

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Miluše Doškové a soudců JUDr. Karla Šimky a Mgr. Evy Šonkové v právní věci žalobce: **P. B.**, zastoupený Mgr. Jaroslavem Topolem, advokátem se sídlem Na Zlatnici 301/2, Praha 4, proti žalovanému: **Městský úřad Domažlice**, se sídlem U Nemocnice 579, Domažlice, o žalobě na ochranu před nezákonnými zásahy žalovaného spočívajícími v zařazení a vedení IP adresy X (SMTP server taurus.onelife.cz) na *black-listu* v rámci spamového filtru elektronické podatelny žalovaného, ve vyznačení doložky právní moci na rozhodnutí žalovaného ze dne 23. 8. 2016, č. j. MeDO-51204/2016-Václ, a v odmítnutí a nevyřízení podání zaslaných na adresu podatelna@mesto-domazlice.cz z adresy X dne 12. 9. 2016 a dne 19. 9. 2016, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Plzni ze dne 20. 3. 2018, č. j. 57 A 118/2016 – 69,

takto:

I. Kasační stížnost **se zamítá.**

II. Žalobce **nemá** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

III. Žalovanému **se nepřiznává** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti.

IV. Žalobci **se vrací** soudní poplatek za kasační stížnost ve výši **5000 Kč**, který bude vyplacen z účtu Nejvyššího správního soudu do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku na účet jeho zástupce.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

[1] Žalobou na ochranu před nezákonnými zásahy žalovaného se u Krajského soudu v Plzni (dále jen „krajský soud“) domáhal žalobce vydání rozhodnutí, že I) Zásah žalovaného spočívající v zařazení a vedení IP adresy X (SMTP server taurus.onelife.cz) na *black-listu* v rámci spamového filtru jeho elektronické podatelny je nezákonný; II) Žalovaný je povinen zdržet se dalšího vedení IP adresy X (SMTP server taurus.onelife.cz) na *black-listu* v rámci spamového filtru jeho elektronické podatelny; III) Zásah žalovaného spočívající ve vyznačení doložky právní moci na jeho rozhodnutí ze dne 23. 8. 2016, č. j. MeDO-51204/2016-Václ, je nezákonný; IV) Žalovanému se zakazuje pokračovat v nezákonném zásahu spočívajícím v neoprávněném vyznačení doložky právní moci na rozhodnutí ze dne 23. 8. 2016, č. j. MeDO-51204/2016-Václ; V) Zásah žalovaného spočívající v odmítnutí a nevyřízení podání zaslaných na adresu podatelna@mesto-domazlice.cz z adresy X dne 12. 9. 2016 a dne 19. 9. 2016 je nezákonný; VI) Žalovanému se zakazuje pokračovat v nezákonném zásahu spočívajícím v nevyřízení podání žalobce zaslaných na adresu podatelna@mesto-domazlice.cz z adresy X dne 12. 9. 2016 a dne 19. 9. 2016.

[2] Krajský soud podanou žalobu usnesením ze dne 28. 2. 2017, č. j. 57 A 118/2016 – 21, odmítl, neboť stěžovatel nebyl jednáním žalovaného přímo dotčen na svých právech, navíc se měl domáhat obrany prostřednictvím žaloby na ochranu před nečinností správního orgánu. Toto usnesení krajského soudu zrušil Nejvyšší správní soud rozsudkem ze dne 17. 1. 2018, č. j. 2 As 129/2017 – 57. Uvedl, že zmocněnec vystupuje ve správním řízení jménem zastoupeného, čili z úkonů zástupce vznikají práva a povinnosti přímo zastoupenému, pročež dotčen na svých právech mohl být naopak pouze žalobce, nikoliv jeho zmocněnec. Krajský soud měl taktéž posoudit, zdali vůbec bylo odvolací řízení zahájeno či nikoliv, tedy jestli bylo na místě proti jednání žalovaného brojit žalobou proti nečinnosti správního orgánu, nebo žalobou na ochranu před nezákonným zásahem. Nejvyšší správní soud tak ve smyslu § 110 odst. 4 s. ř. s. zavázal krajský soud, aby v dalším řízení znovu posoudil aktivní procesní legitimaci stěžovatele a řádně se zabýval meritem věci, především otázkou zahájení odvolacího řízení.

