



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Plzni rozhodl v senátě složeném z předsedy senátu Mgr. Lukáše Pišvejce (soudce zpravodaj) a soudců Mgr. Alexandra Krysla a Mgr. Aleše Smetanky ve věci

žalobce: J. S., bytem R. n. M.

zastoupený Mgr. Václavem Voříškem, advokátem, sídlem Pod Kaštany 245/10, Praha

proti

žalovanému: Ministerstvo zdravotnictví, sídlem Palackého náměstí 375/4, Praha

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 6. 1. 2021, č. j. MZDR 48128/2020-7/PRO

takto:

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

Odůvodnění:

I.

Napadené rozhodnutí

- 1. Žalobce se žalobou domáhal zrušení rozhodnutí žalovaného ze dne 6. 1. 2021, č. j. MZDR

Shodu s prvopisem potvrzuje L. C.

48128/2020-7/PRO (dále jen „*napadené rozhodnutí*“), jímž bylo pro opožděnost zamítnuto jeho odvolání proti rozhodnutí Krajské hygienické stanice Karlovarského kraje (dále jen „*prvoinstanční orgán*“) ze dne 2. prosince 2020, č. j. KHSKV 13518/2020/SPR-S5 (dále jen „*prvoinstanční rozhodnutí*“), kterým byla dle § 15 odst. 1 zákona o svobodném přístupu k informacím odmítnuta žádost o informace podaná podle zákona o svobodném přístupu k informacím týkající se počtu lůžek intenzivní péče v jednotlivých okresech územní působnosti povinného subjektu, počtu právě volných lůžek a počtu pacientů s Covid-19 hospitalizovaných v rámci působnosti povinného subjektu, kteří právě potřebují umělou ventilaci.

II.

Žaloba

2. Žalobcova žádost o informace byla co do částí č. 1, č. 2 a č. 4 odmítnuta rozhodnutím prvního stupně. Co do části č. 4 byla žádost žalobce stejným rozhodnutím odložena a současně byl žalobce obecně odkázán na web žalovaného. Proti rozhodnutí prvního stupně žalobce podal dne 28. 12. 2020 odvolání. Odvolání žalobce bylo následně žalovaným zamítnuto jako opožděné, a to napadeným rozhodnutím. Žalovaný se totiž domnívá, že rozhodnutí prvního stupně bylo žalobci doručeno dne 2. 12. 2020 a odvolání proti němu podal až dne 28. 12. 2020, přestože odvolací lhůta končila – podle názoru žalovaného – dnem 17. 12. 2020.
3. Žalobce nečiní sporným, že odvolání podal dne 28. 12. 2020. Žalobce však nesouhlasí s tím, že by mu rozhodnutí prvního stupně bylo doručeno již dne 2. 12. 2020. Rozhodnutí prvního stupně bylo žalobci doručeno až dne 10. 12. 2020, jak bude níže podrobně vysvětleno, takže odvolací lhůta končila právě dne 28. 12. 2020, kdy bylo odvolání podáno. Odvolání tedy bylo podáno včas.
4. Žalobce proto namítá, že napadeným rozhodnutím došlo k nepřipustnému odepření spravedlnosti, protože žalovaný se odmítl zabývat se odvoláním meritorně, a to s odůvodněním, že bylo podáno opožděně, přestože ve skutečnosti bylo podáno včas. Podle judikatury Ústavního soudu se v takovém případě vždy jedná o ústavně nepřipustné odepření spravedlnosti (viz např. nálezy Ústavního soudu sp. zn. I. ÚS 2474/13, sp. zn. I. ÚS 955/16 a sp. zn. III. ÚS 681/16).
5. V řízení došlo, pokud je žalobci známo, nejméně ke dvěma pochybením správních orgánů obou stupňů, v důsledku čehož žalovaný nesprávně považuje odvolání za opožděné. Nejprve došlo k pochybení povinného subjektu, protože při odesílání rozhodnutí prvního stupně osoba, která rozhodnutí vypravovala, opomenula při vytváření datové zprávy vyznačit příznak „do vlastních rukou“. Jak plyne z přiložené doručky, zpráva obsahující rozhodnutí prvního stupně byla doručována jako zpráva neurčená „do vlastních rukou“, což je zcela v rozporu se zákonem. Druhé pochybení spočívá v tom, že žalovaný tuto chybu povinného subjektu opomenul nebo akceptoval a na základě toho špatně určil okamžik, kdy bylo rozhodnutí prvního stupně žalobci doručeno.
6. Podle § 19 odst. 5 správního řádu totiž platí: „*Do vlastních rukou adresáta se doručují písemnosti podle § 59, § 72 odst. 1, písemnosti, o nichž tak stanoví zvláštní zákon, a jiné písemnosti, nařídí-li to oprávněná úřední osoba.*“ Stejně tak podle § 72 odst. 1 správního řádu platí: „*Rozhodnutí se účastníkům oznamuje doručením stejnopisu písemného vyhotovení do vlastních rukou nebo ústním vyhlášením. Nestanoví-li zákon jinak, má ústní vyhlášení účinky*

