



ÚŘAD PRO OCHRANU OSOBNÍCH ÚDAJŮ

Pplk. Sochora 27, 170 00 Praha 7
tel.: 234 665 111, fax: 234 665 444
posta@uouu.cz, www.uouu.cz



Čj. UOOU-05411/21-2

ROZHODNUTÍ

Úřad pro ochranu osobních údajů jako odvolací orgán příslušný podle § 20 odst. 5 zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, ve znění pozdějších předpisů, rozhodl v souladu s § 20 odst. 4 písm. b) zákona č. 106/1999 Sb. a § 90 odst. 1 písm. b) zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů, o odvolání žadatele o informace, společnosti Kverulant.org o.p.s., IČ: 289 25 165, se sídlem Pražská 1148, 102 00 Praha 10, zastoupené ředitelem, Ing. Vojtěchem Razimou, proti rozhodnutí povinného subjektu, Nejvyššího kontrolního úřadu, se sídlem Jankovcova 1518/2, 170 04 Praha 7, ze dne 8. 12. 2021, č.j. 174/21-NKU190/935/21, o částečném odmítnutí žádosti, takto:

Rozhodnutí Nejvyššího kontrolního úřadu, se sídlem Jankovcova 1518/2, 170 04 Praha 7, ze dne 8. 12. 2021, č.j. 174/21-NKU190/935/21, o částečném odmítnutí žádosti se na základě odvolání žadatele **ruší a věc se vrací k novému projednání.**

Odůvodnění

I.

Společnost Kverulant.org o.p.s., IČ: 289 25 165, se sídlem Pražská 1148, 102 00 Praha 10, zastoupená ředitelem, Ing. Vojtěchem Razimou (dále jen „žadatel“), se dne 23. 11. 2021 obrátila na Nejvyšší kontrolní úřad, se sídlem Jankovcova 1518/2, 170 04 Praha 77 (dále také „povinný subjekt“) s žádostí podle zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon č. 106/1999 Sb.“), v následujícím znění:

„Dle zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím tímto žádáme Nejvyšší kontrolní úřad o sdělení následujících informací týkající se zahraničních cest prezidenta NKÚ, viceprezidentky NKÚ a členů NKÚ ve funkčním období od 22. 3. 2013 doposud:

- 1. Celkový přehled cest.*
- 2. Jaké byly důvody jednotlivých cest?*
- 3. Jaké podklady byly předloženy ke schválení jednotlivých cest a jaké orgány tyto cesty schválily?*

4. *Jaký byl průběh jednotlivých cest a jaké dopravní prostředky byly použity, u letecké dopravy uveďte, v jaké třídě představitelé NKÚ cestovali?*
5. *Kdo se jednotlivých cest zúčastnil?*
6. *Kdy se jednotlivé cesty uskutečnily a jak dlouho trvaly?*
7. *Jaké byly přínosy jednotlivých cest pro Českou republiku?*
8. *Kolik činily náklady tzv. diety, tedy stravné vyplacené představitelům NKÚ za jednotlivé cesty?*
9. *Kolik činily celkové náklady na jednotlivé cesty?*
10. *Jak byli představitelé NKÚ ubytováni, uveďte jméno hotelu a jeho kategorii?*
11. *Existují-li z jednotlivých cest zprávy, žádáme o jejich kopie.“*

Povinný subjekt projednal žadatelovu žádost ve lhůtě stanovené § 14 odst. 5 písm. d) zákona č. 106/1999 Sb. a dne 8. 12. 2021 vydal rozhodnutí o jejím částečném odmítnutí pod č.j. 174/21-NKU190/935/21, kdy požadované informace pod body 8) až 10) odmítl poskytnout podle ustanovení § 15 odst. 1 ve spojení s § 2 odst. 4 zákona č. 106/1999 Sb. z faktického důvodu neexistence požadovaných informací. Uvedené rozhodnutí napadl žadatel dne 16. 12. 2021 odvoláním, které povinný subjekt postoupil Úřadu společně se svým stanoviskem a spisovým materiálem dne 30. 12. 2021. Součástí spisového materiálu byla pouze žadatelova žádost, napadené rozhodnutí povinného subjektu a předmětné odvolání.