[3] Rozsudkem ze dne 20. 3. 2018, č. j. 57 A 118/2016 – 69 (dále též „napadený rozsudek“), následně krajský soud žalobu zamítl. Konstatoval, že Nejvyšším správním soudem akcentovaná otázka, tj. zda bylo vůbec zahájeno odvolací řízení, již byla v mezidobí vyřešena rozsudkem Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 11. 2017, č. j. 1 As 214/2017 – 32, který se týkal totožné věci a týchž účastníků řízení. Na základě obsáhlé citace tohoto rozhodnutí pak krajský soud shrnul, že odvolání nebylo správnímu orgánu doručeno, proto nebylo odvolací řízení vůbec zahájeno. Za tohoto stavu věci proto nebylo možné považovat vyznačení doložky právní moci na rozhodnutí žalovaného za nezákonné, stejně tak jako nebylo možné označit za nezákonné ani odmítnutí a nevyřízení zaslaných podání, neboť obě tato podání nebyla správnímu orgánu vůbec doručena. Žalovaný se nezákonného zásahu nedopustil ani blokací předmětné IP adresy, neboť správní orgán je z důvodu zabezpečení fungování své elektronické podatelny oprávněn využít služeb společnosti, která poskytuje bezpečnostní produkty v této oblasti, z nichž jedním je též *black-list* potenciálně nebezpečných blokovaných adres, přičemž v daném případě krajský soud neshledal, že by došlo ke zneužití tohoto práva.

II. Kasační stížnost žalobce a vyjádření žalovaného

[4] Proti rozsudku krajského soudu podal žalobce (dále též „stěžovatel“) kasační stížnost, ve které navrhl napadený rozsudek zrušit a věc vrátit krajskému soudu k dalšímu řízení. Stěžovatel v podání ze dne 4. 5. 2018 uvedl, že podává kasační stížnost (krom výše uvedeného) též proti rozsudku krajského soudu č. j. 30 A 3/2017 – 33, zjevně se však jednalo o chybu při kopírování, neboť o kasační stížnosti proti tomuto rozsudku již Nejvyšší správní soud rozhodoval, navíc v podání ze dne 9. 7. 2018 již stěžovatel uvádí pouze napadený rozsudek.

[5] Stěžovatel má za to, že názor krajského soudu (založený na rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 11. 2017, č. j. 1 As 214/2017 – 32) představuje nesprávné posouzení právní otázky. Připouští sice, že Nejvyšší správní soud svůj názor v této věci již vyjádřil, existuje dle něj však i opačná judikatura, při hlubším zamyšlení se jsou navíc některé názory Nejvyššího správního soudu protichůdné, resp. ve skutečnosti svědčící v jeho prospěch. Stěžovatel proto navrhuje, aby byla věc postoupena rozšířenému senátu k definitivnímu vyjasnění předmětné právní otázky.

[6] K vyvrácení zaujatého právního názoru stěžovatel uvádí, že je otázkou, jak určit okamžik, kdy se zpráva dostane do dispozice správního orgánu. Dle stěžovatele existuje jednoduchý a jediný možný výklad, totiž že zpráva se nachází v dispozici správního orgánu tehdy, kdy je to výlučně správní orgán, kdo s touto zprávou může disponovat, přičemž je nerozhodné, zda se tak děje přímo lidskou prací jeho zaměstnanců nebo nastavením serveru došlé pošty tak, že se rozhodne nepřijímat žádná podání, přijímat podání jen od některých adres nebo nevhodně či nezákonně nastaví spamové filtry. Stěžovatel považuje za nepochybné, že se jeho podání dostalo do dispozice správního orgánu, neboť to byl výlučně správní orgán, kdo způsobem nastavení své elektronické podatelny rozhodoval o tom, zda doručovanou zprávu zpracuje či její přijetí odmítne; obdobně i poštovní zásilka se totiž považuje za doručenou momentem, kdy adresát odmítne poskytnout součinnost při jejím doručování. Stěžovatel argumentoval, že jestliže v rozsudku ze dne 15. 12. 2014, č. j. 6 As 218/2014 – 34, Nejvyšší správní soud konstatoval, že pokud dojde při doručování účastníku řízení správním orgánem k zachycení odeslané zprávy spamovým filtrem, jde tato skutečnost k tíži účastníka; logicky tedy opačně v případě doručování správnímu orgánu účastníkem řízení musí nést riziko zachycení zprávy spamovým filtrem správní orgán, zejména je-li to právě on, kdo rozhoduje o způsobu nastavení spamového filtru, resp. použitých *black-listů*. K tvrzení, že po správních orgánech není možné požadovat, aby svou elektronickou podatelnu nechaly nezabezpečenou proti jakýmkoliv možným e-mailovým útokům či zahlcení nevyžádanou poštou, pak uvádí, že k takovému zabezpečení slouží antivirový program, nikoliv spamový filtr blokující podání od celého serveru. Případné zabezpečení nesmí být k újmě odesílatelů, kteří e-mailem činí řádná podání. Stěžovatel opět odkázal na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 12. 2014, č. j. 6 As 218/2014 – 34, dle nějž spam je součástí dnešní doby, účastníci řízení s ním musí počítat a zabezpečí-li svou schránku necitlivě či nadměrně, jde to jen k jejich tíži. Stěžovateli taktéž není zřejmé, proč by deset milionů českých podatelů muselo spam strpět, ale naopak pro správní orgány by měl být problém vymazat několik nevyžádaných obchodních sdělení, které jim každý den přijdou. Navíc přiměřeným zabezpečením může být dle stěžovatele například zablokování konkrétní e-mailové adresy, ze které v minulosti

bylo nevyžádané obchodní sdělení odesláno, nikoliv však celého serveru provozujícího tisíce dalších e-mailových schránek zcela odlišných uživatelů.

