



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Josefa Baxy a soudců JUDr. Marie Žiškové a JUDr. Zdeňka Kühna v právní věci žalobkyně: **PhDr. H. P.**, zastoupená Mgr. Janem Švárou, advokátem se sídlem Karlovo náměstí 17, Praha 2, proti žalovanému: **Ministerstvo vnitra**, se sídlem Nad Štolou 3, Praha 7, o žalobě na ochranu proti nečinnosti žalovaného, v řízení o kasační stížnosti žalobkyně proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 24. 11. 2009, čj. 6 Ca 183/2007 - 109,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **se z a m í t á .**
- II. Žalobkyně **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.
- III. Žalovanému **se n e p ř i z n á v á** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti.
- IV. Ustanovenému zástupci žalobkyně, Mgr. Janu Švárovi, se přiznává odměna za zastupování a náhrada hotových výdajů ve výši 5760 Kč, která je splatná do 60 dnů od právní moci tohoto rozsudku z účtu Nejvyššího správního soudu.

O d ů v o d n ě n í :

I.

Vymezení věci

[1] Žalobkyně požádala dopisem ze dne 6. 2. 2007 Okresní ředitelství Policie ČR Olomouc o poskytnutí informací podle zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím (dále jen „informační zákon“). Proti rozhodnutí o nevyhovění žádosti ze dne 9. 3. 2007 se žalobkyně úspěšně bránila odvoláním k žalovanému, který rozhodnutí Okresního ředitelství Policie ČR Olomouc zrušil a věc mu vrátil k novému projednání.

Okresním ředitelstvím bylo dne 4. 5. 2007 následně vydáno nové rozhodnutí čj. OROL-22-5/OR-2007, kterým žádosti žalobkyně opět vyhověno nebylo. Žalobkyně opětovně podala proti tomuto rozhodnutí odvolání a stížnost podle § 16a informačního zákona, které tentokrát zaslala na elektronickou adresu Okresního ředitelství Policie ČR v Olomouci reditol@mvcv.cz. Okresní ředitelství a posléze i žalovaný žalobkyni upozornili, že odvolání neučinila zákonem předvídanou formou, totiž e-podatelnou Policie ČR posta.policie@mvcv.cz. Proto nemohla být její písemnost považována za odvolání a stížnost ve smyslu informačního zákona.

[2] Žalobkyně podala k Městskému soudu v Praze žalobu, v níž se domáhala ochrany proti nečinnosti žalovaného. Konkrétně se domáhala, aby městský soud rozhodl, že se žalovanému určuje lhůta 3 dnů od právní moci tohoto rozsudku k vydání rozhodnutí o stížnosti a odvolání žalobkyně.

[3] Městský soud žalobu zamítl. Vyšel z úvahy, že Policie ČR zřídila v souladu se zákonem č. 227/2000 Sb., o elektronickém podpisu, a vyhláškou č. 496/2004 Sb., o elektronických podatelkách, elektronickou podatelnu, jejíž adresa posta.policie@mvcv.cz je zveřejněna na internetových stránkách žalovaného <http://www.mvcv.cz>. Je třeba rozlišovat podání žádosti o poskytnutí informace, kdy § 14 odst. 3 informačního zákona obsahuje výslovně úpravu podání takové žádosti elektronicky, a podání odvolání či stížnosti podle téhož zákona. Protože informační zákon neobsahuje žádnou zvláštní úpravu pro doručování odvolání či stížnosti, aplikoval městský soud na otázku řádného doručení podání žalobkyně zákon č. 500/2004 Sb., správní řád. Podání učiněné prostřednictvím internetu a nikoliv přes zřízenou elektronickou podatelnu nemusí být podepsáno zaručeným elektronickým podpisem pouze za splnění podmínky, že je do 5 dnů potvrzeno prostřednictvím e-podatelný v předepsané elektronické podobě, podepsané zaručeným elektronickým podpisem, popřípadě doplněno písemně či ústně do protokolu. Žalobkyně však své podání zaslané na elektronickou adresu reditol@mvcv.cz nedoplnila ani nezopakovala prostřednictvím e-podatelný Policie ČR. Městský soud odmítl taktéž argument žalobkyně, že povinným subjektem podle informačního zákona je Okresní ředitelství Policie ČR v Olomouci.

II.