Povinný subjekt ve svém stanovisku k žadatelovu odvolání doplnil, že se řídí při uchovávání účetních záznamů zákonem č. 563/1991 Sb., o účetnictví, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon č. 563/1991 Sb.“), kdy konkrétně ustanovení § 31 odst., 2 písm. b) tohoto zákona stanoví, že účetní doklady, účetní knihy, odpisové plány, inventurní soupisy, účtový rozvrh, přehledy se uchovávají po dobu 5 let počínajících koncem účetního období, jehož se týkají. K tomuto se povinný subjekt odkázal na „*Interní Směrnici prezidenta NKÚ č. 57 o provádění účetních operací v NKÚ*“, která v čl. 17 odst. 3 uvádí, že úschova účetních záznamů se řídí zákonem o účetnictví.

II.

Úřad na základě řádně a včas podaného odvolání oprávněnou osobou přezkoumal rozhodnutí povinného subjektu podle § 89 odst. 2 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“). Úřad přezkoumal soulad napadeného rozhodnutí a řízení, které vydání rozhodnutí předcházelo, s právními předpisy. Správnost napadeného rozhodnutí byla přezkoumána v rozsahu námitek uvedených v odvolání.

Úřad se zabýval otázkou své příslušnosti k vedení odvolacího řízení ve věci rozhodnutí o odmítnutí části žádosti vydaného povinným subjektem. Zákon č. 106/1999 Sb. byl novelizován zákonem č. 111/2019 Sb. Na základě této novely došlo ke změně ustanovení § 20 odst. 5 zákona č. 106/1999 Sb., které stanoví, že nelze-li podle § 178 správního řádu nadřízený orgán určit, rozhoduje v odvolacím řízení a v řízení o stížnosti Úřad. Podle čl. XVI zákona č. 111/2019 Sb. se do 1. 1. 2020 postupuje podle § 16, 16a, 16b a § 20 tohoto zákona ve znění dosavadních předpisů, tedy ve znění zákona účinném do 23. 4. 2019. S ohledem na toto přechodné ustanovení je Úřad příslušným pro vedení odvolacího řízení u vybraných povinných subjektů od 2. 1. 2020, a to i u těch řízení, která byla zahájena před účinností výše uvedených změn a do 1. 1. 2020 nebyla ukončena.

Nejvyšší kontrolní úřad je povinným subjektem dle zákona č. 106/1999 Sb. Dle platné právní úpravy nelze určit jeho nadřízený orgán podle ustanovení § 178 správního řádu. Z tohoto důvodu je nadřízený orgán pro účely uvedeného právního předpisu určen podle § 20 odst. 5 zákona č. 106/1999 Sb. a je jím Úřad.

III.

Žadatel o informace uplatnil v odvolání tyto konkrétní námitky:

- A. Žadatel na jednu stranu nezpochybňuje, že povinnost uchovávat účetní doklady skutečně trvá 5 let po ukončení účetního období, na druhou stranu namítá, že z praktického hlediska jsou mnohé účetní doklady uchovávány po delší dobu, přičemž tato je často stanovena určitým vnitřním předpisem. V této souvislosti navrhuje, aby si jej Úřad vyžádal a prozkoumal. Z obsahu odvolání dále vyplynula žadatelova pochybnost ohledně skutečné skartace předmětných dokumentů v době existence elektronických záznamů, a dále žadatelova domněnka o údajně vysoce nákladných a neúčelných zahraničních cest hrazených z veřejných prostředků, jež proběhly v období roku 2013 až 2016.
- B. Žadatel dále namítá, že odpovědi na body 8) až 10) jeho žádosti by nemělo povinnému subjektu činit potíže s ohledem na to, že účetní knihy se uchovávají po dobu 10 let po ukončení období zejména pro účely kontroly Finančními úřady a případně jiných orgánů.

K námitkám žadatele uplatněným v odvolání Úřad uvádí následující:

Ad A. Úřad shledává tuto žadatelovu námitku částečně důvodnou. Z výrokové části i obsahu odůvodnění napadeného rozhodnutí vyplývá, že povinný subjekt odmítl část žadatelovy žádosti ve smyslu ustanovení § 2 odst. 4 zákona č. 106/1999 Sb., nikoli však z důvodů taxativně uvedených v tomto ustanovení, tj. že by se jednalo o dotazy na názory, budoucí rozhodnutí nebo vytváření nových informací, nýbrž z faktického důvodu neexistence požadované informace, přičemž tento důvod je právě dovozován z tohoto citovaného ustanovení (jde o faktický – nepsaný – důvod pro odmítnutí žádosti nebo její části).

