

ODŮVODNĚNÍ

A. Obecná část

Zpracování odůvodnění návrhu vyhlášky o podrobnostech výkonu spisové služby (dále jen „návrh vyhlášky“) vychází z čl. 2 bodu 2. 3 Obecných zásad pro hodnocení dopadů regulace (RIA), přijatých usnesením vlády ze dne 14. prosince 2011 č. 922 o Obecných zásadách pro hodnocení dopadů regulace (RIA) a o změně Legislativních pravidel vlády a Jednacího řádu vlády.

Zpracování RIA není provedeno na základě čl. 3 bodu 3.8 písm. g) Obecných zásad pro hodnocení dopadů regulace, neboť hodnocení dopadů regulace vydání prováděcího právního předpisu bylo provedeno v rámci RIA zpracované k zákonu č. 167/2012 Sb. kterým se mění zákon č. 499/2004 Sb., o archivnictví a spisové službě a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 227/2000 Sb., o elektronickém podpisu a o změně některých dalších zákonů (zákon o elektronickém podpisu), ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony (dále jen „zákon“).

Odůvodnění návrhu vyhlášky je tedy zpracováno podle čl. 16 odst. 4 Legislativních pravidel vlády.

I. VYSVĚTLENÍ NEZBYTNOSTI NAVRHOVANÉ PRÁVNÍ ÚPRAVY, ODŮVODNĚNÍ JEJÍCH HLAVNÍCH PRINCIPŮ

1. Vysvětlení nezbytnosti navrhované právní úpravy

Zpracování a předložení zákona bylo provedeno především na základě usnesení vlády ze dne 1. března 2010 č. 197 k návrhu věcného záměru zákona o Národním digitálním archivu a digitálních archiváliích, kterým bylo ministru vnitra uloženo tento věcný záměr nerealizovat formou samostatného zákona, ale zapracovat ho do zákona č. 499/2004 Sb., o archivnictví a spisové službě a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů, formou novely.

Zákon dále reaguje na zkušenosti z praxe s právní úpravou, která byla do zákona č. 499/2004 Sb. vtělena zákonem č. 190/2009 Sb., kterým se mění zákon č. 499/2004 Sb., o archivnictví a spisové službě a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony, a kterou byly vymezeny základní podmínky užívání dokumentů v digitální podobě, resp. provozování elektronických systémů spisové služby. Zkušenosti s využíváním dokumentů v digitální podobě byly zohledněny také při stanovování podmínek správy dokumentů v digitální podobě v závěru životního cyklu těchto dokumentů, tedy při stanovování podmínek souvisejících s jejich výběrem, evidováním jako archiválie a péče o takto vybrané archiválie. Stanovení těchto podmínek je zásadním předpokladem odborné péče o archiválie v digitální podobě, neboť kvalita a účelnost požadavků na odbornou správu dokumentů v digitální podobě v rámci výkonu spisové služby má přímý dopad na kvalitu a předpoklady řádné péče o zaevidovanou archiválii vybranou z těchto dokumentů. V souladu s vytvářenou koncepcí digitálního archivnictví bylo proto nezbytné stanovit další principy zpracovávání a uchovávání dokumentů v digitální podobě tak, aby byla zajištěna kontinuita „technologické“ kvality těchto dokumentů po jejich výběru a zaevidování jako archiválie, a to s přihlédnutím k potřebám dlouhodobého uchovávání archiválií v digitální podobě

a zachovávání jejich autenticity a integrity. Tyto principy jsou stanoveny v zákoně, podrobnosti a podmínky jejich realizace budou stanoveny prováděcím právním předpisem, čemuž odpovídají zmocňovací ustanovení obsažená v zákoně (§ 9 odst. 2, § 15 odst. 1, § 19 písm. g), § 64 odst. 2, § 66 odst. 6, § 69a odst. 4 a § 70 odst. 1 zákona č. 499/2004 Sb., ve znění zákona).

Zásadní rozsah nové úpravy v návrhu vyhlášky tvoří provedení těch ustanovení zákona, která si kladou za cíl dokončit a zpřesnit systém zásad pro nakládání s dokumenty v digitální podobě a zajistit jednotný právní rámec pro jejich výběr a ukládání (resp. kompletní péči o ně). Proto je pozornost věnována evidenci dokumentů, využívaným datovým formátům pro příjem a uchovávání dokumentů v digitální podobě a zásadám pro předávání dokumentů v digitální podobě, které byly vybrány jako archiválie, resp. pro předávání jejich replik.

S větší pozorností, než která je věnována této problematice ve stávající vyhlášce upravující podrobnosti výkonu spisové služby, tedy ve vyhlášce č. 191/2009 Sb., jsou upraveny podrobnosti převodu dokumentů v analogové podobě do digitální podoby a naopak.

Z hlediska potřeb původců se ukazuje jako velmi potřebné normativně sjednotit výkon jednotlivých částí spisové služby, a to s přihlédnutím k jistotě odesílatelů o doručení jimi odeslaných dokumentů, k zajištění věrohodného příjmu dokumentu v digitální podobě dostupného podatelně, provedení jeho kontroly, zda je způsobilý k zařazení do spisové služby, a jeho zaevidování a k podmínkám převodu dokumentu a odesílání dokumentů v těch případech, kdy je dokument odesílán v jiné zpracovatelské podobě, než ve které byl primárně vyhotoven.

Po vyhodnocení požadavků původců vedoucích spisovou službu za více než dvou a půlleté období účinnosti vyhlášky č. 191/2009 Sb. je zjevné, že návrhem vyhlášky je nutné upřesnit také některé pojmy, které jsou v praxi sice vnímány jako standardně užívané, avšak obsahově se jejich definice liší, popřípadě byla oproti dosavadní právní úpravě doplněna nebo pozměněna návrhem zákona (pojmy jako jsou „stejnopis“, „prvopis“, „druhopis“, „skartační režim“ apod.); nejednotný výklad těchto pojmů způsobuje také nejednotný výkon spisové služby s negativním dopadem na zpracovávání dokumentů, tvorbu spisu a podmínky jejich ukládání, ale i na právní účinky reálně doručovaných dokumentů.