Stručné shrnutí argumentů obsažených v kasační stížnosti

[4] Proti rozsudku soudu podala žalobkyně (dále jen „stěžovatelka“) kasační stížnost. Především zpochybňuje závěr soudu, podle něhož je povinným subjektem ve smyslu § 2 odst. 1 informačního zákona Policie ČR jako celek. Nikde není stanoveno, že v případě informačního zákona je jediným povinným subjektem výlučně Policie ČR. Podle § 2 informačního zákona povinným subjektem jsou mj. státní orgány. Podle § 3 odst. 2 zákona o policii jsou součástí policie i útvary s územně vymezenou působností, mezi něž patřily též správy krajů a správa hlavního města Prahy, ale také okresní ředitelství. Dle názoru stěžovatelky tak i okresní policejní ředitelství bylo povinným subjektem ve smyslu informačního zákona. Odkazuje v tomto i na chování samotného Okresního ředitelství Policie ČR v Olomouci, které na žádost stěžovatelky ze dne 6. 2. 2007 reagovalo dne 9. 3. 2007 zamítavým rozhodnutím s odůvodněním, že se jedná o žádost podle trestního řádu,

nikoliv proto, že se nejedná o povinný subjekt podle informačního zákona. Bylo to právě Okresní ředitelství PČR v Olomouci, které poté, co žalovaný jako nadřízený orgán jeho první rozhodnutí zrušil, zaslalo stěžovatelce nové rozhodnutí ve věci. Po celou dobu trvání řízení o poskytnutí informací se tak Okresní ředitelství PČR v Olomouci jako povinný subjekt fakticky chovalo, vydávalo rozhodnutí pod svou hlavičkou, nikoliv pod hlavičkou Policie ČR jako celku. Odkazuje rovněž na rozhodnutí Krajského soudu v Ostravě ze dne 2. 7. 2009, sp. zn. 22 Ca 355/2008, a ze dne 30. 7. 2009, sp. zn. 22 Ca 327/2008, ze kterých je zřejmé, že pasivně žalovaným v obou případech byla podle informačního zákona Policie ČR – Správa Severomoravského kraje.

[5] Pokud povinným subjektem bylo Okresní ředitelství PČR v Olomouci, bylo vnitřní záležitostí tohoto povinného subjektu, jakým způsobem si zařídí přijímání elektronických zpráv se zaručeným el. podpisem. Pokud snad tento povinný subjekt nebyl s to zajistit přijímání podání v elektronické podobě podle § 37 správního řádu, měl učinit kroky k tomu, aby podání stěžovatelky učiněné v elektronické podobě formou el. zaručeného podpisu bylo považováno za podání ve smyslu § 16a informačního zákona. Pokud takové kroky učiněny nebyly, není dle názoru stěžovatelky povinností žadatele o poskytnutí informace zkoumat, zda a případně kdo povinnému subjektu službu ve smyslu § 37 odst. 7 správního řádu poskytuje, tedy „kdo vede elektronickou podatelnu“. Informace o tom, že elektronická podání je nutno adresovat do e-podatelny Policie ČR, nebyly zveřejněny ani na internetových stránkách Okresního ředitelství PČR v Olomouci, ani na informační tabuli ve vestibulu jeho sídla.

[6] V případě odůvodněnosti rozsudku městského soudu by dle stěžovatelky vznikla disproporcionalita mezi formou podání učiněného prostřednictvím poštovní přepravy a podáním učiněným elektronicky. Jestliže totiž klasické písemné podání dojde místně či věcně nepřislušnému správnímu orgánu, tento má dle § 12 správního řádu povinnost jej na základě vydaného usnesení bezodkladně postoupit příslušnému správnímu orgánu. Pokud však takovéto podání je učiněno elektronicky, došlo k tomu, že tento údajně nepřislušný orgán nepostoupil podání orgánu, který byl dle jeho názoru příslušný, ale fakticky tuto povinnost přenesl na stěžovatelku, kterou informoval, kam má své podání přeposlat.

[7] Žalovaný vyjádření ke kasační stížnosti nepodal.

III.

Právní hodnocení Nejvyššího správního soudu

[8] Kasační stížnost není důvodná.

[9] Obě otázky dále řešené jsou podřaditelné pod kasační důvod podle § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s. Nejvyšší správní soud se nejprve vyjádřil k otázce, kdo je povinným subjektem podle informačního zákona (III.A.). Dále zvážil, zda je správný názor městského soudu, podle něhož odvolání ani stížnost proti rozhodnutí Okresního ředitelství Policie ČR Olomouc nebyly nikdy účinně podány (III.B.).

III.A.

Povinný subjekt podle informačního zákona

[10] Podle § 2 odst. 1 informačního zákona povinnými 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. Podle odstavce 2 téhož ustanovení jsou povinnými subjekty dále ty subjekty, kterým zákon svěřil rozhodování o právech, právem chráněných zájmech nebo povinnostech fyzických nebo právnických osob v oblasti veřejné správy, a to pouze v rozsahu této jejich rozhodovací činnosti.