Dle ustanovení § 2 odst. 4 zákona č. 106/1999 Sb. se povinnost poskytovat informace netýká dotazů na názory, budoucí rozhodnutí a vytváření nových informací. K aplikaci faktického důvodu pro odmítnutí žádosti nebo její části, vyplývajícího z ustanovení § 2 odst. 4 zákona č. 106/1999 Sb., Úřad uvádí, že soudní judikatura dovodila procesní požadavek, podle něhož musí být při aplikaci tohoto ustanovení, respektive faktického důvodu pro odmítnutí žádosti nebo její části z něj vyplývajícího, vydáno správní rozhodnutí podle § 15 odst. 1 zákona č. 106/1999 Sb.; komentované ustanovení je tedy chápáno jako specifický důvod pro odmítnutí žádosti o informace nebo její části. Z hlediska hmotněprávního pak může být požadovaná informace odmítnuta, jsou-li kumulativně (současně) splněny dvě podmínky: **požadovaná informace u povinného subjektu neexistuje** (nebyla vytvořena, respektive zaznamenána ve smyslu § 3 odst. 3 citovaného zákona, případně v době podání žádosti u povinného subjektu již „neexistuje“) a **současně povinný subjekt nemá zákonnou povinnost danou informací disponovat**, přičemž ta může být dána

nejen výslovně, ale též nepřímou vyplývat z jiných právních povinností. K prokazování neexistence informace je nutné, aby závěr povinného subjektu o tom, že informací skutečně nedisponuje, byl přezkoumatelným způsobem doložen. Nepostačí tedy pouhé prohlášení povinného subjektu (např. v rámci odůvodnění rozhodnutí), že informací nemá a nemá povinnost jí mít. Povinný subjekt musí vyvinout určitou aktivitu spočívající ve zjišťování, zda požadovanou informaci (náhodou) opravdu nemá, tuto aktivitu doložit do spisu (obvykle se využívají různá prohlášení vyřizujících osob) a popsat v odůvodnění rozhodnutí o odmítnutí žádosti (srovnej s FUREK, A.; ROTHANZL, L.; JIROVEC, T. *Zákon o svobodném přístupu k informacím*. Komentář. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2016. s. 63, 81).

Podle Úřadu povinný subjekt neexistenci požadovaných informací ve výše uvedených intencích dostatečně neposoudil. Z jeho rozhodnutí ani z obsahu postoupeného spisového materiálu nevyplývá, že by povinný subjekt prokazatelně vyvinul určitou aktivitu spočívající ve zjišťování, zda požadovanými informacemi pod body 8) až 10) skutečně nedisponuje. Z odůvodnění napadeného rozhodnutí tak nelze dovodit, jakým způsobem informace požadované pod body 8) až 10) žadatelovy žádosti vyhledával, pokud ostatní požadované informace pod body 1) až 7) za předem definované období (tj. od roku 2013 do data podání žadatelovy žádosti) vyhledal a žadateli poskytl, a to za předpokladu, že i na ostatní informace, které byly žadateli poskytnuty, se vztahují uchovávací lhůty vyplývající z ustanovení § 31 odst. 2 zákona č. 563/1991 Sb., nikoli skartační lhůty stanovené spisovým řádem ve smyslu § 66 a násl. zákona č. 499/2006 Sb., o archivnictví a spisové službě a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon č. 499/2006 Sb.“). V tomto ohledu shledal Úřad rozhodnutí povinného subjektu nepřezkoumatelným.

Ačkoli povinný subjekt uvedl za stěžejní zákon č. 563/1991 Sb., jenž přímo upravuje lhůty k uchování účetních záznamů, a poté do stanoviska doplnil, že k tomuto zákonu odkazuje i čl. 17 odst. 3 „*Interní Směrnice prezidenta NKÚ č. 57 o provádění účetních operací v NKÚ*“, nebylo ze samotného rozhodnutí ani postoupené spisové dokumentace jednoznačně zřejmé, zda se jedná pouze o jediný právní předpis, který se vztahuje k činnosti povinného subjektu a jenž ukládá povinnost požadované informace uchovávat, případně zda povinnost požadované informace uchovávat nevyplývá např. zákona č. 499/2006 Sb., respektive spisového řádu, jehož součástí je spisový a skartační plán ve smyslu § 66 a násl. zákona č. 499/2006 Sb. I v tomto ohledu nemá Úřad za prokázané, že byla splněna i druhá podmínka pro aplikaci uvedeného faktického důvodu, tj. neexistence zákonné povinnosti danými informacemi disponovat. V této souvislosti je dále nutné upozornit na skutečnost, že pokud povinný subjekt má zákonnou povinnost požadovanými informacemi disponovat, ačkoli tyto informace fakticky nemá z důvodu, že byly odstraněny, má přesto za určitých okolností povinnost tyto informace opětovně vytvořit. K tomuto lze podpůrně odkázat na právní větu rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 4. 2016, č.j. 9 As 257/2015-43, ve znění: „*Pokud povinný subjekt zjistí, že ačkoliv má ze zákona stanovenou povinnost určitými údaji disponovat, tyto informace nemá (byly odstraněny), je jeho povinností je opět vytvořit. Výjimkou je situace, kdy se jedná o informaci svým charakterem jedinečnou (neopakovatelnou), u níž nepřichází v úvahu možnost, že by byla opětovně vytvořena (zvukový záznam zachycující průběh určitého děje v konkrétním čase)*“.