oznámení pouze v případě, že se účastník současně vzdá nároku na doručení písemného vyhotovení rozhodnutí. Tato skutečnost se poznamená do spisu.“

7. Z obou uvedených ustanovení jednoznačně vyplývá, že rozhodnutí se vždy doručuje „do vlastních rukou“, tudíž i rozhodnutí prvního stupně mělo správně být doručováno žalobci „do vlastních rukou“. Právě z tohoto důvodu informační systém datových schránek umožňuje při vytváření datové zprávy určit, zda se jedná o zprávu určenou „do vlastních rukou“ nebo nikoli. Z doručení k rozhodnutí prvního stupně však jednoznačně plyne, že příznak „do vlastních rukou“ v rozporu s těmito pravidly vyznačen nebyl. Je tedy zjevné, že povinný subjekt při doručování rozhodnutí prvního stupně postupoval nezákonně, protože rozhodnutí prvního stupně nebylo doručováno jako zpráva „do vlastních rukou“. Nemohlo proto dojít k účinnému doručení, když se do datové schránky žalobce přihlásila pouze osoba s oprávněním číst zprávy neurčené do vlastních rukou.
8. Právní závěry žalobce podporuje též důvodová zpráva k zák. č. 300/2008 Sb. k ustanovení § 17 odst. 3: „K doručení dokumentu do datové schránky dochází v okamžiku, kdy se do určité datové schránky prostřednictvím informačního systému datových schránek úspěšně přihlásí osoba, která má oprávnění pro přístup k danému dokumentu. Oprávnění se rozlišuje podle toho, zda je daná osoba oprávněna k přístupu ke zprávám tzv. s červeným pruhem, tj. zprávám určeným pouze do vlastních rukou adresáta. V případě, že tento přístup nemá, zprávy s tzv. červeným pruhem se této osobě ani nezobrazí, a tudíž nemohou být považovány za doručené okamžikem přihlášení do datové schránky.“
9. Z uvedeného je zřejmé, že kdyby povinný subjekt v datové zprávě obsahující rozhodnutí prvního stupně správně určil, že se jedná o zprávu „do vlastních rukou“, informační systém datových schránek by zajistil, že se taková zpráva zobrazí (a tedy i doručí) pouze osobě, která má oprávnění číst zprávy určené „do vlastních rukou“.
10. Pouze v důsledku tohoto opomenutí povinného subjektu (neuvedení příznaku „do vlastních rukou“) je v doručence k rozhodnutí prvního stupně chybně vyznačeno jako datum doručení „2. 12. 2020“. Dne 2. 12. 2020 se sice do datové schránky žalobce přihlásila pověřená osoba, to ale vést k účinnému doručení rozhodnutí prvního stupně nemohlo, protože tato osoba neměla příslušné oprávnění ke čtení zpráv do vlastních rukou (§ 17 odst. 3 zák. č. 300/2008 Sb.). K doručení rozhodnutí prvního stupně tak ve skutečnosti došlo až dne 10. 12. 2020. Teprve tohoto dne se totiž do datové schránky přihlásil žalobce osobně, jakožto jediná osoba s právem číst zprávy do vlastních rukou.
11. Totožný závěr plyne též z judikatury; zmínit lze v této souvislosti např. rozsudek NSS ze dne 20. 12. 2018, č. j. 10 As 206/2018 – 42: „V posuzovaném případě byl žalobce ve správním řízení zastoupen zmocněncem, který má zřízenou datovou schránku fyzické osoby. Správní orgán I. stupně tedy rozhodnutí o přestupku doručoval správně do datové schránky zmocněnce žalobce, avšak v rozporu s výše uvedenými závěry neoznačil příslušnou datovou zprávu příznakem „do vlastních rukou“. Z doručení pak vyplývá, že písemnost byla do datové schránky zmocněnce žalobce doručena 15. 3. 2017, kdy se přihlásila pověřená osoba s právem přístupu ke zprávě ve smyslu § 8 odst. 6 zákona o elektronických úkonech. Ve věci přitom nebylo sporu, že pověřená osoba neměla oprávnění číst zprávy určené do vlastních rukou, tedy s ohledem na rozsah svého oprávnění neměla přístup k dodanému dokumentu. Zároveň nebylo zjištěno, že by se zmocněnec žalobce s obsahem písemnosti seznámil již v den, kdy se do datové schránky přihlásila pověřená osoba, která však neměla oprávnění číst písemnosti určené do vlastních rukou. Je tak nutno shodně s krajským soudem dospět k závěru, že materiální funkce