[11] Policie České republiky je, jakožto součást moci výkonné, správním úřadem ve smyslu čl. 79 odst. 1 Ústavy (srov. rozsudek ze dne 2. 6. 2010, čj. 6 Aps 6/2009 - 146, všechna zde cit. rozhodnutí NSS jsou přístupná na www.nssoud.cz). V roce 2007 bylo nutno vycházet ze zákona č. 283/1991 Sb., o Policii České republiky. Z něho vyplývá, že Policie České republiky byla ozbrojeným bezpečnostním sborem (§ 1), který plnil úkoly uvedené v § 2. Policii podle § 3 odst. 2 tvořilo Policejní prezidium České republiky, útvary s působností na celém území České republiky a útvary s územně vymezenou působností. Útvary policie zřizoval ministr na návrh policejního prezidenta. Útvarem s územně vymezenou působností byla v roce 2007 rovněž Policie České republiky, Okresní ředitelství Olomouc. Takovýto útvar byl organizační složkou Policie ČR. Subjektem povinným podle § 2 odst. 1 informačního zákona je Policie České republiky, která v daném případě jedná Okresním ředitelstvím Olomouc. Toto okresní ředitelství je též správním orgánem, kterému např. soudní řád správní výslovně přiznává způsobilost být účastníkem řízení (§ 33 odst. 2 s. ř. s.). Z toho plyne též správnost judikátů, na které odkazovala stěžovatelka, a ve kterých správní soudy jednaly jako s žalovaným s Policií České republiky jednající příslušnou organizační složkou (vedle judikatury krajských soudů citované stěžovatelkou srov. v judikatuře NSS např. rozsudek ze dne 27. 9. 2007, čj. 7 As 28/2007 - 49 nebo ze dne 27. 4. 2007, čj. 5 As 31/2006 - 82, a mnohé další).

[12] Právní závěr městského soudu, podle něhož povinným subjektem je Policie ČR jako celek, nikoliv tedy jeho jednotlivá organizační složka, proto neobstojí. Navíc je v rozporu i se samotným rozhodnutím Policie ČR, Okresního ředitelství Olomouc, ze dne 4. 5. 2007, z něhož je patrné, že rozhodnutí učinila organizační složka Policie ČR. V tomto je tedy nutno dát stěžovateli plně za pravdu. To však nic nemění na tom, že tento nesprávný dílčí závěr městského soudu nic nemění na správnosti celkového závěru městského soudu (k tomu viz část III.B.). Ostatně ani městský soud své rozhodnutí na tomto závěru nezaložil a na otázku vznesenou stěžovatelkou odpověděl pouze z hlediska celkové přezkoumatelnosti rozsudku, bez zřetele na výsledek rozhodnutí ve věci samé (s. 5 poslední odstavec rozsudku).

III.B.

Účinnost podání opravného prostředku

[13] Nejvyšší správní soud ze správního spisu zjistil, že stěžovatelka požádala dopisem ze dne 6. 2. 2007 Okresní ředitelství Policie ČR Olomouc o poskytnutí informací podle informačního zákona. Proti rozhodnutí o nevyhovění žádosti ze dne 9. 3. 2007 se žalobkyně úspěšně bránila odvoláním k žalovanému, který rozhodnutí Policie ČR, Okresního ředitelství Olomouc, zrušil a věc mu vrátil k novému projednání. Okresní ředitelství následně dne 4. 5. 2007 vydalo nové rozhodnutí čj. OROL-22-5/OR-2007,

kterým žádosti žalobkyně opět vyhověno nebylo. Žalobkyně znovu podala proti tomuto rozhodnutí odvolání a následně stížnost, které zaslala na elektronickou adresu Okresního ředitelství Policie ČR v Olomouci reditol@mvcz.cz. Stěžovatelka byla informována e-mailem ppor. Mgr. J. D. ze dne 27. 4. 2007 o tom, že Okresní ředitelství Olomouc nemá elektronickou podatelnu opatřenou elektronickým podpisem. Dne 30. 4. 2007 sdělila stěžovatelce pracovnice sekretariátu ředitele Okresního ředitelství v Olomouci, že Okresní ředitelství v Olomouci v seznamu e-podatelen není, s tím, že adresu e-podatelný lze nalézt na adrese <http://www.mvcz.cz>. Současně stěžovatelce sdělila elektronickou adresu e-podatelný, která je posta.policie@mvcz.cz. Stěžovatelka na to reagovala dopisem ze dne 17. 5. 2007, v němž setrvala na svém právním názoru, podle něhož povinným subjektem je Policie České republiky, Okresní ředitelství Olomouc. Pokud tento subjekt nemá zřízenou elektronickou podatelnu, bylo dle mínění stěžovatelky možno poslat její podání na adresu reditol@mvcz.cz. Policie České republiky, Okresní ředitelství Olomouc stěžovatelku upozornila přípisem ze dne 22. 5. 2007, čj. OROL-22-9/OR-2007, doručeným stěžovatelce dne 25. 5. 2007, že odvolání nebylo podáno zákonem stanoveným způsobem, totiž e-podatelnou Policie ČR posta.policie@mvcz.cz, jejíž adresa byla zveřejněna na stránkách žalovaného <http://www.mvcz.cz>. Přípis ze dne 22. 5. 2007 byl uzavřen tím, že podání stěžovatelky nesplňovala náležitosti stanovené zákonem. Následně byla stěžovatelka na stejné vady upozorněna též žalovaným, a to jeho dopisem ze dne 31. 5. 2007, doručeným stěžovatelce dne 6. 6. 2007.