Koncepce přípravy návrhu vyhlášky je vedena snahou stanovit vyhláškou stěžejní postupy výkonu spisové služby, zatímco tam, kde je přípustné a účelné, aby specifická úprava vycházela z vlastních potřeb a podmínek původce, je ponecháno na původci, aby specifickou úpravu stanovil ve spisovém řádu. Vychází se přitom z předpokladu, že řádné podmínky výkonu spisové služby budou v těchto případech zajištěny v souladu se stanovenými stěžejními postupy a na základě existujících pravidel, které původce s vyloučením nahodilých postupů stanoví ve spisovém řádu podle svých organizačních, technických a personálních možností a s přihlédnutím k charakteru jím zpracovávaných dokumentů. Původci si upraví ve svém spisovém řádu například podrobnosti odesílání dokumentů v digitální podobě, podrobnosti nakládání s dokumenty, které nemají úřední charakter, rozsah dokumentů evidovaných v samostatné evidenci dokumentů, podrobnosti ochrany osobních údajů a využívání údajů ve jmenném rejstříku, strukturu evidenčního čísla, podrobnosti způsobu tvorby spisového řádu, rozdělování doručovaných dokumentů, podrobnosti vyřízení spisu, popř. dokumentu, podrobnosti vyhotovování dokumentů, podrobnosti provozování výpravny, podrobnosti přípravy a průběhu skartačního řízení a podrobnosti vedení spisové služby v mimořádných případech. Přenesení úpravy zcela specifických, interních postupů do spisových řádů původců umožní podřídit výkon spisové služby v praxi maximální efektivnosti, účelnosti a potřebám původců, a to za závazného zachování zákonem

a vyhláškou stanovených kritérií garantujících dodržení parametrů pro uchovávání dokumentů a umožnění výběru archiválií z nich.

Koncepce návrhu vyhlášky současně zohledňuje změny, které jsou uvedeny v části druhé zákona, tedy změny v zákoně č. 227/2000 Sb., o elektronickém podpisu a o změně některých dalších zákonů (zákon o elektronickém podpisu), ve znění pozdějších předpisů. V této souvislosti se v zákoně také zrušuje nařízení vlády č. 495/2004 Sb., kterým se provádí zákon č. 227/2000 Sb., o elektronickém podpisu a o změně některých dalších zákonů (zákon o elektronickém podpisu), ve znění pozdějších předpisů, a vyhláška č. 496/2004 Sb., o elektronických podatelnách. Důvodem navrhovaného zrušení je především praxí často namítaná nesystematičnost, neúplnost a přílišná obecnost této právní úpravy, která v podstatě od samého počátku ne zcela vyhovovala potřebám uživatelů elektronických podpisů a původců plnících povinnosti související s výkonem spisové služby. V současné době byla rovněž překonána některá jejich ustanovení s přihlédnutím k normativnímu vývoji některých právních institutů.

Z pohledu výkonu spisové služby se navíc úprava provedená nařízením vlády č. 495/2004 Sb. a vyhláškou č. 496/2004 Sb. jeví jako velmi nesystémová, neboť jejím předmětem jsou pravidla související s příjmem dokumentů, jejichž úprava by měla náležet do vyhlášky upravující podrobnosti výkonu spisové služby. Do návrhu vyhlášky je proto nově systematicky zařazena kompletní úprava podrobností týkajících se příjmu dokumentů. Pozornost je věnována také úpravě požadavků kladených na funkce podatelny, včetně provádění kontroly přijatého dokumentu v digitální podobě tak, aby byl způsobilý, jak z hlediska požadavků technických, tak z hlediska požadavků obsahových a informačních, k zařazení do dalšího zpracování v rámci výkonu spisové služby (kontrola stanovených datových formátů pro příjem dokumentů v digitální podobě, kontrola uživatelské čitelnosti dokumentu v digitální podobě apod.). Současně je zvýšená pozornost věnována stanovení jednoznačných podmínek příjmu dokumentů v digitální podobě ve vztahu k jejich odesílatelům, když původcům je stanovena povinnost zveřejnit veškeré jím určené parametry příjmu těchto dokumentů.

Zásadní pozornost je také věnována souboru náležitostí a podmínkám zpracování dokumentů v digitální podobě zajišťujícím jejich integritu a autentičnost, resp. vlastnosti jejich dalšího věrohodného uchovávání.

Návrh vyhlášky je zpracován na základě dosavadního zmocnění pro Ministerstva vnitra k vydání prováděcího právního předpisu stanovujícího podrobnosti výkonu spisové služby (§ 70 odst. 1, § 9 odst. 2, § 15 odst. 1 zákona č. 499/2004 Sb.), zejména však reaguje na nová zmocnění ke stanovení podrobností zpracování a struktury spisového a skartačního plánu (§ 66 odst. 6), struktury údajů záznamu o výsledku ověření uznávaného elektronického podpisu, uznávané elektronické značky nebo kvalifikovaného časového razítka, struktury údajů týkajících se převedení nebo změny datového formátu dokumentu obsažené v doložce o převodu dokumentů v analogové podobě do podoby digitální (§ 69a odst. 4) a stanovení struktury jednoznačného identifikátoru (§ 64 odst. 2).

2. Vymezení a odůvodnění hlavních principů navrhované právní úpravy

Odůvodnění návrhu vyhlášky vychází ze záměru předkladatele zákona detailně upravit jím určené právní vztahy prováděcím právním předpisem, což vyplývá z § 86 zákona č. 499/2004 Sb., ve znění zákona.

Zákonem jsou stanoveny podmínky pro vymezení podrobností, které mají za cíl zpřesnit a detailně upravit právní vztahy v oblasti výkonu spisové služby (viz § 70 odst. 1 zákona č. 499/2004 Sb., ve znění zákona).

V rámci podrobné analýzy právního a skutkového stavu, která předcházela přípravě návrhu vyhlášky, vycházející z principů vymezených zákonem a z věcného hlediska také s využitím zkušeností získaných na základě metodického usměrňování výkonu spisové služby a provádění kontrol její správnosti, byly vyhodnoceny jako klíčové tyto principy navrhované právní úpravy:

- provedení normativní úpravy pouze pro klíčové oblasti výkonu spisové služby a stanovení podmínek pro dlouhodobé ukládání dokumentů při zachování jejich autentičnosti a integrity,
- ponechání úpravy detailních organizačních podmínek výkonu spisové služby vycházejících ze zásad stanovených zákonem č. 499/2004 Sb., ve znění zákona, na původcích v rámci jimi vydávaných spisových řádů, a to v zájmu účelnosti stanovovaných vnitřních podmínek výkonu spisové služby a jejich hospodárnosti,
- upřesnění podmínek příjmu a evidence dokumentů,
- stanovení podrobností skartačního řízení a struktury spisového a skartačního plánu,
- systematická a kompletní úprava příjmu dokumentů.