doručování nebyla naplněna. Závěr žalovaného správního orgánu, že lhůta pro podání odvolání skončila 30. 3. 2017, a odvolání podané dne 31. 3. 2017, tak nelze považovat za správný.“

12. Pokud by vznikly pochybnosti o tom, kdo, kdy a s jakými právy se přihlašoval do datové schránky žalobce v rozhodné době (tj. od dodání rozhodnutí prvního stupně do datové schránky žalobce dne 2. 12. 2020 do žalobcem tvrzeného doručení dne 10. 12. 2020), navrhuje žalobce, aby si krajský soud vyžádal tyto informace od ministerstva vnitra jakožto správce informačního systému datových schránek.

III.

Vyjádření žalovaného k žalobě

13. Žalovaný předně uvádí, že při vydání napadeného rozhodnutí vycházel z podkladů, které mu poskytl správní orgán prvního stupně, ze kterých bylo zřejmé, že prvoinstanční rozhodnutí bylo doručeno dne 2. prosince 2020. Informace o jiném dni doručení neměl žalovaný k dispozici.
14. Žalovaný si k žalobě vyžádal vyjádření správního orgánu prvního stupně, který uvedl následující. Dne 22. dubna 2021 provedl správní orgán prvního stupně šetření v systému spisové služby e-spis a zjistil, že rozhodnutí adresované žalobci do datové schránky bylo převzato dne 2. prosince 2020 v 22:06:31 hod., kdy se do datové schránky přihlásila pověřená osoba. Správní orgán prvního stupně má za to, že znovu už jeden a ten samý dokument nemohl být doručen. Systém e-spis vytvořil pouze jednu doručenkou datové zprávy. Pokud žalobce tvrdí, že si zásilku vyzvedl znovu, v jinou dobu, pak pro takové tvrzení žalobce chybí v systému e-spis relevantní podklady o dalším doručení. Obecně platí, že jednou vypravenou zásilku je možné doručit adresátovi pouze jednou.
15. V dané věci je podle názoru správního orgánu prvního stupně klíčový § 17 odst. 1 zákona č. 300/2008 Sb., o elektronických úkonech a autorizované konverzi dokumentů (dále jen „zákon č. 300/2008 Sb.“), který uvádí: Umožňuje-li to povaha dokumentu a má-li fyzická osoba, podnikající fyzická osoba nebo právnická osoba zpřístupněnu svou datovou schránku, orgán veřejné moci doručuje dokument této osobě prostřednictvím datové schránky, pokud se nedoručuje veřejnou vyhláškou nebo na místě. Doručuje-li se způsobem podle tohoto zákona, ustanovení jiných právních předpisů upravující způsob doručení se nepoužijí. Jiný způsob doručení tedy není možný. Nemohlo tedy dojít k nezákonnému postupu při doručování, pokud zásilka nebyla označena příznakem, že je do vlastních rukou žalobce, neboť pokud se doručuje podle zákona č. 300/2008 Sb., ustanovení jiných právních předpisů upravující způsob doručení se nepoužijí. Způsob doručení podle § 17 odst. 1 zákona č. 300/2008 Sb. představuje speciální právní úpravu vylučující použití obecné úpravy uvedené v § 72 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, a § 20 odst. 4 zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím. Správnímu orgánu prvního stupně není známo, kdo je pověřenou osobou, neboť žalobce to nikdy v žádném podání nesdělil. Pro komunikaci s žalobcem je podstatné, že v zákoně č. 300/2008 Sb. je uvedeno, že ten, kdo má do datové schránky přístup, se musí chovat tak, aby nemohlo dojít k jejich zneužití. Je tedy zřejmé, že pokud tato pověřená osoba vyzvedla zásilku z datové schránky žalobce, činila tak v rozsahu svého pověření a vždy s vědomím žalobce.
16. Pokud se soud neztotožní s výše uvedeným názorem, má žalovaný za to, že žalobce v

žalobě nikterak neprokázal, že se rozhodnutí do jeho osobní sféry dostalo až dne 10. prosince 2020. Ze žaloby nevyplývá, že by pověřená osoba žalobce s obsahem rozhodnutí neseznámila, a že nemá příslušné oprávnění ke čtení zpráv do vlastních rukou. V takovém případě by se totiž jednalo pouze o formální pochybení správního orgánu prvního stupně, který by neodůvodňoval zrušení napadeného rozhodnutí.