[14] Podle § 11 odst. 1 zákona č. 227/2000 Sb., o elektronickém podpisu, je *v oblasti orgánů veřejné moci možné za účelem podpisu používat pouze zaručené elektronické podpisy a kvalifikované certifikáty vydávané akreditovanými poskytovateli certifikačních služeb [...]* To platí i pro výkon veřejné moci vůči fyzickým a právnickým osobám. Zaručený elektronický podpis je informace v elektronické podobě, jejímž obsahem jsou digitální data, která podepisující osoba vytváří pomocí svého soukromého klíče a zajišťuje jimi integritu a nepopíratelnost původu podepsaných dat. Jde o bezpečnější formu elektronického podpisu, která svazuje podepsaný dokument s vlastníkem specifického šifrovacího klíče. Takový elektronický podpis umožňuje ověření, že odesílatel je skutečně tím, za koho se vydává, a že datová zpráva nebyla modifikována od doby svého podepsání. Zaručený elektronický podpis je tak v současné době jedním z hlavních nástrojů identifikace a autentizace osob v prostředí internetu, přičemž identifikaci lze zjednodušeně vymezit jako zjištění identity subjektu, zatímco autentizaci jako ověření, že subjekt je tím, za koho se prostřednictvím této identity vydává (takto např. rozsudek NSS ze dne 23. 9. 2009, čj. 9 As 90/2008 - 70, ve věci *Odborová organizace pracovníků správ památkových objektů při Národním památkovém ústavu proti Ministerstvu kultury*, publ. pod č. 2041/2010 Sb. NSS; srov. Smejkal, V. a kol.: *Právo informačních a telekomunikačních systémů*. 2. aktualizované a rozšířené vydání. C. H. Beck, Praha, 2004, s. 79).

[15] Podle § 11 odst. 3 zákona o elektronickém podpisu (ve znění platném v roce 2007) orgán veřejné moci přijímá a odesílá datové zprávy podle odstavce 1 prostřednictvím elektronické podatelny. Elektronickou podatelnu je pracoviště orgánu veřejné moci určené pro příjem a odesílání datových zpráv [§ 2 písm. y) téhož zákona]. Ustanovení § 11 odst. 3 není toliko pořádkovou normou upravující vnitřní pravidla fungování orgánu veřejné moci, ale v první řadě normou stanovící povinnost všech osob posílat datové zprávy související s výkonem veřejné moci vůči fyzickým a právnickým osobám (srov.

§ 11 odst. 1 věta druhá, cit. v bodě [14]) do elektronické podatelny orgánu veřejné moci [opačně Štědroň, B. Občanské soudní řízení sporné a využití informačních technologií a právních informačních systémů (E-Justice), Linde, Praha, 2008, s. 51, pozn. č. 51]. Povinnost orgánu veřejné moci zřídit a provozovat elektronickou podatelnu je dále specifikována nařízením vlády č. 495/2004 Sb., kterým se provádí zákon o elektronickém podpisu. Podle § 1 odst. 1 písm. a) cit. nařízení orgány veřejné moci k zajištění postupů uplatňovaných při přijímání a odesílání datových zpráv prostřednictvím elektronické podatelny mj. provozují jednu nebo více elektronických podatelen. Tato povinnost se považuje za splněnou rovněž v případě, kdy orgán veřejné moci dohodne s jiným orgánem veřejné moci, že bude přijímat a odesílat datové zprávy prostřednictvím jím provozované elektronické podatelny. Není tedy pravdou, jak se domnívá stěžovatelka, že každý jednotlivý orgán veřejné moci musí mít zřízenou vlastní elektronickou podatelnu. V dané době proto nebylo v rozporu s právě citovanými právními předpisy, pokud všechna okresní ředitelství Policie ČR přijímala a odesílala datové zprávy prostřednictvím elektronické podatelny provozované žalovaným.