Největší důraz je v navrhované právní úpravě kladen na komplexní a systematickou úpravu příjmu dokumentů. Změny však ve smyslu obecných moderních trendů v oblasti správy dokumentů zaznamenala také úprava označování a evidence dokumentů, a to zdůrazněním významu jednoznačného identifikátoru jako obecného prvku označování dokumentů. Změny oproti dosavadní úpravě, resp. ještě přesnější a konkrétnější úprava, jsou provedeny také v části návrhu vyhlášky týkající se oběhu dokumentů, a to v návaznosti na možnosti a právní účinky převodu dokumentů z analogové podoby do digitální podoby a naopak.

S přihlédnutím ke komplexní úpravě příjmu dokumentů je navrhována také podrobnější úprava podmínek odesílání dokumentů, a to zejména ve vztahu k právním účinkům odesílaných dokumentů (další užití dokumentů).

Zároveň je také zpřesněna úprava podrobností vztahujících se k ukládání dokumentů, a to za účelem zachování kontinuity požadavků na integritu a autentičnost dokumentů uložených v rámci spisové služby a dokumentů následně vybraných a zaevidovaných jako archiválie. Návrh vyhlášky tak reaguje na koncepci „digitálního archivnictví“, resp. požadavky na dlouhodobé ukládání dokumentů tak, jak jsou stanoveny zákonem.

V oblasti vyřazování dokumentů je na základě zmocnění v § 66 odst. 6 zákona č. 499/2004 Sb., ve znění zákona, do návrhu vyhlášky zařazen návrh struktury a podrobností spisového a skartačního plánu.

Na základě provedené analýzy některých aktuálních problémů praxe jsou rovněž upřesněny podmínky provádění spisové rozlučky, a to v zájmu zajištění formální i věcné ochrany dokumentů.

Rozsah navrhovaných změn a doplnění stávající vyhlášky č. 191/2009 Sb. s přihlédnutím k novým zmocněním vyplývajícím ze zákona č. 499/2004 Sb., ve znění zákona, ale také vzhledem k dalším změnám, které významně ovlivňují podmínky naplnění

zmocnění stávajících, je natolik veliký a má natolik zásadní povahu, že předkladatel zvolil namísto novelizace vyhlášky č. 191/2009 Sb. formu zpracování vyhlášky nové.

II. ZHODNOCENÍ SOULADU NAVRHOVANÉ PRÁVNÍ ÚPRAVY SE ZÁKONEM č. 499/2004 Sb.

Návrhem vyhlášky je realizováno zmocnění Ministerstva vnitra stanovené zákonem č. 499/2004 Sb., ve znění zákona, k vydání prováděcího právního předpisu stanovícího podrobnosti výkonu spisové služby uvedené v § 86, resp. v § 9 odst. 2, § 15 odst. 1, § 19 písm. g), § 64 odst. 2, § 66 odst. 6, § 69a odst. 4 a § 70 odst. 1 zákona č. 499/2004 Sb., ve znění zákona.

Navrhovaná úprava vychází především z definice pojmu „výkon spisové služby“ podle § 2 písm. l) zákona č. 499/2004 Sb., ve znění zákona, přičemž výkonem spisové služby se pro účely zákona č. 499/2004 Sb. rozumí „zajištění odborné správy dokumentů vzniklých z činnosti původce, popřípadě z činnosti jeho právních předchůdců, zahrnující jejich řádný příjem, evidenci, rozdělování, oběh, vyřizování, vyhotovování, podepisování, odesílání, ukládání a vyřazování ve skartačním řízení, a to včetně kontroly těchto činností“. Návrhem vyhlášky jsou proto stanoveny podrobnosti pro provádění uvedených úkonů, a to s důrazem na úpravu postupů zejména pro dokumenty v digitální podobě, což vychází z obecného příklonu praxe k převažujícímu užívání dokumentů v digitální podobě. Úprava podmínek provádění těchto úkonů je současně podřízena pravidlu stanovenému pro uchovávání dokumentů v digitální podobě do doby provedení výběru archiválií podle § 3 odst. 4 zákona č. 499/2004 Sb., ve znění zákona; uchovávání dokumentů v digitální podobě musí být prováděno tak, aby byla zajištěna věrohodnost původu dokumentů, neporušitelnost jejich obsahu a čitelnost, tvorba a správa metadat náležejících k těmto dokumentům v souladu s tímto zákonem a připojení údajů prokazujících existenci dokumentu v čase.

III. ZHODNOCENÍ SOULADU NAVRHOVANÉ PRÁVNÍ ÚPRAVY S ÚSTAVNÍM POŘÁDKEM ČESKÉ REPUBLIKY

Z právních předpisů tvořících ústavní pořádek České republiky se na oblast, která má být upravena navrhovanou právní úpravou, vztahuje ústavní zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, (čl. 2 odst. 3 a čl. 79 odst. 1 a 3) a usnesení předsednictva ČNR č. 2/1993 Sb. o vyhlášení Listiny základních práv a svobod, jako součásti ústavního pořádku České republiky (čl. 2 odst. 2, čl. 10, čl. 13).

Požadavky čl. 2 odst. 3 a čl. 79 odst. 1 a 3 ústavního zákona č. 1/1993 Sb. a čl. 2 odst. 2 Listiny základních práv a svobod naplňuje navrhovaná právní úprava založením kompetence příslušných správních úřadů.

Čl. 10 Listiny základních práv a svobod je zohledněn při ochraně osobních údajů a ochraně soukromého a rodinného života při zpracovávání údajů o odesílatelích a adresátech dokumentů zpracovávaných ve spisové službě. Obdobně je zohledněn čl. 13 Listiny základních práv a svobod, a to v zájmu vytváření podmínek pro garanci neporušitelnosti listovního tajemství a tajemství jiných písemností a záznamů.

Navrhovaná úprava se při stanovování podrobností provádění odborných činností při výkonu spisové služby řídí nebo vychází z úpravy provedené příslušnými právními předpisy pro dále uvedené oblasti:

Oblast archivní správy a spisové služby

- **zákon č. 499/2004 Sb.**, o archivnictví a spisové službě a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů,
- **vyhláška č. 191/2009 Sb.**, o podrobnostech výkonu spisové služby (*nahrazovaný právní předpis*),
- **zákon č. 273/1993 Sb.**, o některých podmínkách výroby, šíření a archivování audiovizuálních děl, o změně a doplnění některých zákonů a některých dalších předpisů, ve znění pozdějších předpisů,
- **národní standard pro elektronické systémy spisové služby** publikovaný ve Věstníku Ministerstva vnitra dne 1. prosince 2010 v částce 101.