IV.

Ústní jednání

17. Žalobce, ani žalovaný se k jednání nedostavili.

V.

Posouzení věci soudem

18. V souladu s § 75 odst. 1, 2 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s.ř.s.“) vycházel soud při přezkoumání napadeného rozhodnutí ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu, a napadené rozhodnutí přezkoumal v mezích žalobních bodů uplatněných v žalobě, neshledal při tom vady podle § 76 odst. 2 s. ř. s., k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti.

VI.

Rozhodnutí soudu

19. Žaloba není důvodná.
20. Předmětem sporu v nyní projednávané věci je otázka procesní povahy – jde o to, zda bylo postupováno v souladu se zákonem při doručování prvoinstančního rozhodnutí žalobci, konkrétně žalobce upozorňuje na pochybení prvoinstančního orgánu spočívající v tom, že při doručování meritorního rozhodnutí opomněl vyznačit v datové zprávě, že se jedná o doručení „do vlastních rukou“.
21. Úvodem je nutné předeslat, že soudy ve správním soudnictví poskytují ochranu veřejným subjektivním právům, a to v případě fyzických osob veřejným subjektivním právům náležejícím konkrétní fyzické osobě, která tvrdí, že byla na těchto svých právech zkrácena buď přímo napadeným rozhodnutím, nebo v důsledku porušení svých procesních práv v předcházejícím řízení. Tvrdí-li žalobce, že byl na svých veřejných subjektivních právech zkrácen v důsledku porušení svých procesních práv v předcházejícím řízení, pak musí jít o takové porušení ustanovení o řízení před správním orgánem, které mohlo mít nebo mělo vliv na zákonnost rozhodnutí. Porušení procesních ustanovení může mít vliv na zákonnost rozhodnutí pouze tehdy, je-li prokázáno, že bylo žalobci jako účastníku správního řízení zabráněno v možnosti hájit svá hmotná práva, která žalobci náležejí a od kterých odvozuje své potencionální dotčení a na jejichž základě byl účastníkem daného řízení. Není možné být v řízení o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu úspěšný, je-li v žalobě tvrzeno procesní pochybení správního orgánu, aniž by bylo zcela konkrétně tvrzeno a prokázáno, jakým způsobem to které procesní pochybení mohlo zasáhnout do práv žalobce. Optikou shora uvedeného soud nahlížel na shora vymezenou žalobní argumentaci, přičemž ji nemohl shledat důvodnou.
22. Je třeba si uvědomit, že výlučným obsahem žaloby je toliko vymezení nesprávného postupu prvoinstančního orgánu, právní analýza zákona č. 300/2008 Sb., o elektronických

úkonech, v níž žalobce rozebírá, v jaký okamžik je dokument do datové schránky doručen, a upozorňuje na skutečnost, že zákon vymezuje okruh osob s potenciálně rozdílnou úrovní přístupu do datové schránky, a konečně žaloba obsahuje konstatování, že doručení prvoinstančního rozhodnutí dne 2. 12. 2020 nedošlo, neboť „se sice do datové schránky žalobce přihlásila pověřená osoba, to ale vést k účinnému doručení nemohlo, protože tato osoba neměla příslušné oprávnění ke čtení zpráv do vlastních rukou.“