[16] Protože o odvolání (§ 16 informačního zákona) ani o stížnosti (§ 16a informačního zákona) nestanoví informační zákon žádné bližší podmínky co do formy, je nutno aplikovat správní řád. Správní řád v § 37 odst. 4 stanoví, že podání je možno učinit mj. *v elektronické podobě podepsané zaručeným elektronickým podpisem*. Současně odkazuje v poznámce pod čarou na zákon o elektronickém podpisu. Za podmínky, že podání je do 5 dnů potvrzeno, popřípadě doplněno způsobem uvedeným ve větě první, je možno je učinit pomocí jiných technických prostředků, zejména prostřednictvím dálnopisu, telefaxu nebo veřejné datové sítě bez použití zaručeného elektronického podpisu (e-mail). Podání v elektronické podobě podepsané zaručeným elektronickým podpisem (§ 37 odst. 4 správního řádu) je možné ve vztahu k správnímu orgánu učinit pouze prostřednictvím elektronické podatelny (viz pro danou věc aplikovatelný § 11 odst. 3 zákona o elektronickém podpisu, cit. v bodě [15] shora). Pokud tedy stěžovatelka učinila toto své elektronické podání jinak než prostřednictvím elektronické podatelny, v tomto případě prostřednictvím běžné e-mailové adresy Policie České republiky, nemohlo se jednat o podání, které by splňovalo podmínky elektronického podání podepsaného zaručeným elektronickým podpisem ve smyslu § 37 odst. 4 správního řádu ve spojení s § 11 odst. 3 zákona o elektronickém podpisu. To platí bez ohledu na to, zda elektronické podání bylo či nebylo podepsané zaručeným elektronickým podpisem. Pokud toto své podání stěžovatelka nedoplnila způsobem a ve lhůtě uvedené v § 37 odst. 4 správního řádu *in fine*, nelze na její podání pohlížet jako na účinně podané (k tomu srov. přiměřeně rozsudek čj. 9 As 90/2008-70, cit. v bodě [14] shora).

[17] Ustálená judikatura zdejšího soudu již pro oblast daňového řízení vyložila otázku, zda podání e-mailem na jinou elektronickou adresu, než adresu elektronické podatelny, je řádným podáním, je-li opatřeno elektronickým podpisem. Se zřetelem ke smyslu dané úpravy a Směrnici Evropského parlamentu a Rady 1999/93/ES ze dne 13. prosince 1999 o zásadách Společenství pro elektronické podpisy (zvláštní vydání v českém jazyce: Kapitola 13 Svazek 24 S. 239 – 248) judikatura dovodila, že „*právní předpisy [...] datové zprávy směřují do elektronické podatelny, která je k tomu určena a která je schopna je po technické stránce zpracovat. [...] k tomu, aby se jednalo o datovou zprávu, zákon předpokládá i doručení elektronické podatelně. Předpokládá-li zákon podání datové zprávy se zaručeným elektronickým*

podpisem pouze na elektronickou podatelnu, jejíž existence a dostupnost byla řádně zveřejněna, pak jen zpráva této elektronické podatelny zaslaná je datovou zprávou se zaručeným elektronickým podpisem. Jinam podaná zpráva tento charakter nemá a je třeba ji považovat za podání učiněné za použití jiné přenosové techniky. Takové podání k tomu, aby bylo považováno za doručené, musí být písemně nebo protokolárně opakováno“ (rozsudek ze dne 11. 5. 2010, čj. 2 Afs 6/2010 - 105, ve věci JUDr. S. R.; poprvé obdobně již rozsudek ze dne 23. 10. 2008, čj. 1 Ans 8/2008 - 105, nebo ze dne 13. 11. 2009, čj. 5 Afs 48/2009 - 118 a čj. 5 Afs 61/2009 - 130). Je pravdou, že tento názor byl aplikován na daňové řízení, které obsahuje výslovně formulovanou specifickou povinnost daňových subjektů komunikovat s daňovou správou elektronickou podatelnou (§ 14 odst. 9 zákona č. 337/1992 Sb., o správě daní a poplatků). Co se týče slučitelnosti výkladu českých právních předpisů s právem evropským jsou však právě uvedené právní závěry plně použitelné též na nyní posuzovanou věc, tedy na řízení správní.