[7] Stěžovatel dále brojí proti právnímu názoru, že za účelem zabezpečení podatelny proti příjmu nevyžádaných obchodních sdělení je správní orgán oprávněn využít služeb třetí společnosti. Považuje jej za nezákonný, neboť právní předpis stanoví správnímu orgánu povinnost zřídit elektronickou podatelnu a přijímat elektronická podání, ovšem ve skutečnosti o tom, která e-mailová podání budou skutečně přijata, rozhoduje státem neaprobovaná společnost na základě neprůhledných kritérií. Právní předpis dle stěžovatele nedává správnímu orgánu právo zabezpečit svou podatelnu před příjmem obchodních sdělení, nýbrž pouze před příjmem škodlivých zpráv (e-mailů obsahujících viry), k čemuž však slouží antivirový program kontrolující každou zprávu individuálně. Tímto postupem by navíc správní orgán pouze obcházel své povinnosti a s poukazem na třetí osobu, jejíchž služeb využívá, by se zbavoval povinnosti přijímat elektronická podání. Nejvyšší správní soud totiž v rozsudku ze dne 15. 12. 2015, č. j. 9 As 223/2015 – 35, zaujal názor, že v případě, kdy správní orgán zprávu přijme, avšak vyhodnotí ji jako nevyžádané obchodní sdělení, a proto ji (automatizovaně) přesune do složky spamu a dále se jí nevěnuje, je nutné v případě zpochybnění takového postupu, aby správní orgán prokázal, že se skutečně o spam jednalo; v opačném případě je nezbytné ke zprávě přihlížet tak, jako by byla řádně doručena. Pokud ovšem správní orgán provede „trik“ a k posouzení toho, zda se jedná o spam, využije namísto svého vlastního spam filtru produkt externí společnosti, je již dle prvním senátem Nejvyššího správního soudu zaujatého právního názoru nerozhodné, zda zpráva fakticky byla či nebyla spamem, správní orgán ji totiž jednoduše může ignorovat, což je zcela absurdní závěr. Jestliže správní orgán zvolí spolupráci se společností, která za spam vyhodnocuje úřední podání, pak nelze jinak než tuto skutečnost přičítat k tíži správního orgánu, neboť je zjevné, že svůj spamový filtr nastavil špatně. Dle stěžovatele nemůže obstát ani argumentace, že si měl sám hlídat doručenou poštu, zda správní orgán potvrdil přijetí jeho zprávy nebo jestli náhodou jeho zprávu z neznámých důvodů neodmítl zpracovat, neboť stěžovatel má právo činit podání elektronicky, ovšem správní orgán nemá právo takové podání svévolně odmítat. Za řádně učiněné podání je proto třeba považovat takový e-mail, který se dostane do dispozice správního orgánu, nikoliv ten, jehož přijetí správní orgán potvrdí.

[8] Stěžovatel dále tvrdí, že rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 11. 2017, č. j. 1 As 214/2017 – 32, vlastně vnitřně sám sebe popírá, neboť uznává, že stěžovatel má právo na to, aby jeho podání bylo považováno za řádné v případě, kdy jej správní orgán vyhodnotil jako spam, ač se o spam ve skutečnosti nejednalo. Ovšem *a maiori ad minus*, pokud k takovému vyhodnocení využil správní orgán služeb třetí společnosti, pak se tímto postupem nemůže této povinnosti zbavit. Stěžovatel taktéž odkázal na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 5. 2016, č. j. 9 As 97/2016 – 36, či ze dne 19. 8. 2015, č. j. 3 As 5/2015 – 42.

[9] Žalovaný ve svém vyjádření ke kasační stížnosti uvedl, že za státem garantované elektronické doručování lze považovat pouze systém datových schránek, jehož provoz je regulován zákonnou úpravou. Běžná internetová komunikace však probíhá na základě obchodních vztahů mezi uživateli a poskytovateli různých internetových služeb, přičemž jejich zřízení a používání, stejně jako přístupnost či ochrana, je záležitostí obchodních

