové služby zjistil, že žádost o informace skutečně byla odeslána do elektronické podatelny povinného subjektu (viz např. vyrozumění ze dne 24. 11. 2014). Stěžovatel toto potvrzení považuje za nezvratný důkaz, že žádost o informace byla žalovanému řádně doručena, jinak by jeho systém spisové služby nemohl uvedené informace o žádosti zjistit. Skutečnost, že žalovaný doručenou žádost nesprávně neopatřil jednoznačným identifikátorem ve smyslu zákona o archivnictví a spisové službě, nemůže mít žádný vliv na práva stěžovatele, daná zákonem o svobodném přístupu k informacím.

Právnímu názoru stěžovatele svědčí i rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 8. 2015, č. j. 5 As 40/2015 – 38, ve kterém soud řeší existenci „spamových filtrů“ na opačné straně, tedy na straně občana komunikujícího s úřadem, a užívá stejného principu, který se po celou dobu snaží prosadit i žalobce: *„Stěžovatel dále namítá, že pouze z důvodu zapnutého filtru nedošlo k doručení zprávy, a sám výslovně uvádí, že pokud by přistoupil k jinému nastavení filtru, zpráva by mu byla doručena. Komunikace prostřednictvím elektronických adres však s sebou nese riziko obtěžujících zpráv, resp. přehlédnutí úřední zásilky ve změti spamů či zachycení úřední zásilky spamovým filtrem, které však na sebe stěžovatel dobrovolně bere tím, že správní orgán požádá o tento způsob doručování. Stěžovatel tvrdí, že byl zkrácen na svých právech, avšak nemožnost seznámit se s elektronickou zprávou si zapnutím spamového filtru, jak tvrdí, zjevně způsobil sám. Stěžovatel si musí být vědom toho, že pokud sám omezuje možnosti doručení zprávy, vystavuje se nebezpečí, že mu zpráva nebude moci být preferovaným způsobem doručena.“*

Nejvyšší správní soud v citovaném rozsudku zcela správně upozornil, že ten, kdo ve spojení se svojí doručovací adresou provozuje spamový filtr, odpovídá za jeho správné fungování. Filtr má z povahy věci oddělovat „zrno od plev“ a k adresátovi pak propouštět jen zrna. Jestliže filtr povinného subjektu zcela bezdůvodně a netransparentně zařazuje zrna mezi plevy, odpovídá za to povinný subjekt a nikoliv stěžovatel. Podle názoru stěžovatele Městský soud v Praze pochybil, když dal v této situaci za pravdu povinnému subjektu a veškeré negativní důsledky nesprávného fungování jeho spamového filtru zcela bezdůvodně a protiprávně přenesl na

stěžovatele. Tím Městský soud v Praze zkrátil právo stěžovatele na přístup k vyžádaným informacím.

4. PROCESNÍ ASPEKTY

Jestliže došlo k doručení žádosti o poskytnutí informací dne 8. 10. 2014, měl být zahájen postup MŠMT jako povinného subjektu k vyřizování žádosti ve smyslu InfZ. Jelikož na tuto žádost MŠMT ve lhůtě nijak nezareagovalo, stala se přípustnou stížnost žalobce proti postupu MŠMT podle §16a odst. 1 písm. b) InfZ. Písemnost, která byla odpovědí povinného subjektu na tuto stížnost ze dne 13. 11. 2014 nadepsaná jako „Věc: Stížnost na postup při vyřizování žádosti o informace“, vzhledem k argumentaci uvedené v žalobě na ochranu před nečinností správního úřadu znamenala rozhodnutí v materiálním smyslu, neboť má všechny judikaturou stanovené znaky takového rozhodnutí. Proti tomuto rozhodnutí se tedy stal přípustným rozklad, o kterém byl povinen rozhodnout nadřízený orgán povinného subjektu, tedy Ministr školství, mládeže a tělovýchovy, žalovaný u Městského soudu v Praze. To se však ve lhůtě nestalo a tak se musel žalobce uchýlit k dalšímu kroku a to k podání žádosti o uplatnění opatření proti nečinnosti. Podáním žádosti o uplatnění opatření proti nečinnosti vyčerpал žalobce prostředky, které procesní předpis platný pro řízení u správního orgánu stanoví k ochraně proti jeho nečinnosti.

Jelikož o rozkladu nebylo dosud rozhodnuto a žalobce vyčerpал všech mimosoudních prostředků ochrany, podal žalobu na ochranu proti nečinnosti správního orgánu, již zahájil řízení u Městského soudu v Praze, který ji nicméně z výše uvedených důvodů zamítl napadeným rozsudkem.

Žalobce obdržel napadený rozsudek Městského soudu v Praze dne 6. 9. 2015, tato kasační stížnost je proto podávána ve lhůtě dvou týdnů ve smyslu ustanovení § 106 odst. 2 ve spojení s § 40 odst. 3 SŘS.

5. NÁVRH STĚŽOVATELE

Z výše uvedených důvodů žalobce navrhuje, aby Nejvyšší správní soud napadený rozsudek v celém rozsahu zrušil a vrátil věc Městskému soudu v Praze k dalšímu řízení. Stěžovatel rovněž navrhuje, aby Městský soud v Praze v novém rozhodnutí přiznal stěžovateli právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

Lukáš Blažej