[18] Shora podaný výklad § 11 odst. 3 zákona o elektronickém podpisu je rovněž v souladu se záměrem zákonodárce. V tomto smyslu je relevantní zejména důvodová zpráva k novele zákona o elektronickém podpisu ze dne 11. 11. 2003, přijaté jako zákon č. 440/2004 Sb. (sněmovní tisk č. 507/0, volební období 2002 - 2006, dostupné v digitálním repozitáři Poslanecké sněmovny, www.psp.cz). Tato novela do zákona nově zavedla ustanovení, podle něhož *[o]rgán veřejné moci přijímá a odesílá datové zprávy podle odstavce 1 prostřednictvím elektronické podatelny* (§ 11 odst. 3 zákona o elektronickém podpisu ve znění zákona č. 440/2004 Sb.). Důvodem tohoto ustanovení je, že *„[d]atové zprávy přijímané a odesílané orgánem veřejné moci podle [§ 11 odst. 1 zákona o elektronickém podpisu] je nutné adekvátním způsobem zpracovávat. Za tímto účelem je k zajištění správného používání elektronických podpisů v těchto orgánech možné použít pouze příslušná pracoviště - elektronické podatelny.“*

[19] Stěžovatelka argumentuje tím, že takováto interpretace je v rozporu s § 12 správního řádu (postoupení podání pro nepřislušnost). Podle tohoto ustanovení *dojde-li podání (§ 37) správnímu orgánu, který není věcně nebo místně příslušný, bezodkladně je usnesením postoupí příslušnému správnímu orgánu a současně o tom uvědomí toho, kdo podání učinil*. V daném případě tedy § 12 odkazuje na § 37, který závazně normuje, za jakých podmínek je možno hovořit o tom, že podání správnímu orgánu „došlo“. V daném případě podání správnímu orgánu účinným způsobem vůbec nedošlo, proto nebylo lze ani uvažovat o jakémkoliv postupování. To nota bene nebylo ani na místě, protože stěžovatelka své podání směřovala sice správně, ovšem způsobem, který účinné doručení vylučoval. Současně jí byla poskytnuta velmi snadná možnost, jak nedostatek svého podání zhojit (viz bod [25] dále).

[20] Výše podaný výklad není ani v rozporu s cílem všech právních předpisů souvisejících s elektronickou komunikací, kterým je *„usnadnit doručování podání prostřednictvím elektronické komunikace tak, aby byla v co největší míře zajištěna rovnost elektronických podání s podáními v písemné podobě na papíře“* [nález sp. zn. IV. ÚS 319/05 ze dne 24. 4. 2006 (N 89/41 SbNU 141), obdobně např. nález sp. zn. III. ÚS 455/06 ze dne 27. 11. 2008 (N 205/51 SbNU 565) nebo nález sp. zn. II. ÚS 217/06 ze dne 7. 1. 2009 (N 2/52 SbNU 9)], resp. *„zajistit, aby datové zprávy nebyly diskriminovány, tj. že nesmí existovat rozpor v zacházení mezi datovými zprávami a dokumenty na papíře a dále, že zaručený*

elektronický podpis představuje ekvivalent ověřeného podpisu na papíru a využívá takových elektronických postupů, které umožňují jednoznačnou identifikaci a autentizaci osoby, která podpis vytvořila“ [nález sp. zn. I. ÚS 1180/08 ze dne 31. 3. 2009 (N 78/52 SbNU 735)]. Ústavní soud hovoří o nediskriminaci datových zpráv, z čehož také plyne, že ve všech uvedených kauzách srovnává srovnatelné, totiž elektronické podání opatřené zaručeným elektronickým podpisem doručené na elektronickou podatelnu s písemným podáním opatřeným podpisem odesílatele. V nyní posuzovaném případě však nejde o elektronické podání doručené na elektronickou podatelnu, což má za důsledek neúčinnost takového podání (viz bod [16] shora). Proto je podání stěžovatelky srovnatelné s podáním učiněným telefaxem, které rovněž musí být v náležité lhůtě řádně doplněno.

[21] V souladu s právě uvedeným výkladem správního řádu ve spojení se zákonem o elektronickém podpisu je též podzákonná normotvorba, provádějící zákon o elektronickém podpisu. Podle § 2 odst. 1 vyhlášky č. 496/2004 Sb., o elektronických podatelnách, *je přijatá datová zpráva považována za doručenou orgánu veřejné moci, pokud je dostupná elektronické podatelně provozované podle zvláštního právního předpisu.* „Dostupnost“ přijaté zprávy elektronické podatelně nutno interpretovat negativně s ohledem na § 2 odst. 2 téže vyhlášky, podle níž datová zpráva „není dostupná“ elektronické podatelně, pokud byla datová zpráva uložena mimo elektronickou podatelnu, protože byl u přijaté datové zprávy zjištěn výskyt chybného formátu nebo počítačového programu, jež jsou způsobilé přivodit škodu na informačním systému nebo na informacích zpracovávaných orgánem veřejné moci.