podmínek těchto smluvních stran. Nelze tak požadovat po orgánu veřejné správy, aby vstupoval do jejich smluvních vztahů, řešil smluvní podmínky jednotlivých poskytovatelů či ponechal svoji činnost bez ochrany proti bezpečnostním rizikům. Dle žalovaného je totiž zařazování do *black-listů* záležitostí smluvních podmínek uživatele a poskytovatele internetových služeb. Skutečnost, že celý server poskytovatele internetových služeb stěžovatele byl vyhodnocen jako bezpečnostní riziko renomovanými společnostmi zabývajícími se touto problematikou, jistě nebyla z bezpečnostního hlediska nedůvodná. Je na rozhodnutí stěžovatele, jaký soukromý subjekt poskytovatele takových služeb ke své činnosti využije. Žalovaný taktéž poukázal na to, že je nejenom oprávněn, ale jednoznačně i povinen zabezpečit své systémy proti bezpečnostním rizikům, a to v souladu se zákonem č. 181/2014 Sb., o kybernetické bezpečnosti, ve znění pozdějších předpisů, a vyhláškou č. 82/2018 Sb., o kybernetické bezpečnosti, ve znění pozdějších předpisů. Většina produktů pro zajištění kybernetické bezpečnosti je však komerčních; nekomerční nástroje jsou pro zachování garance kvality a dostupnosti služeb zpravidla používány pouze jako doplňkové, přičemž také antivirový software je převážně komerční, stejně tak software pro správu sítí. Ruční kontrola je bez bezpečnostního rizika prakticky a technicky nemožná, a to vzhledem k počtu přijímaných e-mailů a nežádoucí komunikace. Žalovaný dále poukazuje na zákonná ustanovení upravující v případě žádosti doručování na elektronickou adresu účastníkům správních řízení (viz § 19 odst. 4, 9 a 10 správního řádu), z nichž plyne, že zákonodárce připustil jistou chybovost a s tím související neprůkaznost doručování pomocí veřejné datové sítě, a proto osvědčení doručení upravil výslovným potvrzením o převzetí písemnosti, přičemž analogicky je tato povinnost dána orgánu provozujícímu elektronickou podatelnu. V projednávaném případě však písemnost na adresu elektronické podatelny nebyla doručena a samotným provozovatelem internetového připojení stěžovatele bylo oznámeno, že k úspěšnému doručení nedošlo. Podstatná je skutečnost, že stěžovatel obdržel informaci o tom, že písemnost nebyla doručena, a neučinil nic pro to, aby ji doručil jiným způsobem, pročež je žalovaný přesvědčen, že stěžovatel se cestou kasační stížnosti pouze snaží napravit své dřívější pochybení.

III. Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

[10] Nejvyšší správní soud se nejprve zabýval posouzením, zda byly splněny podmínky řízení. Zjistil, že kasační stížnost byla podána včas, osobou oprávněnou, proti rozhodnutí, vůči němuž je kasační stížnost ve smyslu § 102 s. ř. s. přípustná, stěžovatel je v řízení zastoupen advokátem dle § 105 odst. 2 s. ř. s. a jsou splněny i obsahové náležitosti stížnosti dle § 106 s. ř. s.

[11] Nejvyšší správní soud posoudil důvodnost kasační stížnosti v souladu s ustanovením § 109 odst. 3 a 4 s. ř. s., v mezích jejího rozsahu a přípustně uplatněných důvodů. Stěžovatel uplatnil kasační důvod podle § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s.

[12] Kasační stížnost není důvodná.

[13] Nejvyšší správní soud již rozhodoval o kasační stížnosti téhož stěžovatele brojící proti rozsudku krajského soudu ze dne 26. 4. 2017, č. j. 30 A 3/2017 – 33 (všechna v tomto rozsudku uvedená rozhodnutí Nejvyššího správního soudu jsou dostupná na www.nssoud.cz), kterým byla zamítnuta jeho žaloba proti nečinnosti správního orgánu, jíž

