



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Barbary Pořízkové a soudců JUDr. Radana Malíka a JUDr. Petra Mikeše, Ph.D., v právní věci žalobce: **L. B.**, zast. Mgr. Filipem Hajným, advokátem se sídlem Moskevská 532/60, Praha 10, proti žalovanému: **Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy**, se sídlem Karmelitská 529/5, Praha 1, o žalobě na ochranu proti nečinnosti žalovaného správního orgánu, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 4. 9. 2015, č. j. 11 A 41/2015 – 38,

t a k t o :

Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 4. 9. 2015, č. j. 11 A 41/2015 – 38, **se zrušuje** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

O d ů v o d n ě n í :

I. Vymezení věci

[1] Včas podanou kasační stížností se žalobce (dále jen „stěžovatel“) domáhá zrušení v záhlaví označeného rozsudku Městského soudu v Praze (dále jen „městský soud“), kterým byla zamítnuta jeho žaloba na ochranu proti nečinnosti žalovaného správního orgánu ve věci vydání rozhodnutí o žádosti o informace.

[2] V dané věci je spornou otázkou, zda stěžovatel svým podáním do elektronické podatelny žalovaného zahájil řízení o poskytnutí informace a zda tedy v důsledku podání této žádosti vznikla žalovanému povinnost vyřídit žádost o informace v režimu zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o informacích“).

[3] Soud vycházel z ustanovení § 64 odst. 2 zákona č. 499/2004 Sb., o archivnictví a spisové službě a o změně některých zákonů (dále jen „zákon o archivnictví“), podle kterého doručené dokumenty i dokumenty vytvořené určeným původcem se v den, kdy byly určenému původci doručeny nebo jím vytvořeny, opatří jednoznačným identifikátorem. Jednoznačným

identifikátorem se neopatřují určenému původci doručené dokumenty obsahující chybný datový formát nebo počítačový program, které jsou způsobilé přivodit škodu na výpočetní technice určeného původce, a dokumenty nepodléhající evidenci, které určený původce uvede ve svém spisovém řádu. Jednoznačný identifikátor je označení dokumentu zajišťující jeho nezaměnitelnost. Jednoznačný identifikátor musí být s dokumentem spojen. Strukturu a podrobnosti vytváření a nakládání s jednoznačným identifikátorem stanoví prováděcí právní předpis.

[4] Ze správního spisu dle soudu vyplývá, že žalovaný na základě stížnosti stěžovatele ze dne 29. 10. 2014 provedl šetření, ze kterého vyplynulo, že e-mail zasláný žalovanému dne 8. 10. 2014 byl e-mailovou bránou vyhodnocen jako SPAM (nevyžádané obchodní sdělení) a následně skartován.

[5] Žalovaný jako určený původce na základě zmocnění uvedeného v § 66 odst. 1 zákona o archivnictví vydal Spisový a skartační řád, který upravuje oběh písemností v úřadu a je základním dokumentem, který definuje postupy pro práci s elektronickými písemnostmi. V čl. 6 upravuje spisový řád třídění zásilek a v odstavci 3 tohoto článku pak jednoznačně uvádí zásilky, které nepodléhají evidenci podle tohoto řádu. Takovými zásilkami jsou dle písm. d) nevyžádaná obchodní sdělení.

[6] Pokud tedy e-mailová brána žalovaného vyhodnotila sporný e-mail jako nevyžádanou obchodní zprávu, nemohla se tato zpráva stát písemností úřadu a nemohla být zaevidována, neboť dle § 9 odst. 3 vyhlášky č. 259/2012 Sb., o podrobnostech výkonu spisové služby, dokumenty, které nemají úřední charakter, nepodléhají evidenci dokumentů. Elektronické podání proto nebylo podatelnou zpracováno a za této situace podatelna žalovaného nemohla pro podání vygenerovat jednoznačný identifikátor.

[7] Městský soud proto dospěl k závěru, že žádost o poskytnutí informace nebyla žalovanému řádně doručena, a proto nemohl být zahájen postup žalovaného jako povinného subjektu dle § 2 odst. 1 zákona o informacích. Z toho důvodu nebyla přípustná ani stížnost proti postupu žalovaného při vyřizování žádosti o informaci.

[8] Vzhledem k tomu, že žalovaný nemohl stížnost řešit v režimu zákon o poskytování informací, postupoval správně, pokud podanou stížnost za této situace vyhodnotil jako stížnost na postup správního orgánu podle § 175 a následující zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu (dále jen „správní řád“).