[22] V neposlední řadě nutno zdůraznit též to, že měl-li by být závěr zdejšího soudu opačný, znamenalo by to, že elektronické podání opatřené zaručeným elektronickým podpisem by bylo ve smyslu § 37 odst. 4 správního řádu bez dalšího účinně doručeno, pokud by bylo zasláno na jakoukoliv elektronickou adresu v rámci určité instituce (ve prospěch takového názoru argumentuje např. Štědroň, dílo cit. v bodě [15] shora, s. 50). Například uvnitř žalovaného budou bezesporu přinejmenším tisíce, ne-li desettisíce elektronických adres. Takový výklad by tedy vedl ke zcela absurdnímu důsledku. Nebylo by pak totiž žádného důvodu pro to, aby bylo rozlišováno mezi doručením na prostou e-mailovou adresu určenou pro styk s veřejností (o což v případě stěžovatelky jde), a na jiné e-mailové adresy téhož orgánu. Bylo by proto nutno považovat za stejně relevantní doručení datové zprávy opatřené zaručeným elektronickým podpisem nejen elektronické podatelně orgánu veřejné moci [§ 2 písm. y) zákona o elektronickém podpisu], ale též běžné e-mailové adrese určené pro styk s veřejností, e-mailové adrese řídících pracovníků orgánu veřejné moci, dokonce i e-mailovým adresám běžných „kancelářských“ pracovníků a pomocných technických a manuálních sil téhož orgánu.

[23] Je všeobecně známou skutečností, že počet e-mailů na jednu elektronickou adresu může denně dosahovat až několika desítek. Zvyšuje se neustále podíl nevyžádané elektronické pošty (*spam*), kterou její adresáti bez dalšího vymazávají. Klást bez rozdílu na všechny pracovníky orgánu veřejné moci požadavky, aby každou nevyžádanou elektronickou zprávu přijatou na jejich pracovní e-mailovou adresu podrobili zkoumání, zda snad nesplňuje požadavky podání podle správního řádu, a případně takovouto zprávu přeposlali na příslušnou elektronickou podatelnu, by bylo z povahy věci naprosto absurdní. To platí za situace, kdy by takovéto podání bylo bez dalšího považováno za

účinně podané jeho doručení jakémukoliv zaměstnanci orgánu veřejné moci. Současně by takovýto výklad ani nezvýšil ochranu veřejných subjektivních práv fyzických a právnických osob. Paradoxně by tuto ochranu naopak snížil, protože by kladl na pracovníky orgánů veřejné moci požadavky evidentně zcela nesplnitelné. Vyvolával by tím současně nereálná očekávání u uživatelů veřejné správy. Docházelo by pak k „nečinnosti“ na straně orgánů veřejné moci, kterým by tyto orgány nemohly ani při vyložení maximálního možného úsilí předejít. O „doručeném“ podání by totiž vůbec nevěděly.

[24] Nejvyšší správní soud samozřejmě nijak nezpochybňuje obecnou povinnost pracovníků institucí vyjmenovaných v § 63 odst. 1 zákona č. 499/2004 Sb., o archivnictví a spisové službě a o změně některých zákonů, předat dokumenty úředního charakteru příslušnému pracovníkovi, pokud byly takovéto dokumenty doručeny jako soukromé, včetně dokumentů doručených v digitální podobě přímo do e-mailové schránky adresáta (např. § 1 odst. 6 v rozhodné době platné vyhlášky č. 646/2004 Sb., o podrobnostech výkonu spisové služby). Takováto povinnost však upravuje toliko vnitřní fungování orgánů veřejné moci (srov. § 1 zákona o archivnictví a spisové službě) a nijak neurčuje okamžik doručení dokumentu v digitální podobě. Ten je určen ve smyslu shora obsažně rozebíraných ustanovení správního řádu a zákona o elektronickém podpisu.

[25] Podle § 3 odst. 1 nařízení vlády č. 495/2004 Sb. (cit. v bodě [15] shora) *[o]rgán veřejné moci zveřejní na své úřední desce, pokud ji má zřízenou, a též způsobem umožňujícím dálkový přístup informace potřebné k doručování datových zpráv orgánu veřejné moci*. Těmito údaji jsou v první řadě *elektronická adresa elektronické podatelny a údaj o tom, zda je určena pro příjem všech datových zpráv nebo pouze datových zpráv určitého, předem stanoveného obsahu* [§ 3 odst. 1 písm. a) nařízení]. Tato ustanovení naplňují důležitou podmínku výkonu veřejné správy, kterou představuje informovanost adresátů veřejných subjektivních práv a povinností o tom, na jakou adresu své datové podání zaslat. Bez všeobecné znalosti adresy elektronické podatelny by byla celá právní úprava elektronických podání pochopitelně zbytečná. S odstupem času je již nemožné podrobit důkaznímu přezkoumání tvrzení stěžovatelky, podle níž informace o adrese e-podatelny Policie ČR nebyly zveřejněny ani na internetových stránkách Okresního ředitelství PČR v Olomouci, ani na informační tabuli ve vestibulu jeho sídla. Nebylo by to ostatně ani účelné. V dané věci je nesporné, že informace o této adrese byly zveřejněny na internetových stránkách žalovaného (viz napadený rozsudek, s. 4, poslední odstavec). To stěžovatelka nijak nezpochybnila. Pro rozhodnutí Nejvyššího správního soudu pak bylo klíčové především to, že se správní orgán nedopustil odmítnutí spravedlnosti. Stěžovatelka totiž zcela evidentně o existenci elektronické podatelny žalovaného věděla a byla na ní opakovaně upozorňována, a to dokonce i předtím, než své podání učinila [viz bod [13] shora, srov. rozsudek ze dne 11. 5. 2010, čj. 2 Afs 6/2010 - 105; k požadavkům elementární spravedlnosti ve vztahu k ochraně ve správní justici a ve správním řízení obecně pak např. nálezný sp. zn. I. ÚS 355/97 ze dne 8. 3. 2000 (N 35/17 SbNU 245)]. V takovémto případě není ani v rozporu se zásadami spravedlivého procesu, aby stěžovatelka nesla plně následky toho, že přes poučení ze strany Okresního ředitelství PČR v Olomouci i žalovaného neposlala své podání na elektronickou adresu předvídanou zákonem.