se domáhal uložení povinnosti Krajskému úřadu Plzeňského kraje rozhodnout ve správním řízení o podaném odvolání; toto podání je přitom předmětem i v nyní projednávané věci. Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 29. 11. 2017, č. j. 1 As 214/2017 – 32, konstatoval, že *„spornou otázkou je zde skutečnost, zda správnímu orgánu bylo doručeno podání zástupce stěžovatele, které odeslal emailem z IP adresy serveru, kterou společnost Fortinet, Inc. zařadila na tzv. „blacklist" potenciálně nebezpečných IP adres a z toho důvodu byl příjem emailů z takové adresy blokován. Nejvyšší správní soud v této otázce odkazuje na svou ustálenou judikaturu, ze které vyplývá, že datová zpráva se považuje za doručenou teprve tehdy, pokud je dostupná elektronické podatelně. Tedy na rozdíl od poštovních zásilek není rozhodné její odeslání, ale doručení správnímu orgánu (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 11. 6. 2015, č. j. 7 Azs 113/2015 - 34). V nynějším případě stěžovatel tvrdí, že podání se dostalo do sféry správního orgánu a ten se poté rozhodl jej nepřijmout aplikací blacklistu. S touto konstrukcí se však Nejvyšší správní soud neztotožňuje. Po správním orgánu není možné požadovat, aby nechal svou elektronickou podatelnu nezabezpečenou proti jakýmkoliv možným emailovým útokům či zahlcení nevyžádanou poštou. Správní orgán je naopak povinen zabezpečit fungování své elektronické podatelny a z toho důvodu je zřejmé, že přistoupí k použití jistých bezpečnostních opatření – v současném případě např. využití služeb společnosti, která poskytuje bezpečnostní produkty v této oblasti, z nichž jedním je též blacklist potenciálně nebezpečných blokovaných adres. Podání zástupce stěžovatele se tedy v nyní projednávané věci do sféry správního orgánu vůbec nedostalo. Svědčí o tom též zpráva o nedoručení, kterou obdržel zástupce stěžovatele poté, co se pokusil odeslat předmětný email. Z této zprávy je zřejmé, že správní orgán jeho podání vůbec neobdržel. Jedná se zde tedy o kvalitativně odlišnou situaci než v případě, který stěžovatel uvedl v žalobě i kasační stížnosti na podporu své argumentace. Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 12. 2015, č. j. 9 As 223/2015-35, reagoval na situaci, kdy mezi stranami nebylo sporu o tom, že e-mailové podání bylo správnímu orgánu doručeno a nacházelo se v elektronické podatelně. Bylo však přesunuto do složky SPAM, tedy nevyžádané pošty a správní orgán se tak domníval, že není jeho povinností jej jako podání přijmout a zaevidovat.* (...) *Nejvyšší správní soud se též ztotožňuje se závěrem krajského soudu, že z pravidel pro doručování prostřednictvím emailu by bylo možno připustit výjimky jen v případech zvláštního zřetele hodných, např. při zjevně svévolném nastavení spamového filtru či blacklistu správním orgánem. V případě, že by správní orgán blokoval podání z různých emailových adres zjevně za účelem vyhnout se příjmu podání, jednalo by se o zneužití jeho pravomoci. V nynějším případě se však o takovou možnost nejedná, neboť z odborného vyjádření vedoucího IT oddělení správního orgánu vyplývá, že IP adresa X byla na FortiGuard blacklistu ještě dne 31. 10. 2016 a FortiGuard blacklist nebyl jediným světovým blacklistem, na kterém se nacházela. Správní orgán také upozornil na to, že podání z elektronické adresy zástupce žalobce (X) mu byla běžně doručována a nebyla nikterak filtrována. V roce 2016 obdržel správní orgán z jeho adresy cca 15 podání, a to i před i po datu uvedeném v jeho zprávě. Nutno doplnit, že je odpovědností účastníka řízení, jaký zvolí v řízení procesní postup, včetně volby komunikačních prostředků a akceptace rozdílů, které z povahy jednotlivých komunikačních prostředků plynou (podpůrně srov. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 7. 2008, č. j. 8 Afs 55/2008 - 70, ze dne 4. 9. 2015, č. j. 8 As 6/2015 - 37, ze dne 15. 9. 2015, č. j. 8 As 57/2015 - 46). Účastník řízení má na výběr, zda využije některou z klasických metod doručování, kterými jsou poštovní podání a podání prostřednictvím datové schránky, či zda zvolí některý z neformálních způsobů komunikace, jako je právě email. Zákon takovou alternativu umožňuje, nicméně účastník řízení musí mít na paměti, že s takovými metodami mohou být spojena určitá rizika. V případě, že doručení jeho podání se stane sporným, nebude*