[9] Vyřízení stížnosti dle § 175 správního řádu není rozhodnutím v materiálním smyslu a není proti němu přípustný opravný prostředek. Soud proto považoval za správný i postup žalovaného, který podání stěžovatele vyhodnotil jako opakovanou stížnost na postup žalovaného podle § 175 správního řádu. I tato opakovaná stížnost byla žalovaným vyřízena, a to dopisem ze dne 24. 11. 2014.

[10] Z uvedených důvodů městský soud žalobu dle § 81 odst. 3 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního (dále jen „s. ř. s.“) zamítl.

II. Obsah kasační stížnosti a vyjádření ke kasační stížnosti

[11] Proti rozsudku městského soudu podal stěžovatel kasační stížnost, jejíž důvody podřazuje pod ustanovení § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s. Má za to, že dne 8. 10. 2014 doručil žalovanému do jeho elektronické podatelny žádost o poskytnutí informací, nikoli nevyžádané obchodní sdělení (SPAM), které nemusí být žalovaným evidováno.

pokračování

[12] Stěžovatel netvrdí, že by měl žalovaný se skutečným SPAMem nakládat jinak. Označení jeho žádosti, která obsahovala veškeré zákonem stanovené náležitosti, za nevyžádané obchodní sdělení pouze proto, že e-mailová brána žalovaného je nevhodně nastavena tak, že zcela blokuje veškerá podání z určitých síťových rozhraní, považuje za nepřijatelné. Zdůrazňuje, že zákonná povinnost činit podání ze síťového rozhraní o určitých parametrech neexistuje.

[13] Nastavení e-mailové brány je v gesci příslušného úřadu a ten je odpovědný za to, aby brána umožnila přijetí elektronických zpráv. Nastavení „spamových filtrů“ lze libovolně měnit a tím lze velmi lehce ovlivnit, jaké zprávy budou vyhodnoceny jako nevyžádaná obchodní sdělení.

[14] Stěžovatel odkazuje na jiný rozsudek městského soudu (ze dne 30. 10. 2012, č. j. 9 A 74/2011 - 39), ve kterém je konstatováno, že skutečnost, že poskytovaná informace byla doručena žadateli do složky nevyžádaných e-mailů, tzv. SPAMu, není pochybením poskytovatele informací, který nemůže ovlivnit technické parametry přijímání e-mailové korespondence technickým zařízením žadatele. K této námitce se městský soud žádným způsobem nevyjádřil. V této souvislosti je zcela nerozhodné, že v projednávané věci jde o doručování opačným směrem, tedy od žadatele k úřadu.

[15] Dle § 64 zákona o archivnictví je povinností příjemce, aby zajistil řádné přijímání zpráv. Postup, kdy příjemce zablokuje určité IP adresy a veškerá podání z nich poté vyhodnotí jako SPAM, aniž by jakýmkoliv způsobem jejich obsah prozkoumal, je nezákonný a neudržitelný.

[16] Obecně je zpráva považována za doručenu, pokud se dostane do dispozice příjemce. Odesláním zprávy na adresu elektronické podatelny povinného subjektu se stěžovatelova žádost dostala do dispozice žalovaného, což žalovaný také potvrdil (srov. vyrozumění ze dne 24. 11. 2014). Skutečnost, že žalovaný obsah zprávy neověřil a neopatřil ji jednoznačným identifikátorem, nemá na práva, daná stěžovateli zákonem o informacích, žádný vliv.

[17] Tomuto závěru odpovídá i judikatura Nejvyššího správního soudu. V rozsudku ze dne 14. 8. 2015, č. j. 5 As 40/2015 - 238, soud řešil existenci spamových filtrů na straně žalobce. K námitce, že pouze z důvodu zapnutého filtru nedošlo k doručení zprávy, kdy žalobce sám výslovně uvedl, že pokud by přistoupil k jinému nastavení filtru, zpráva by mu byla doručena, soud mj. konstatoval, že komunikace prostřednictvím elektronických adres s sebou nese riziko obtěžujících zpráv, resp. přehlédnutí úřední zásilky ve zmeti spamů či zachycení úřední zásilky spamovým filtrem, které však na sebe žalobce dobrovolně bere tím, že správní orgán požádá o tento způsob doručování. Nemožnost seznámit se s elektronickou zprávou si zapnutím spamového filtru, jak tvrdí, zjevně způsobil sám. Musí si být vědom toho, že pokud sám omezuje možnosti doručení zprávy, vystavuje se nebezpečí, že mu zpráva nebude moci být preferovaným způsobem doručena.