IV. Závěr a náklady řízení

[26] Protože opravný prostředek stěžovatelky podle informačního zákona nebyl nikdy účinně podán, nebyl žalovaný nečinný ve vztahu k tomuto opravnému prostředku. Žaloba stěžovatelky je proto nedůvodná.

[27] S ohledem na výše uvedené a skutečnost, že v řízení o kasační stížnosti nevyšly najevo žádné vady, k nimž je nutno přihlížet z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 s. ř. s.), Nejvyšší správní soud zamítl kasační stížnost jako nedůvodnou (§ 110 odst. 1 s. ř. s.). Dílčí nesprávné důvody městského soudu nahradil závěry svými (viz k tomu více usnesení RS NSS ze dne 14. 4. 2009, čj. 8 Afs 15/2007 - 75, body 66 - 77, publ. pod č. 1865/2009 Sb. NSS).

[28] O náhradě nákladů řízení bylo rozhodnuto v souladu s § 60 odst. 1 ve spojení s § 120 s. ř. s. Stěžovatelka, která neměla v tomto řízení úspěch, nemá na jejich náhradu právo. Žalovanému žádné náklady v řízení o kasační stížnosti nevznikly. Proto Nejvyšší správní soud nepřiznal žalovanému náhradu nákladů řízení.

[29] Městský soud stěžovatelce k její žádosti ustanovil zástupcem pro řízení o kasační stížnosti advokáta, náklady řízení v tomto případě hradí stát (§ 35 odst. 8, § 120 s. ř. s.). Náklady spočívají v odměně za dva úkony právní služby v částce 4200 Kč [§ 7, § 9 odst. 3 písm. f) a § 11 odst. 1 písm. b) a d) vyhlášky č. 177/1996 Sb., advokátního tarifu, ve znění pozdějších předpisů] a v náhradě hotových výdajů v částce 600 Kč (§ 13 odst. 3 téže vyhlášky), celkem 4800 Kč. Dva úkony právní služby spočívají v převzetí věci včetně přípravy zastoupení a sepsání kasační stížnosti. Naproti tomu úkony, spočívající v lustraci soudního spisu, sepsání právního rozboru věci a vyjádření se k podjatosti, za něž právní zástupce nárokuje odměnu, nelze uznat za právní úkony mající povahu nákladů řízení. Lustrace soudního spisu a právní rozbor věci jsou podřaditelné pod převzetí věci (nelze věc převzít, aniž by se advokát seznámil se soudním spisem; řádná komunikace s klientem včetně vysvětlení právního stavu je pak předpokladem sepsání kasační stížnosti). Vyjádření se k podjatosti, v němž advokát toliko konstatoval nepodjatost rozhodujícího senátu, s ohledem na svou povahu pak nemůže být samostatným úkonem právní služby. Vzhledem k tomu, že advokát prokázal, že je plátcem daně z přidané hodnoty, zvyšuje se tento nárok vůči státu o částku odpovídající dani, kterou je advokát povinen z odměny za zastupování odvést podle zákona č. 235/2004 Sb., o dani z přidané hodnoty. Částka daně vypočtená podle § 37 odst. 1 a § 47 odst. 3 zákona č. 235/2004 Sb., o dani z přidané hodnoty, činí 960 Kč. Ustanovenému advokátu se tedy přiznává odměna v celkové výši 5760 Kč. Tato částka bude vyplacena z účtu Nejvyššího správního soudu do šedesáti dnů od právní moci tohoto rozhodnutí.

P o u č e n í: Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 16. prosince 2010

JUDr. Josef
Baxa
předseda senátu