požívat výhod, které poskytují klasické metody doručování. Z procesních předpisů plyne, že činí-li účastník podání prostřednictvím poštovních služeb, tzv. doporučeně, musí v případě sporu prokázat pouze podání k přepravě. V případě e-mailu je třeba zpravidla prokázat předání, tj. doručení, do elektronické podatelny správního orgánu (srov. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 11. 6. 2015, č. j. 7 Azs 113/2015 - 32, ze dne 16. 7. 2015, č. j. 9 As 261/2014 - 44, či rozhodnutí Ústavního soudu ve věci sp. zn. III. ÚS 2361/08 a sp. zn. I. ÚS 250/05). Činí-li účastník úkon vůči správnímu orgánu elektronicky, je na něm, aby doložil, že podání správnímu orgánu skutečně došlo (rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 9. 2015, č. j. 8 As 6/2015 - 77, a ze dne 7. 1. 2016, č. j. 9 As 43/2015 - 31). Za doklad o doručení podání tedy v žádném případě nelze považovat printscreen hlášení, že email zástupce stěžovatele nebyl odeslán. Tento printscreen naopak nade vší pochybnost prokazuje, že email do dispozice správního orgánu doručen nebyl. Stěžovatel ve své stížnosti poukazuje analogicky na využití úpravy doručování do datových schránek. Za okamžik doručení podání správnímu orgánu považováno již dodání zprávy do schránky bez ohledu na to, kdy bude pověřenou osobou správního orgánu otevřeno (srov. usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 7. 2010, č. j. 9 Afs 28/2010 – 79, 2131/2010 Sb. NSS). Stěžovateli však nelze přisvědčit, že by se obdobná pravidla měla aplikovat i na doručování emailové komunikace. Systém datových schránek se od emailové komunikace liší zejména tím, že za jeho fungování zodpovídá Ministerstvo vnitra a je jeho povinností zabezpečit řádný chod tohoto systému. Emailová komunikace naproti tomu funguje na státu zcela nezávisle a není možné garantovat její spolehlivost. Doručování emailem proto nemá stejné privilegované postavení jako doručování poštou či datovou schránkou. Vzhledem k tomu, že zástupci stěžovatele byla neprodleně po neúspěšném pokusu o doručení emailového podání správnímu orgánu doručena zpráva, která ho o selhání i jeho důvodu informovala, měl zástupce stěžovatele možnost využít jiného způsobu doručení podání, a to jak poštou či datovou schránkou, tak i odesláním emailu z SMPT serveru centrum.cz, který k odesílání emailových podání správnímu orgánu pravidelně využíval a s jehož použitím se nikdy nevyskytly žádné problémy. Žádné z těchto možností však zástupce stěžovatele nevyužil, zároveň ani neinformoval správní orgán o nemožnosti doručení jeho podání ze SMPT serveru taurus.onelife.cz a nepokusil se tak problém odstranit. Nelze přehlédnout ani další skutečnost, a to, že zástupci stěžovatele nebylo správním orgánem přijetí podání potvrzeno. K potvrzení doručení podání je správní orgán povinen dle zákona č. 499/2004 Sb., o archivnictví a spisové službě, přičemž správní orgán uvedl, že toto se pravidelně děje při ostatní korespondenci zástupce stěžovatele prostřednictvím elektronické podatelny a bylo by tak učiněno i v nynějším případě, kdyby bylo jeho podání doručeno a odpovídalo zákonným požadavkům. Vzhledem k tomu, že zástupce stěžovatele poskytoval služby i v dalších řízeních a se správním orgánem komunikoval již dříve, lze ho označit za osobu znalou. Ze všech okolností současného případu mu tak muselo být zřejmé, že jeho odvolání nebylo správnímu orgánu doručeno.“

[14] Nejvyšší správní soud nepřisvědčil návrhu stěžovatele, aby předmětnou právní otázku předložil k posouzení rozšířenému senátu, neboť se ztotožňuje s argumentací uvedenou ve výše citovaném rozhodnutí prvního senátu a nemá za to, že by v nyní řešené věci (problematice *black-listů* způsobujících nedoručení zprávy do elektronické podatelny) existovala rozporná judikatura s odlišným právním posouzením, nebo že by dokonce předmětný rozsudek Nejvyššího správního soudu byl vnitřně rozporný a obsahoval protichůdné názory svědčící ve prospěch stěžovatele. Ten totiž ve své kasační stížnosti, ať již nedopatřením nebo záměrně, opakovaně zaměňuje právní posouzení a s ním související argumentaci ke dvěma odlišným situacím. Prvou je ta, kdy jedna strana (ať už je jí správní

orgán nebo účastník řízení) elektronickou zprávu odešle, tato zpráva je doručena do e-mailové schránky (elektronické podatelny) strany druhé, čímž se dostane do její dispozice, a teprve poté je spamovým filtrem automatizovaně vyhodnocena jako nevyžádané sdělení a zařazena do kategorie spam, přičemž však stále zůstává v příslušné elektronické schránce adresáta a ten se s jejím obsahem může stále seznámit. Za těchto okolností dle judikatury Nejvyššího správního soudu platí, že nezaregistrování takto doručené zprávy ze strany účastníka řízení jde k jeho tíži; stejně tak ale v případě, kdy elektronická podatelna správního orgánu přijatou zprávu vyhodnotí jako nevyžádané obchodní sdělení, a proto ji přesune do kategorie spam a dále se jí nevěnuje, musí na námitku účastníka prokázat, že se o spam skutečně jednalo, jinak je správní orgán povinen k ní přihlížet jako k řádně doručené. Druhou, v projednávaném případě nastanuvší, možností je odlišná situace, kdy jedna strana se pouze pokusí doručit elektronickou zprávu do e-mailové schránky (elektronické podatelny) strany druhé, ovšem toto odeslání se vůbec nezdaří, neboť interakce požadovaného příjemce zprávy se serverem (IP adresou) odesílatele je znemožněna díky funkci *black-listu* nebezpečných adres vyhodnocovaných poskytovatelem služeb v oblasti bezpečnostních produktů, s nímž má požadovaný příjemce uzavřenu soukromoprávní smlouvu o provozování této služby. Za těchto okolností se naopak taková zpráva nikdy nedostane do dispozice druhé strany, neboť na virtuální „cestě“ od odesílatele k příjemci je zablokována a jako nedoručená se „vrátí“ odesílateli, o čemž je tento automaticky informován. Nejvyšší správní soud má za to, že tyto výše popsané alternativy jsou natolik skutkově odlišné, že nelze právní závěry učiněné ve vztahu k prvé z nich bez dalšího aplikovat i na situaci druhou a pouze na tomto základě tvrdit nejednost a rozpornost jeho judikatury.