Doručování dokumentů prostřednictvím datových schránek (datové formáty dokumentů)

- **zákon č. 300/2008 Sb.**, o elektronických úkonech a autorizované konverzi dokumentů, ve znění pozdějších předpisů,
- **vyhláška č. 193/2009 Sb.**, o stanovení podrobností provádění autorizované konverze dokumentů,
- **vyhláška č. 194/2009 Sb.**, o stanovení podrobností užívání informačního systému datových schránek, ve znění vyhlášky č. 422/2010 Sb.

Elektronický podpis, elektronická podatelna (autenticita a integrita dokumentů)

- **zákon č. 227/2000 Sb.**, o elektronickém podpisu a o změně některých dalších zákonů (zákon o elektronickém podpisu), ve znění pozdějších předpisů;
 - **Dále vychází z dosavadní právní úpravy provedené:**
- **nařízením vlády č. 495/2004 Sb.**, kterým se provádí zákon č. 227/2000 Sb., o elektronickém podpisu a o změně některých dalších zákonů (zákon o elektronickém podpisu), ve znění pozdějších předpisů (*bylo zrušeno zákonem*),
- **vyhláškou č. 496/2004 Sb.**, o elektronických podatelkách (*bylo zrušeno zákonem*).

Oblast ochrany osobních údajů

- **zákon č. 101/2000 Sb.**, o ochraně osobních údajů a o změně některých zákonů pozdějších předpisů, ve znění pozdějších předpisů.

Oblast přístupu k informacím

- **zákon č. 106/1999 Sb.**, o svobodném přístupu k informacím, ve znění pozdějších předpisů (včetně stanovení úhrad poskytovaných služeb).

Oblast právního postavení původců (příkladný výčet)

- **zákon č. 2/1969 Sb.**, o zřízení ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy České republiky, ve znění pozdějších předpisů,
- **zákon č. 40/1964 Sb.**, občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů,
- **zákon č. 513/1991 Sb.**, obchodní zákoník, ve znění pozdějších předpisů,
- **zákon č. 128/2000 Sb.**, o obcích (obecní zřízení), ve znění pozdějších předpisů,

- **zákon č. 129/2000 Sb.**, o krajích (krajské zřízení), ve znění pozdějších předpisů,
- **zákon č. 111/1998 Sb.**, o vysokých školách a o změně a doplnění dalších zákonů (zákon o vysokých školách), ve znění pozdějších předpisů,
- **zákon č. 358/1992 Sb.**, o notářích a jejich činnosti (notářský řád), ve znění pozdějších předpisů.

Oblast označování dokumentů úředními razítky

- **zákon č. 352/2001 Sb.**, užívání státních symbolů České republiky a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů,

Oblast správy dokumentů obsahujících utajované informace, ochrana autorského práva, ochrana obchodního tajemství (příkladný výčet)

- **zákon č. 121/2000 Sb.**, o právu autorském, o právech souvisejících s právem autorským a o změně některých zákonů (autorský zákon), ve znění pozdějších předpisů,
- **zákon č. 513/1991 Sb.**, obchodní zákoník, ve znění pozdějších předpisů,
- **zákon č. 412/2005 Sb.**, o ochraně utajovaných informací a o bezpečnostní způsobilosti, ve znění pozdějších předpisů.

Oblast bezpečnosti a krizového řízení

- **zákon č. 133/1985 Sb.**, o požární ochraně, ve znění pozdějších předpisů,
- **zákon č. 238/2000 Sb.**, o Hasičském záchranném sboru České republiky a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů,
- **zákon č. 239/2000 Sb.**, o integrovaném záchranném systému a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů,
- **zákon č. 240/2000 Sb.**, o krizovém řízení a o změně některých zákonů (krizový zákon), ve znění pozdějších předpisů,
- **zákon č. 241/2000 Sb.**, o hospodářských opatřeních pro krizové stavy a o změně některých souvisejících zákonů, ve znění pozdějších předpisů.

Procesní právní předpisy (řízení v oblasti archivnictví)

- **zákon č. 500/2004 Sb.**, správní řád, ve znění pozdějších předpisů,
- **zákon č. 99/1963 Sb.**, občanský soudní řád, ve znění pozdějších předpisů,
- **zákon č. 280/2009 Sb.**, daňový řád, ve znění pozdějších předpisů,
- **zákon č. 634/2004 Sb.**, o správních poplatcích, ve znění pozdějších předpisů.

Navrhovaná právní úprava je slučitelná s ústavním pořádkem České republiky.

IV. ZHODNOCENÍ SOULADU NAVRHOVANÉ PRÁVNÍ ÚPRAVY S PŘEDPISY EVROPSKÉ UNIE, JUDIKATUROU SOUDNÍCH ORGÁNŮ EVROPSKÉ UNIE A OBECNÝMI PRÁVNÍMI ZÁSADAMI PRÁVA EVROPSKÉ UNIE

Na oblast právní úpravy podmínek výkonu spisové služby nedopadá právo Evropské unie, tato oblast náleží do výlučné legislativní působnosti členských států.

Pro zajištění autenticity, dlouhodobého uchovávání a dostupnosti dokumentů v digitální podobě, resp. pro jednotný rámec požadavků na vytváření elektronických systémů spisové služby je zohledněna úprava „Modelových požadavků pro správu dokumentů v digitální podobě“ (Model requirements for the management of electronic records – MoReq2), ze kterých v České republice vychází národní standard pro elektronické systémy spisové služby. Rovněž návrh vyhlášky z hlediska stanovování režimu práce s dokumenty (tedy včetně archiválií) v digitální podobě vychází z těchto požadavků, a to včetně respektování kontinuity jednotlivých postupů až k výběru archiválií a jejich předávání do archivů harmonizovaných s možnostmi elektronických systémů spisové služby splňujících požadavky národního standardu pro elektronické systémy spisové služby.

Z hlediska práva Evropské Unie se oblastí, která je předmětem navrhované právní úpravy, dále týká čl. 6 odst. 1 směrnice Evropského parlamentu a Rady 95/46/ES ze dne 24. října 1995 o ochraně jednotlivců v souvislosti se zpracováním osobních údajů a o volném pohybu těchto údajů. Navrhovaná právní úprava je s touto směrnicí v souladu, resp. se zákonem č. 101/2000 Sb., o ochraně osobních údajů a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů, který je transpozičním národním předpisem vůči této směrnici. Zpracování osobních údajů se dále dotýká Úmluva o ochraně osob se zřetelem na automatizované zpracování osobních dat, vyhlášená pod č. 115/2001 Sb. m. s.