K prokázání neexistence zákonné povinnosti danou informací disponovat lze podpůrně odkázat na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 7. 4. 2015, č.j. 6 As 136/2014-41,

kdy v bodu 32 tohoto rozsudku uvedl, že „skutečnost, zda měl povinný subjekt zákonem stanovenou povinností danými údaji disponovat (například podle zákona o archivnictví a spisové službě nebo podle správního řádu), je relevantní až v okamžiku, kdy povinný subjekt po šetření zjistí, že požadované informace skutečně nemá, jelikož byly vymazány nebo odstraněny. V takovém případě má totiž podle výše citované judikatury Nejvyššího správního soudu povinnost je opět vytvořit.“ K tomuto dále srovnaj s rozsudkem Nejvyššího správního soudu ze dne 9. 2. 2012, čj. 1 As 141/2011-67.

K pojmu „nepřezkoumatelnost“ Úřad odkazuje na bod 17 rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 11. 3. 2015, čj. 1 As 229/2014-48, dle kterého „soudní praxe považuje rozhodnutí správního orgánu nepřezkoumatelné, pokud z něj soud nemůže zjistit, o čem bylo rozhodnuto, jak bylo rozhodnuto, nebo proč tak bylo rozhodnuto. Z odůvodnění musí plynout vztah mezi skutkovými zjištěními a úvahami při hodnocení důkazů na straně jedné a právními závěry na straně druhé. Pokud by tomu tak nebylo, rozhodnutí by bylo nepřezkoumatelným, neboť by nedávalo dostatečné záruky pro to, že nebylo vydáno v důsledku libovůle (srov. např. rozsudky NSS ze dne 4. 12. 2003, čj. 2 Ads 58/2003 - 75, publ. pod č. 133/2004 Sb. NSS, ze dne 24. 9. 2003, čj. 7 A 547/2002 - 24 a ze dne 21. 12. 2006, čj. 2 As 37/2006 - 63, publ. pod č. 1112/2007 Sb. NSS).

Úřad dospěl k závěru, že v uvedeném případě nebylo povinným subjektem prokázáno splnění obou podmínek pro aplikaci faktického důvodu spočívajícího v neexistenci požadovaných informací. Úřad však nemůže na druhou stranu vyloučit, že požadované informace pod body 8) až 10) žadatelovy žádosti za období roku 2013 až 2016 nemusí u povinného subjektu již existovat, nicméně aby bylo možné žádost částečně odmítnout z výše popsaného důvodu, je třeba, aby takové rozhodnutí bylo přezkoumatelné, respektive aby neexistence informací byla dostatečně prokázána v souladu s právními předpisy a judikatorním výkladem uvedeným výše.

Ad B. Úřad shledává tuto žadatelovu námitku nedůvodnou. Povinný subjekt dle Úřadu v odůvodnění svého rozhodnutí a poté svém stanovisku příhodně uvedl, že uchovávací lhůta příslušných účetních záznamů, jenž by měly obsahovat žadatelem požadované informace pod otázkou 8) až 10), je konkrétně vymezena ustanovením § 31 odst. 2 písm. b) zákona č. 563/1991 Sb., neboť se jedná o účetní doklady. Z tohoto důvodu byla argumentace v napadeném rozhodnutí povinného subjektu správná, pokud jde o stanovenou lhůtu k úschově účetních dokladů, jenž se týká žadatelem požadovaných informací pod body 8) až 10). Povinný subjekt ve svém rozhodnutí ani stanovisku neuvedl, že by požadované informace byly obecně typem účetních záznamů, na které se ve smyslu § 31 odst. 2 písm. a) citovaného zákona vztahuje 10letá uchovávací lhůta. Pro žadatelem zmíněné účetní knihy se uplatní rovněž odst. 2 písm. b) výše citovaného ustanovení.