[15] Stěžovatel tvrdí, že v projednávané věci je nepochybné, že předmětné podání se dostalo do dispozice správního orgánu, neboť to byl výlučně správní orgán, který způsobem nastavení své elektronické podatelny rozhodoval o tom, zda zprávu zpracuje či její přijetí odmítne. S tímto názorem Nejvyšší správní soud nesouhlasí, neboť z jeho ustálené judikatury plyne, že elektronická zpráva se považuje za doručenou teprve tehdy, pokud je dostupná elektronické podatelně, tedy na rozdíl od poštovních zásilek není rozhodné její odeslání, ale doručení správnímu orgánu (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 11. 6. 2015, č. j. 7 Azs 113/2015 - 34). Co se týče námitky stěžovatele, že k zabezpečení elektronické podatelny má sloužit antivirový program, a nikoliv spamový filtr, případně že přiměřeným zabezpečením může být zablokování pouze konkrétní e-mailové adresy, přičemž ale žádné opatření nesmí být k újmě podatelů, Nejvyšší správní soud uvádí, že je na správním orgánu, jaký bezpečnostní produkt pro ochranu své elektronické podatelny si zvolí, pakliže není zjevně nepřiměřený či není využíván za účelem zneužití práva, čili cíleného odmítání zpráv od určitých podatelů. Stěžovatel taktéž tvrdí, že za účelem zabezpečení elektronické podatelny proti příjmu nevyžádaných obchodních sdělení není správní orgán oprávněn využít služeb třetí společnosti. Nejvyšší správní soud s tímto názorem nesouhlasí, neboť považuje za technicky nereálné, aby správní orgán sám bez využití služeb externích profesionálů v tomto oboru zabezpečil své systémy proti bezpečnostním rizikům v souladu se zákonem č. 181/2014 Sb., o kybernetické bezpečnosti a s vyhláškou č. 82/2018 Sb. o kybernetické bezpečnosti, přičemž nemá za to, že by jediným dovoleným produktem měl být pouze antivirový program. V případě *black-listu* jakožto jednoho z možných bezpečnostních produktů na ochranu elektronické podatelny správního orgánu je třeba konstatovat, že se

jedná v kombinaci s dalšími produkty o vhodný nástroj, který proporcionálně směřuje k legitimnímu cíli a jeho užití samo o sobě bez dalšího není nezákonné. Ve věci stěžovatele je třeba zdůraznit, že jeho zmocněnci obratem po pokusu o odeslání podání přišlo sdělení, že zpráva nebyla doručena, tudíž zvolenému bezpečnostnímu nástroji nelze vytýkat, že by ponechával odesílatele v nejistotě, jestli jeho podání bylo učiněno či nikoliv. Stěžovatel má sice pravdu, že jistě není jeho povinností si hlídat svou doručenou poštu, zdali mu nebylo sděleno, že se doručení odesílané zprávy nezdařilo; stejně tak je však třeba odkázat na ustálenou judikaturu, že je odpovědností účastníka řízení, jaké komunikační prostředky včetně akceptace rozdílů, které z jejich povahy plynou, zvolí (podpůrně srov. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 7. 2008, č. j. 8 Afs 55/2008 - 70, ze dne 4. 9. 2015, č. j. 8 As 6/2015 - 37, ze dne 15. 9. 2015, č. j. 8 As 57/2015 - 46). Jestliže se tedy stěžovatelův zmocněnec nechtěl zajímat o další „osud" odesílané zprávy a ověřit si potvrzení ze strany správního orgánu o jejím doručení, čímž by zjistil i informaci o nemožnosti jejího odeslání, pak měl zvolit některý z komunikačních prostředků (datovou zprávu či poskytovatele poštovních služeb), který mu garantuje jistotu úspěšného doručení i bez další činnosti z jeho strany po odeslání předmětné zprávy.