Pro autenticitu a integritu dokumentů v digitální podobě má zásadní význam užití elektronického podpisu, elektronické značky a kvalifikovaného časového razítka, tedy právní instituty a vztahy upravené zákonem č. 227/2000 Sb. Tento zákon ve velké míře převzal unijní úpravu elektronického podpisu provedenou směrnicí Evropského parlamentu a Rady č. 1999/93/ES o zásadách Společenství pro elektronické podpisy. Účelem směrnice bylo ve lhůtě do 19. července 2001 (čl. 13 bod 1) sjednotit právní předpisy jednotlivých členských zemí upravující právní účinky elektronického podpisu a akreditaci poskytovatelů certifikačních služeb tak, aby nebyl narušen volný pohyb zboží a služeb na vnitřním trhu. Současně bylo přihlédnuto ke skutečnosti, že zákonem jsou vytvářeny implementační podmínky pro plnění povinností vyplývajících z rozhodnutí Komise 2011/130/EU ze dne 25. února 2011, kterým se stanoví minimální požadavky na přeshraniční zpracování elektronicky podepsaných dokumentů podle směrnice Evropského parlamentu a Rady 2006/123/ES o službách na vnitřním trhu (§ 11 odst. 5 zákona č. 227/2000 Sb., ve znění zákona).

Navrhovaná právní úprava je plně slučitelná s právem Evropské unie.

V. ZHODNOCENÍ SOULADU NAVRHOVANÉ PRÁVNÍ ÚPRAVY S MEZINÁRODNÍMI SMLOUVAMI, JIMIŽ JE ČESKÁ REPUBLIKA VÁZÁNA

Zpracování návrhu vyhlášky není podřízeno právnímu režimu, který by pro Českou republiku vyplýval z jí zavazujících mezinárodních smluv.

VI. ZHODNOCENÍ PLATNÉHO PRÁVNÍHO STAVU A ODŮVODNĚNÍ NEZBYTNOSTI JEHO ZMĚNY

V současné době jsou na základě zmocnění stanovených zákonem č. 499/2004 Sb. upraveny podrobnosti výkonu spisové služby vyhláškou č. 191/2009 Sb. Tato vyhláška sice

již upravuje podrobnosti výkonu spisové služby jak ve vztahu k dokumentům v analogové podobě, tak ve vztahu k dokumentům v digitální podobě, vychází však z právního stavu zákona č. 499/2004 Sb., ve znění zákona č. 190/2009 Sb. Po dobu téměř tříleté účinnosti tohoto zákona jednak významně pokročila praxe správy dokumentů v digitální podobě a její požadavky na normativní úpravu celé řady postupů a podmínek jejich realizace, jednak sám zákon s přihlédnutím k vytvářené koncepci dlouhodobého ukládání dokumentů v digitální podobě a budování systému digitálního archivnictví v České republice stanovil nové principy správy uvedených dokumentů v rámci výkonu spisové služby. O rozsahu nových požadavků svědčí nejenom nově stanovená zmocnění pro úpravu podrobností v nových oblastech výkonu spisové služby, ale také požadavky na doplnění nebo upřesnění dosavadní úpravy, popřípadě požadavky na novou, kompletní a systematickou úpravu příjmu dokumentů.

Jak je již uvedeno v části I., na základě vyhodnocení praxe i v souvislosti s novými požadavky na správu dokumentů v digitální podobě je nutné upřesnit pravidla pro výkon jednotlivých odborných činností spisové služby, a to v rozsahu, který nebylo účelné stanovit přímo zákonem č. 499/2004 Sb., nýbrž na základě jím vymezených zásad. Předkladatel zákona proto pro vydání takové právní úpravy začlenil do zákona příslušná zmocňovací ustanovení s tím, že zejména pro oblast příjmu dokumentů, jakkoliv rozsah této úpravy je nejzávažnější, využil dosavadní zmocnění podle § 70 odst. 1 písm. a) zákona č. 499/2004 Sb.

Změny se však v různé míře dotýkají všech integrálních součástí výkonu spisové služby, proto také byla zvolena forma vypracování nového normativního textu. Pokud by byla zvolena forma novelizace dosavadního znění vyhlášky č. 191/2009 Sb., jednalo by se o novelizaci neúměrně rozsáhlou a struktura stávající vyhlášky by zároveň neumožňovala logické a systematické zpracování změn tak, aby i pro budoucí uživatele byl právní předpis přehledný, logický a srozumitelně využitelný.

Nepředložením návrhu vyhlášky by byla reálně narušena celá koncepce jednotného systému výkonu spisové služby těch původců, kteří jsou vázáni povinností spisovou službu vést a pro které jsou stanovena pravidla v jejím rámci prováděných úkonů. Nejednotnost tohoto systému pak nemá dopady nejenom na kvalitu samotné správy dokumentů (a to včetně provedení výběru archiválií), ale také na uživatelské vlastnosti v rámci spisové služby spravovaných dokumentů (zejména vůči výstupům určeným třetím osobám).

S přihlédnutím ke skutečnosti, že většina prováděných úprav se váže k dokumentům v digitální podobě a s vzhledem k orientaci na zpracovávání a doručování dokumentů především v digitální podobě je zřejmé, že nepředložení návrhu vyhlášky, resp. případné provedení pouze dílčích úprav je naprosto nepřijatelné, a to zejména za současného působení dalších zákonů upravujících podmínky nebo systémy pro doručování dokumentů v digitální podobě.

VII. PŘEDPOKLÁDANÝ HOSPODÁŘSKÝ A FINANČNÍ DOSAH NAVRHOVANÉ PRÁVNÍ ÚPRAVY NA STÁTNÍ ROZPOČET, OSTATNÍ VEŘEJNÉ ROZPOČTY, NA PODNIKATELSKÉ PROSTŘEDÍ ČESKÉ REPUBLIKY

Analýza hospodářského a finančního dosahu navrhované právní úpravy je součástí Závěrečné zprávy z hodnocení dopadů regulace podle obecných zásad zpracované k zákonu.

VIII. SOCIÁLNÍ DOPADY NAVRHOVANÉ PRÁVNÍ ÚPRAVY, VČETNĚ DOPADŮ NA SPECIFICKÉ SKUPINY OBYVATEL, ZEJMÉNA OSOBY SOCIÁLNĚ SLABÉ, OSOBY SE ZDRAVOTNÍM POSTIŽENÍM A NÁRODNOSTNÍ MENŠINY

Vzhledem k předmětu navrhované právní úpravy je zřejmé, že její principy nemají negativní aplikační dopady na specifické skupiny obyvatel, zejména osoby sociálně slabé, osoby se zdravotním postižením a národnostní menšiny. Navrhovaná úprava bude mít naopak pozitivní dopad na zmíněné sociální skupiny a na všechny potencionální uživatele bez teritoriálního omezení, neboť jim usnadní rychlý a bezplatný přístup k informacím. Obecně lze také konstatovat, že určitá zdravotní postižení s sebou nesou ztížení nakládání a využívání dokumentů v analogové podobě, zatímco dokumenty v digitální podobě jsou díky své další technické zpracovatelnosti, možnostem jejich rychlého předávání a práci s nimi díky rozličným pomůckám uživatelsky velmi přátelské. Osobám se zdravotním postižením tak dokumenty v digitální podobě stále více otevírají možnosti intenzivní komunikace, přístupu k informacím, dalšímu vzdělávání i pracovnímu uplatnění.