[18] Městský soud v rozporu se shora uvedenými závěry odpovědnost žalovaného a veškeré negativní důsledky nesprávného fungování jím nastaveného spamového filtru přenesl na stěžovatele.

[19] Z uvedených důvodů stěžovatel navrhuje, aby Nejvyšší správní soud tento rozsudek zrušil a věc vrátil městskému soudu k dalšímu řízení.

[20] Žalovaný se ztotožnil se závěry napadeného rozsudku a navrhuje kasační stížnost zamítnout.

III. Posouzení Nejvyšším správním soudem

[21] Nejvyšší správní soud nejprve posoudil formální náležitosti kasační stížnosti a shledal, že kasační stížnost byla podána včas, směřuje proti rozhodnutí, proti němuž je podání kasační stížnosti přípustné a stěžovatel je ve smyslu ustanovení § 105 odst. 2 s. ř. s. řádně zastoupen. Poté přezkoumal napadený rozsudek městského soudu v rozsahu kasační stížnosti a v rámci uplatněných důvodů (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.), ověřil při tom, zda napadený rozsudek netrpí vadami, k nimž by musel přihlídnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.) a dospěl k závěru, že kasační stížnost je důvodná.

[22] Ze správního spisu soud ověřil, že dne 29. 10. 2014 byla žalovanému datovou zprávou doručena stížnost na postup při vyřizování žádosti o informace, ve které stěžovatel uvedl, že dne 8. 10. 2014 v 15.00 hod. podal k povinnému subjektu prostřednictvím elektronické podatelny žádost, a v zákonné lhůtě 15 dnů mu informace nebyla poskytnuta a proto podává tuto stížnost.

[23] O doručení této zprávy není mezi stranami sporu. Spor se vede o to, zda byl či nebyl žalovaný povinen tuto zprávu zaevidovat jako úřední dokument, resp. jako žádost o informaci ve smyslu § 13 zákona o informacích.

[24] Ve spisu je založena interní komunikace (3. 11. 2014) mezi oddělením informačních a komunikačních technologií a příslušnou referentkou správních agend, ze které vyplývá, že „*sporný e-mail byl uložen do karantény. Karanténu nikdo neprobíží, protože tam budou mraky spamu. Když jsme e-podatelnou implementovaly poprvé, bylo nám řečeno, že je v zákoně uvedeno, že e-maily které zachytí antispam se automaticky berou jako nedoručené a že tudíž karanténu od antispamu není nutné kontrolovat*“.

[25] Stěžovatel byl následně dopisem ze dne 12. 11. 2014, vyzooměn, že po prověření elektronického systému spisové služby žalovaného a rovněž po prověření evidence žádostí o poskytnutí informace, kterou žalovaný vede, bylo zjištěno, že žádost byla zaslána dne 8. 10. 2014 z e-mailové adresy X, avšak byla vyhodnocena e-mailovou bránou žalovaného jako SPAM. Z důvodu vyhodnocení e-mailové zprávy jako SPAM, došlo k jejímu odložení do karantény. Dále bylo sděleno, že daná skutečnost nastala rovněž i u jeho předchozích žádostí o informace zasláné žalovanému e-mailovou zprávou ze stejné e-mailové adresy dne 29. 8. 2014. Důvod zařazení zpráv do SPAMu byl v obou případech stejný, a to že byly odeslány z IP adresy počítače, ze které byly rozesílány SPAMy, např. se mohlo jednat o zavirovaný počítač.

[26] Žádosti jsou považovány za nedoručené, proto nebyl iniciován postup žalovaného jako povinného subjektu k vyřizování žádosti a ani jeho stížnost nebyla vyřizována v režimu zákona o informacích. Žalovaný dále uvedl, že je nutno postupovat v souladu s § 13 ve spojení s § 14 odst. 3 zákona o informacích a je-li žádost učiněna elektronicky, musí být podána prostřednictvím elektronické adresy podatelny povinnému subjektu, pokud ji povinný subjekt zřídil. Tyto žádosti přijímá podatelna Ministerstva školství, mládeže a tělovýchovy a zprávu je nutno učinit takovým způsobem, aby neobsahovaly škodlivý kód a nebyly následně zařazeny do SPAMu.