[16] Nejvyšší správní soud se přiklonil k právnímu názoru již dříve vyslovenému ve věci sp. zn. 1 As 214/2017, v jehož mezích rozhodl v této věci krajský soud. Uzavírá proto, že zablokování určité IP adresy prostřednictvím jejího zařazení na *black-list* poskytovatelem služeb v oblasti kybernetické bezpečnosti za účelem ochrany elektronické podatelny správního orgánu není nezákonným zásahem do práv stěžovatele. Je třeba dále zdůraznit, že v tamní věci bylo Nejvyšším správním soudem již s konečnou platností vysloveno, že stěžovatel nepodal v zákonné lhůtě odvolání proti prvostupňovému rozhodnutí, a že žalovaný proto žádné takové odvolání nemůže projednat, z čehož plyne, že na správním rozhodnutí byla vyznačena právní moc v souladu se zjištěnými skutečnostmi i se zákonem. Mimo to je třeba poukázat na skutečnost, že neprojednání odvolání je důvodem k nečinnostní žalobě, která také byla podána a projednána (viz rozsudek sp. zn. 1 As 214/2017). Nejvyšší správní soud zde vážil, zda v případě žalobního návrhu ad VI., který parafrázuje nečinnostní žalobu, neměl krajský soud v této části žalobu odmítnout, a případně zda tak nemá učinit Nejvyšší správní soud postupem podle § 110 odst. 1, věta prvá za středníkem s. ř. s. Dospěl k závěru, že při složitosti a provázanosti žalobního návrhu lze akceptovat věcné projednání žaloby jako celku.

[17] Žalovanému rovněž nemohla být uložena povinnost, aby se zdržel vedení citované IP adresy stěžovatelova zástupce na *black-listu*. Ostatně stěžovatel nekonkretizoval, jaké dotčení z vedení dané IP adresy na *black-listu* pro něho do budoucna plyne; těžko takové dotčení lze shledat v tom, že by v případném dalším stěžovatelově řízení vedeném u téhož správního orgánu, pokud by byl zastoupen týmž zástupcem, bylo tomu zástupci třeba umožnit, aby komunikoval právě z této IP adresy. S ohledem na osobu stěžovatelova zástupce, tomuto soudu dostatečně známou z jiných řízení, lze spíše konstatovat, že způsob komunikace vedený v této věci, kdy je určitým způsobem s úřadem komunikováno, načež je odvolání odesláno z dané IP adresy, aniž je reagováno na zprávu o nedoručení, a následně jsou podány soudní žaloby, je součástí jím běžně užívaných obstrukcí při zastupování pachatelů dopravních přestupků a testováním jejich průchodnosti v soudním řízení. Volba zástupce je ovšem věcí stěžovatele (k tomu srovnej rozsudek rozšířeného senátu tohoto soudu ze dne 18. 12. 2018, č. j. 4 As 113/2018 – 39,

odst. 37). Nejvyšší správní soud konstatuje, že nepřicházelo v úvahu vyhovět žalobnímu návrhu ve všech jeho bodech a napadený rozsudek krajského soudu pohledem kasačních námitek plně obstál jako zákonný.

IV. Závěr a náhrada nákladů řízení

[18] Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že nebyla naplněna žádná ze stěžovatelem uplatněných kasačních námitek; neshledal ani vady podle § 109 odst. 4 s. ř. s., k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti. Proto zamítl kasační stížnost jako nedůvodnou podle § 110 odst. 1 s. ř. s., věty poslední. O věci přitom rozhodoval bez jednání za podmínek § 109 odst. 2 s. ř. s.

[19] O náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti rozhodl Nejvyšší správní soud podle § 60 odst. 1 s. ř. s., ve spojení s § 120 s. ř. s. Žalobce neměl v tomto kasačním řízení úspěch a úspěšnému žalovanému nevznikly náklady přesahující jeho běžnou úřední činnost. Proto soud vyslovil, že žalobce nemá právo na náhradu nákladů řízení a žalovanému ji nepřiznal.

[20] V rozsudku ze dne 16. 2. 2016, č. j. 10 Afs 186/2014 – 60, Nejvyšší správní soud vyslovil, že „*účastník řízení podávající ve své věci opakovaně kasační stížnost proti rozhodnutí krajského soudu vydanému poté, kdy bylo předcházející rozhodnutí ke kasační stížnosti téhož účastníka Nejvyšším správním soudem zrušeno, již není povinen soudní poplatek za tuto další kasační stížnost platit, pokud ve věci již jednou tento poplatek zaplatil (§ 6a odst. 5 zákona č. 549/1991 Sb., o soudních poplatcích)*“. Jelikož se v projednávané věci jedná o výše uvedený případ a stěžovatel již uhradil soudní poplatek ve výši 5000 Kč, rozhodl Nejvyšší správní soud tak, že zaplacený soudní poplatek bude stěžovateli vrácen a vyplacen z účtu Nejvyššího správního soudu do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

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

V Brně dne 6. března 2019

JUDr. Miluše Došková
předsedkyně senátu