IX. DOPADY NA ZAJIŠTĚNÍ ROVNOSTI MUŽŮ A ŽEN

Vzhledem k předmětu navrhované právní úpravy je zřejmé, že její principy nemají aplikační dopady na zajištění rovnosti mužů a žen.

X. DOPADY NAVRHOVANÉ PRÁVNÍ ÚPRAVY NA ŽIVOTNÍ PROSTŘEDÍ

Navrhovaná právní úprava nemá s přihlédnutím ke svému předmětu negativní dopady na životní prostředí. Elektronické systémy spisové služby, resp. životní cyklus dokumentů v digitální podobě naopak umožňuje využití technologií, které snižují prostorové nároky, energetické nároky na zajištění stanovených atmosférických a teplotních podmínek prostor, ve kterých by byly zpracovávány dokumenty v analogové podobě, stejně jako zefektivňují a minimalizují časové a finanční nároky a související ekologické zátěže při zpřístupňování dokumentů (archiválií) v digitální podobě. Pozitivním důsledkem vedení spisové služby v elektronické podobě v elektronických systémech spisové služby bude snížení využívání dokumentů v analogové podobě a snížení nákladů a ekologicky nepříznivých důsledků spojených s jejich doručováním nebo jiným přemísťováním.

B. Zvláštní část

K § 1

Navrhovaným ustanovením jsou definováni adresáti návrhu vyhlášky, kterými jsou na rozdíl od současné právní úpravy veřejnoprávní původci ve smyslu § 3 odst. 1 zákona č. 499/2004 Sb., ve znění zákona. Dosavadní právní úprava (vyhláška č. 191/2009 Sb.) definuje jako adresáty normy původce, kterými jsou pro účely této vyhlášky určení původci (§ 63 odst. 1 zákona č. 499/2004 Sb.), obce, které nejsou určenými původci, organizační složky územního samosprávného celku a právnické osoby zřízené nebo založené územním samosprávným celkem v rozsahu, v jakém vykonávají spisovou službu podle zákona č. 499/2004 Sb. Důvodem této nově navrhované úpravy je změna § 63 odst. 2 zákona č. 499/2004 Sb., kterou se v podstatě sjednocují povinnosti veřejnoprávních původců, resp. změna v koncepci rozlišování původců (veřejnoprávní a z nich určení původci a soukromoprávní původci), když v současné době se v rámci výkonu spisové služby především rozlišují původci, kteří vykonávají spisovou službu v listinné podobě, a původci, kteří vykonávají spisovou službu v elektronické podobě.

K § 2

K § 2 odst. 1 a 2

Navrhovaná ustanovení upravují příjem dokumentů prostřednictvím místa určeného k přijímání dokumentů (podatelna). Podatelna může být rovněž organizačně spojena s výpravnou.

V souladu s potřebami praxe je stanoveno, že dokument předaný původci mimo podatelnu nebo dokument (protokol) vytvořený z podání učiněného ústně musí být předán podatelně, a to tak, aby bylo možné zajistit jednotnou praxi označování a evidence veškerých dokumentů přijímaných původcem, s výjimkou těch, které z hlediska činnosti původce nemají úřední charakter. S ohledem na organizační uspořádání některých původců (detašovaná pracoviště) byla rovněž stanovena možnost zaevidovat takový dokument na příslušném útvaru původce.

Pro příjem dokumentů v digitální podobě musí být podatelna vybavena takovým způsobem, aby příjem těchto dokumentů byl realizován postupy splňujícími veškeré požadavky stanovené zákonem, resp. k němu vydanými prováděcími předpisy. V této souvislosti je nutné upozornit na jednoznačné stanovení podmínek pro doručování dokumentů v digitální podobě v zákoně č. 499/2004 Sb., ve znění zákona, ve kterém je stanoveno, že se doručuje na „elektronickou adresu podatelny“, zatímco zpracování příjmu takto doručeného dokumentu provádí podatelna. Této koncepci také odpovídá zásada, že příjem dokumentů v digitální podobě v rámci spisové služby vykonávané v elektronickém systému spisové služby zajišťuje tento elektronický systém, který je předpokladem pro zpracování a uchování všech potřebných metadat o doručení dokumentů, včetně údajů o ověření elektronického podpisu.

K § 2 odst. 3

Navrhovaná úprava s některými změnami přejímá dosavadní úpravu povinnosti původců zveřejňovat informace o údajích potřebných k doručování dokumentů stanovené v dosavadním § 3 nařízení vlády č. 495/2004 Sb. s tím, že povinnost zveřejňovat tyto

informace nemají původci, u nichž to neumožňuje zvláštní povaha jejich působnosti v souladu s § 63 odst. 3 zákona č. 499/2004 Sb., ve znění zákona. Rozsah údajů je stanoven tak, aby bylo možné jednoznačné doručení dokumentu odesílatelem.

Původce je povinen zveřejnit tzv. další datové formáty, ve kterých na základě vlastního rozhodnutí zajišťuje příjem dokumentů, tedy formáty nad rámec povinných formátů (výstupních datových formátů dokumentů v digitální podobě a formátů výstupů z autorizované konverze dokumentů). Původce současně zveřejňuje další technické parametry dokumentů v digitální podobě (eml, zfo, msg, zip, rar apod.) přijímaných v těchto formátech a technických nosičů dat přijímaných podatelnou (CD, DVD apod.), pro jejichž přijetí má podatelna technické a programové vybavení.

Nově se do seznamu zveřejňovaných informací, a to na základě dlouhodobých zkušeností z praxe, doplňuje informace o důsledcích přijetí neúplného anebo poškozeného dokumentu v analogové podobě nebo dokumentu v digitální podobě, z nichž nelze určit, kdo jej odeslal. Uvedená informace má velkou uživatelskou hodnotu pro odesílatele dokumentu, neboť může předvídat účinky takto chybně zasláního dokumentu.