IV.

Úřad na základě posouzení všech relevantních skutečností dospěl k závěru, že odvolání je částečně důvodné. Povinný subjekt je v rámci nového projednání povinen znovu posoudit žádost o informace v rozsahu bodů 8) až 10) a pokusit se tyto požadované informace znovu vyhledat, přičemž o vyhledávání těchto informací je vhodné učinit alespoň záznam do spisu. Za předpokladu, že povinný subjekt informace ve zbývajícím rozsahu nalezne a neshledá důvody, které by k jejich poskytnutí bránily, informace žadatelů ve smyslu § 12 zákona č. 106/1999 Sb. poskytne. V případě, že budou dány zákonné důvody pro odmítnutí těchto

informací, povinný subjekt vydá rozhodnutí o odmítnutí těchto informací se všemi náležitostmi, které jsou kladeny na správní rozhodnutí ve smyslu § 68 a násl. správního řádu a své rozhodnutí řádně zdůvodní. **Bude-li povinný subjekt aplikovat důvod pro odmítnutí žádosti ve vztahu k požadovaným informacím spočívající v jejich neexistenci**, v odůvodnění se vypořádá s tím, zda byly v daném případě splněny obě podmínky pro odmítnutí těchto informací, tj. požadovaná informace u povinného subjektu neexistuje (nebyla vytvořena, respektive zaznamenána ve smyslu § 3 odst. 3 citovaného zákona, případně v době podání žádosti u povinného subjektu již „neexistuje“) a současně povinný subjekt nemá zákonnou povinnost danou informací disponovat. Dále povinný subjekt zohlední rovněž závěry vyplývající z právní věty rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 4. 2016, č.j. 9 As 257/2015-43. Povinný subjekt v tomto směru své rozhodnutí dostatečně konkretizuje a odůvodnění blíže rozvede tak, jak bylo Úřadem naznačeno výše.

S ohledem na pochybení povinného subjektu při vyřizování žádosti o informace v bodech 8) až 10), která nebylo možno napravit či odstranit v rámci vedeného řízení o odvolání, nezbylo Úřadu, než dle ustanovení § 90 odst. 1 písm. b) správního řádu rozhodnutí povinného subjektu částečně zrušit a vrátit věc k novému projednání.

Dle ustanovení § 16 odst. 4 zákona č. 106/1999 Sb. dále Úřad dospěl k závěru, že nejsou splněny zákonné podmínky pro to, aby povinnému subjektu nařídil požadované informace poskytnout, neboť aplikovaným důvodem pro odmítnutí žádosti byla jednak neexistence požadovaných informací, dále napadené rozhodnutí povinného subjektu bylo nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů, a tedy v rozporu s ustanovením § 68 odst. 3 správního řádu, a dále též s ohledem na skutečnost, že Úřadu nebyla postoupena kompletní spisová dokumentace, zejména předmětné interní předpisy, které upravují úschovu účetních záznamů, respektive uchovávací lhůty či spisový řád povinného subjektu, a nemohl tak spolehlivě rozhodnutí povinného subjektu přezkoumat. Úřad pro další řízení rovněž povinný subjekt znovu upozorňuje, že je jeho povinností, v souladu s ustanovením § 88 odst. 1 správního řádu, postoupit nadřízenému orgánu **úplný spisový materiál**. Součástí spisu jsou dále i informace ve smyslu § 17 odst. 3 správního řádu, které jsou z povahy věci vyloučeny z nahlížení do spisu a vedeny odděleně mimo spis.

S ohledem na výše uvedené bylo rozhodnuto, jak je uvedeno ve výroku tohoto rozhodnutí.

Poučení: Proti tomuto rozhodnutí se podle ustanovení § 20 odst. 4 zákona č. 106/1999 Sb. ve spojení s ustanovením § 91 odst. 1 správního řádu nelze odvolat.

Praha 6. ledna 2022

Mgr. Filip Jebavý
pověřen zastupováním
vedoucího oddělení přezkumu
(podepsáno elektronicky)

Rozdělovník:

1. Kverulant.org o.p.s., Pražská 1148, 102 00 Praha 10, vojtech.razima@actanonverba.cz
2. Nejvyšší kontrolní úřad, Jankovcova 1518/2, 170 04 Praha 7, ID DS: s3caayq