23. Prvoinstanční orgán skutku postupoval v rozporu se zákonem, když doložkou „do vlastních rukou“ doručovanou písemnost – prvoinstanční rozhodnutí neoznačil, jak vyplývá z doručky, která je součástí správního spisu. Žalovaný se mylí, pokud ve vyjádření k žalobě tvrdí, že „doručuje-li se způsobem podle tohoto zákona, ustanovení jiných právních předpisů upravujících způsob doručení se nepoužijí. Jiný způsob doručení tedy není možný. Nemohlo tedy dojít k nezákonnému postupu při doručování, pokud zásilka nebyla označena příznakem, že je do vlastních rukou žalobce, neboť pokud se doručuje podle zákona č. 300/2008 Sb., ustanovení jiných právních předpisů upravujících způsob doručení se nepoužijí.“ Naopak podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 12. 2018, č. j. 10 As 206/2018 – 42, na který odkazuje žalobce v žalobě, platí, že „smyslem zákona o elektronických úkonech je tedy při doručování prostřednictvím datových schránek rozlišovat pouze „běžné“ doručení od doručení „do vlastních rukou adresáta“, bez ohledu na to, zda se jedná o písemnost, která je doručována v obálce s modrým pruhem, nebo pruhem červeným. NSS proto souhlasí se stěžovatelem, že rovněž při doručování datovou schránkou se tedy uplatní § 19 odst. 4 ve spojení s § 72 odst. 1 správního řádu v rozhodném znění, podle kterého se meritorní správní rozhodnutí doručují „do vlastních rukou“. Správní orgány jsou v takovém případě povinny označit datovou zprávu příznakem „do vlastních rukou“.
24. Žalobce tedy úspěšně identifikoval procesní pochybení správního orgánu, aby mohl být ve věci úspěšný, bylo dále třeba, aby vymezil a prokázal, jakým konkrétním způsobem zasáhla tato vada do její právní sféry.
25. Podle § 8 odst. 6 písm. a) zákona o elektronických úkonech platí, že „k přístupu do datové schránky fyzické osoby je oprávněna fyzická osoba, pro niž byla datová schránka zřízena.“
26. Podle § 8 odst. 6 písm. a) zákona dále platí, že „k přístupu do datové schránky je dále oprávněna pověřená osoba, kterou je u datové schránky fyzické osoby a datové schránky podnikající fyzické osoby fyzická osoba pověřená osobou, pro niž byla datová schránka zřízena, a to v rozsahu jí stanoveném.“
27. Podle § 8 odst. 8 zákona dále platí, že „pověřená osoba je oprávněna k přístupu k dokumentům určeným do vlastních rukou adresáta pouze, stanoví-li tak osoba uvedená v odstavcích 1 až 4“.
28. Soud tedy sice s žalobcem v obecné rovině souhlasí v tom směru, že § 8 zákona o elektronických úkonech vskutku umožňuje, aby vedle žalobce, který ze zákona disponuje primárním oprávněním vstupu do datové schránky v plném rozsahu, existovala další tzv. „pověřená osoba“ mající delegované a případně omezené oprávnění přihlašovat se do datové schránky, avšak na rozdíl od žalobce shora odkazované judikatury kasačního soudu, v níž bylo mezi účastníky nesporné, že pověřená osoba neměla právo přístupu k dodanému dokumentu, žalobce v nyní projednávané věci vyjma zcela obecného konstatování, že pověřená osoba, která v žalobě nebyla nijak blíže identifikována, neměla přístup ke čtení zpráv do vlastních rukou, toto tvrzení nijak nedoložil – ač je to právě žalobce, v jehož prospěch je datová schránka zřízena a z povahy věci tedy musí disponovat

seznamem osob majících právo vstupovat do datové schránky včetně rozsahu jejich přístupových oprávnění. Soud v tomto směru nemohl nahrazovat pasivitu žalobce a vyšetřovat, kdo, kdy a s jakými právy se měl přihlašovat do datové schránky žalobce, aniž by v žalobě jasně vymezena identita tvrzené pověřené osoby.

29. Lze shrnout, že žalobce neprokázal, že z jeho strany došlo k omezení rozsahu přístupových práv jím pověřené osoby, nebylo tedy ani prokázáno, že procesní vada v této věci měla vliv na materiální funkci doručování, prvoinstanční rozhodnutí tak bylo řádně doručeno a závěr žalovaného o opožděnosti odvolání je v souladu se zákonem.
30. Vzhledem k tomu, že žalobní námitky nebyly důvodné, zamítl soud podanou žalobu podle ustanovení § 78 odst. 7 s.ř.s.

VII.

Náklady řízení

31. Podle § 60 odst. 1 s.ř.s. by měl právo na náhradu nákladů řízení žalovaný, když měl ve věci plný úspěch. Žalovanému nicméně žádné náklady nad rámec běžné úřední činnosti nevznikly, a proto mu soud právo na náhradu nákladů řízení nepřiznal.

Poučení:

Proti tomuto rozsudku lze podat kasační stížnost. Kasační stížnost musí být podána do dvou týdnů po doručení rozsudku. Kasační stížnost se podává u Nejvyššího správního soudu; lhůta je zachována, byla-li kasační stížnost podána u Krajského soudu v Plzni.

Plzeň 24. května 2022

Mgr. Lukáš Pišvejc v.r.
předseda senátu