K § 3

K § 3 odst. 1 a 2

Na základě zkušeností z činnosti původců je stanoveno pravidlo, že pokud přijatý dokument nelze vzhledem k jeho charakteristikám zařadit do dalšího zpracování v rámci úkonů spisové služby a současně nelze zjistit odesílatele takového dokumentu, nelze dokument považovat za doručený. Jedná se o dokumenty poškozené nebo neúplné tak, že nelze jednoznačně identifikovat jejich obsah nebo předmět (účel) obsahu; za obdobný dokument je považován také dokument, který je čitelný pouze s využitím speciálních technických prostředků (například v analogové podobě, kdy záznam je psán s využitím systému znaků „1“ a „0“), tedy není srozumitelný pouhými smysly uživatele. Pro „nedoručitelnost“ dokumentu však musí platit, že současně nelze zjistit adresu odesílatele, tedy že není možné odesílatele vyzvat k odstranění zjištěných nedostatků.

Navrhovaná úprava tedy zajišťuje, aby původce přijímal pouze takové dokumenty, které umožňují své „plnohodnotné“ zpracování, tedy zachování své autentičnosti a integrity a zpracování veškerých údajů zajišťujících sledování životního cyklu přijatých dokumentů. Původcům proto musí být umožněno, aby stanovili důvody, pro které některá podání (obsahující přesně stanovené „technologické“ vady podání) vyloučí z příjmu dokumentů a která tedy nelze považovat za doručená [např. podání, které nemá uvedeného odesílatele ani neobsahuje žádné informace (prázdný list papíru v obálce bez odesílatele, nebo dopis ze zatopené oblasti – rozpitý inkoust, nebo poškozený dokument v digitální podobě, u kterého nelze zobrazit ani obsah ani odesílatele)].

K § 3 odst. 3

Pokud je původcem přijat dokument, který je neúplný nebo poškozený, ale lze z něj určit adresu jeho odesílatele a jiné kontaktní údaje, původce ho informuje o zjištěných vadách a stanoví postup, kterým ve spolupráci s odesílatelem bude zajištěno odstranění těchto vad dokumentu. Stanovené pravidlo vychází vstříc odesílateli, kterému je nejenom poskytnuta informace o závadném přijetí dokumentu, ale současně je mu poskytnuta i podpora stanovením postupu, jak zjištěné vady odstranit.

K 3 odst. 4

Navrhovanou úpravou se stanoví, v jakém rozsahu se zaznamenává okamžik doručení dokumentu. Vždy původce uvede datum doručení dokumentu a u dokumentu v digitální podobě rovněž čas doručení s přesností na sekundy; u dokumentu v analogové podobě se uvede čas doručení jen tehdy, pokud to vyžaduje jiný právní předpis.

K § 3 odst. 5

Původce, resp. jím provozovaná podatelna musí zabezpečit splnění povinnosti ukládat doručenou datovou zprávu v elektronickém systému spisové služby ve tvaru, ve kterém byla doručena, přičemž tvarem datové zprávy se v tomto případě rozumí nejen formát datové zprávy, ale i všechny připojené údaje (metadata). Všechny tyto údaje jsou zásadní pro zaručení autenticity doručeného dokumentu.

K § 4

K 4 odst. 1 a 2

Ustanovení upravuje postup původce v situaci, kdy forma jím vykonávané spisové služby nekoresponduje s formou doručeného dokumentu. Navrhovanou úpravou se stanoví podmínky převedení dokumentu v analogové podobě do podoby digitální a naopak, a to s přihlédnutím k formě, ve které původce vede spisovou službu.

Nově se stanoví povinnost uchovávat převáděný dokument po dobu nejméně tří let, a to s přihlédnutím k zájmu původce nadbytečně nezatěžovat jeho úložné kapacity tam, kde je to s přihlédnutím k povaze dokumentu a jeho obsahu zcela neefektivní (a tedy ve vztahu k vynakládaným finančním prostředkům rovněž neekonomické). Výjimkou jsou případy, kdy s obsahem dokumentu jsou spojena práva a povinnosti, jejichž uplatnění (výkon) je na základě jiných právních předpisů vázáno na konkrétní lhůtu (promlčení, uplatnění odpovědnosti apod.); v těchto případech musí být převáděný dokument uchováván minimálně po dobu této specifické lhůty.

K § 5

K § 5 odst. 1

Navrhované ustanovení řeší případy příjmu dokumentů ve vztahu k určení jejich adresátů; vychází z dlouhodobé praxe ohledně pravidel doručení konkrétní osobě anebo konkrétnímu útvaru adresáta nebo adresátovi obecně. Na základě zjištěných postupů praxe, která v dané situaci postupovala zcela nejednotně, často bez přihlédnutí k obsahu doručeného dokumentu a existenci nebo neexistenci požadavků na jeho další vyřízení, dochází ke zpřesnění této úpravy. Z návrhu vyhlášky vyplývá, že postup pro příjem dokumentů v analogové i digitální podobě je pro danou situaci shodný, a že je tedy nutné rozlišit doručení na zveřejněné elektronické adresy podatelny původce, jiné elektronické adresy původce, a to opět shodně s přihlédnutím k obsahu přijatých dokumentů v digitální podobě, pokud se jedná o doručení dokumentů úřední povahy. Navrhovaná úprava také zpřesňuje, kdy se takto dodaný dokument považuje za doručený původci. V případě dokumentu v analogové podobě je tímto okamžikem zaevidování dokumentu, v případě dokumentu v digitální podobě se za tento okamžik, v návaznosti na § 3 odst. 2 návrhu vyhlášky, považuje jeho dostupnost podatelně.

K § 5 odst. 2

V zájmu komplexnosti stanovení podrobností výkonu spisové služby se stanoví podmínky, kdy je nutné u dokumentu v analogové podobě ponechat obálku, která je součástí důležitých informací o dokumentu samotném.

K § 6

K § 6 odst. 1 a 2

Dokument v digitální podobě, který je původci doručen, musí být při jeho vstupu do spisové služby zkontrolován, zda splňuje požadavky svého formálního zpracování a zda je způsobilý prokázat v čase svou autenticitu a integritu a míru těchto vlastností. Proto je při jeho doručení provedena původcem kontrola splnění požadavků stanovených a zveřejněných původcem tak, aby původce mohl vzhledem ke svému vybavení dokument zařadit do spisové služby. Současně je zjišťována existence autentizačních prvků (připojení elektronického podpisu, elektronické značky a kvalifikovaného časového razítka) a jejich platnost, a to s přihlédnutím k požadavkům na bezpečnost obsahu dokumentů a současně na možnost prověřování neporušitelnosti jejich obsahu (integrita).