[27] Takový postup žalovaného není udržitelý. Ze skutkového stavu není zřejmé, zda šlo skutečně o rizikovou zprávu, nevyžádané obchodní sdělení či žádost o poskytnutí informace. Technické parametry přijímání e-mailové korespondence může ovlivnit pouze žalovaný, který je v případě sporu povinen správné nastavení svého systému prokázat. Případné nesprávné nastavení filtru nemůže jít k tíži žadatele o informaci. Ostatně je zcela běžné, že do nevyžádané pošty či „karantény“ propadnu zprávy, které svým obsahem nejsou ani obchodním sdělením ani

pokračování

rizikovou zprávou z hlediska bezpečnosti systému. Pokud žalovaný ve spojení se svou doručovací adresou provozuje spamový filtr, odpovídá za jeho správné fungování.

[28] Závěr městského soudu o nedoručení sporné zprávy a v tomto důsledku nezahájení postupu o poskytnutí informace je proto předčasný. Skutečnost, že stěžovatel povinnému subjektu doručil na jeho elektronickou podatelnu dne 8. 10. 2014 v 15.00 e-mail je mezi stranami nesporná.

[29] Pokud by byla tato zpráva vyhodnocena jako zpráva obsahující chybný datový formát nebo počítačový program, které jsou způsobilé přivodit škodu na výpočetní technice, pak je zcela nepochybné, že takovou zprávu nebude povinný subjekt nejen evidovat, ale ani k případné stížnosti odesílatele zprávy kontrolovat její obsah. Taková zpráva se vzhledem k možnému následnému riziku „zavirování“ počítačového systému ve smyslu § 64 odst. 2 zákona o archivnictví evidovat nebude.

[30] Pokud však byla sporná zpráva vyhodnocena počítačovým programem jako nevyžádané obchodní sdělení, měl být ke stížnosti stěžovatele obsah podané zprávy v elektronickém systému spisové služby ověřen, neboť teprve poté by bylo postaveno na jisto, zda byl žalovaný povinen prokazatelně doručnou zprávu opatřit jednoznačným identifikátorem jako úřední dokument, resp. jako žádost o informaci nebo s ní naopak zacházet jako s nevyžádaným obchodním sdělením. Zpráva nebyla skartována, jak nesprávně uvádí městský soud, ale byla uložena do karantény.

[31] Jinými slovy žalovaný není povinen evidovat ani prověřovat zprávy, které jsou způsobilé přivodit škodu na výpočetní technice. Není ani povinen prověřovat veškeré zprávy, které spamový filtr označí za nevyžádané obchodní sdělení, je však povinen tak konat v případě zpráv automaticky označených jako nevyžádané obchodní sdělení, pokud se jejich obsah následně stane sporným. Neproověření obsahu sporné zprávy nelze v žádném případě odůvodnit poukazem na velké množství zpráv odložených do „karantény“.

[32] Automatické vyhodnocení zprávy jako „nevyžádané obchodní sdělení“ totiž ještě neznamená, že přijatá zpráva tímto sdělením skutečně je. Teprve pokud by bylo postaveno na jisto, že se o nevyžádané obchodní sdělení jednalo, nebyl by žalovaný povinen zprávu zaevidovat. Zákon o archivnictví nelze vykládat tak, že za úřední dokumenty nebudou považovány všechny zprávy, které si správní orgán sám prostřednictvím nastaveného filtru jako „neúřední“ označí, bez ohledu na jejich skutečný obsah.

[33] Pouhé vyhodnocení sporné zprávy prostřednictvím spamového filtru jako „nevyžádané obchodní sdělení“ nepostačuje pro závěr, že se nejedná o úřední dokument a proto se jím nebude povinný subjekt vůbec zabývat.

[34] Podstatným pro vyhodnocení doručené zprávy je její faktický obsah nikoli vyhodnocení této zprávy počítačovým filtrem jako „nevyžádané obchodní sdělení“.

IV. Závěr

[35] Z výše uvedených důvodů Nejvyšší správní soud v souladu s § 110 odst. 1 s. ř. s. rozhodnutí městského soudu zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení. Právním názorem vysloveným v tomto rozsudku (§ 110 odst. 4 s. ř. s.) je městský soud vázán.

[36] V novém rozhodnutí rozhodne městský soud i o náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti (§ 110 odst. 3 s. ř. s.).

Poučení: Proti tomuto rozsudku **nejsou** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 15. prosince 2015

JUDr. Barbara Pořízková
předsedkyně senátu