Navrhovaná úprava řeší ve smyslu převzaté úpravy z nařízení vlády č. 495/2004 Sb. a vyhlášky č. 496/2004 Sb. postupy příjmu dokumentů v digitální podobě a ověření autenticity a integrity dokumentů a provedení záznamů o výsledcích těchto úkonů, a to s přihlédnutím k požadavkům specifikovaným za tímto účelem v zákoně č. 227/2000 Sb., ve znění zákona.

Připojení uznávaného elektronického podpisu, uznávané elektronické značky, popřípadě připojení kvalifikovaného časového razítka, musí být schopna zjistit podatelna původce, stejně jako skutečnost, zda elektronický podpis je platný a jeho kvalifikovaný certifikát nebyl zneplatněn, elektronická značka je platná a její kvalifikovaný systémový certifikát nebyl zneplatněn a kvalifikované časové razítko je platné. Návrh vyhlášky pro tyto účely musí vycházet z právní úpravy provedené na základě zmocnění v § 20 odst. 4 zákona č. 227/2000 Sb., ve znění zákona („Ministerstvo stanoví prováděcím právním předpisem strukturu údajů, na základě kterých je možné osobu jednoznačně identifikovat, a postupy pro ověřování platnosti zaručeného elektronického podpisu, elektronické značky, kvalifikovaného certifikátu, kvalifikovaného systémového certifikátu a kvalifikovaného časového razítka.“), vyhlášky č. 192/2012 Sb., o struktuře údajů, na základě kterých je možné jednoznačně identifikovat podepisující osobu, a postupech pro ověřování platnosti zaručeného elektronického podpisu, elektronické značky, kvalifikovaného certifikátu, kvalifikovaného systémového certifikátu a kvalifikovaného časového razítka (vyhláška o ověřování platnosti zaručeného elektronického podpisu), na kterou proto odkazuje.

K § 6 odst. 3

O doručení dokumentu v digitální podobě způsobilého k zařazení do spisové služby původce informuje jeho odesílatele, pokud z přijatého dokumentu má možnost zjistit adresu pro odeslání takové informace; informace obsahuje údaje, které slouží odesílateli jednak pro jeho případnou další komunikaci s původcem v dané věci, jednak pro možnost sledování případných lhůt při vyřizování věci. Těmito údaji jsou datum a čas doručení dokumentu a charakteristika doručení dokumentu umožňující jeho identifikaci (tzn. jakýkoliv popis obsahu, povahy nebo jiné vlastnosti dokumentu, který spoluidentifikuje dokument ve spisové službě). Původce s přihlédnutím k jeho působnosti nebo podmínkám výkonu spisové služby

může odesílatele informovat i o dalších skutečnostech, které považuje za důležité jak pro vyřízení doručeného dokumentu, tak pro funkční vazbu mezi odesílatelem a původcem.

K § 6 odst. 4

Informace o zjištěných vlastnostech a souvisejících charakteristikách doručeného dokumentu získané v rámci provedení kontrolních úkonů jsou zaznamenány a uchovávány společně s dokumentem; v případě dokumentu v digitální podobě se tyto údaje, pokud je spisová služba vedena v elektronické podobě v elektronickém systému spisové služby uchovávají v tomto systému, v případě spisové služby vedené v listinné podobě se „převeďte“ (vytisknou) nebo jiným způsobem připojí k převedenému dokumentu, tedy dokumentu v analogové podobě, který vznikl převodem doručeného dokumentu v digitální podobě, a stávají se jeho součástí pro další zpracování ve spisové službě.

K § 6 odst. 5

V navrhovaném odstavci se stanoví struktura „ověřovací doložky“ osvědčující provedení kontroly, zda elektronický podpis připojený k dokumentu v digitální podobě je platný a jeho kvalifikovaný certifikát nebyl zneplatněn nebo že elektronická značka je platná a její kvalifikovaný systémový certifikát nebyl zneplatněn anebo že kvalifikované časové razítko je platné; struktura doložky vychází z prováděných úkonů, a je tedy pouze strukturou záznamů o výsledcích provedeného ověření. Záznam o výsledku ověření musí být uchován v elektronickém systému spisové služby tak, aby byla zaručena autenticita doručeného dokumentu například i po uplynutí platnosti, popřípadě zneplatnění kvalifikovaného certifikátu.

K § 7

Navrhovaným ustanovením je naplňováno zmocnění v § 69a odst. 4 zákona č. 499/2004 Sb., ve znění zákona, stanovit prováděcím právním předpisem „údaje týkající se převedení nebo změny datového formátu dokumentu“. Doložka obsahuje údaje popisující původní dokument, označení převádějícího původce a jím pověřené osoby, která převod realizovala, a výsledky ověření shody mezi původním dokumentem a dokumentem vzniklým převedením nebo změnou datového formátu, tedy v podstatě ověřovací schéma zajišťující vazbu nově vzniklého dokumentu k doručenému dokumentu. Rozsah údajů je stanoven tak, aby byly v plné vypovídací hodnotě po celou dobu životního cyklu dokumentu k dispozici údaje o jeho primární podobě, což je jedna ze základních zásad odborné správy dokumentů.

K § 8

K § 8 odst. 1 až 4

Navrhovaná úprava stanoví pravidla pro označování dokumentů s důrazem na užívání jednoznačného identifikátoru v prostředí elektronické spisové služby nebo listinné spisové služby. Jednoznačný identifikátor má v prostředí elektronické spisové služby funkci odlišení jednotlivých dokumentů, neboť k tomuto účelu nelze použít číslo jednacích ani číslo ze samostatné evidence dokumentů. Jednoznačný identifikátor umožní identifikovat dokument i v případech, že je vyřizován v uvedených evidencích, ale část životního cyklu dokumentu zajišťuje jiný systém spisové služby původce. U dokumentů v analogové podobě lze za jednoznačný identifikátor považovat vyplněný otisk podacího razítka. To nevylučuje

možnost označení dalším identifikátorem, který například umožní strojové čtení identifikátoru (např. čárový kód).

K § 8 odst. 5

Přejímá se úprava náležitostí otisku podacího razítka z vyhlášky č. 191/2009 Sb., přičemž na základě zkušeností z praxe jsou náležitosti otisku razítka rozšířeny o další údaje, a to o informace o odesílateli u dokumentu vzniklého převedením dokumentu v digitální podobě do dokumentu v analogové podobě podle § 4 odst. 1 návrhu vyhlášky, pokud tyto nejsou součástí předlohy převodu (např. identifikátor datové schránky odesílatele).

Původci je umožněno vedle podacího razítka používat pro označování dokumentů také jiné prostředky a technologie, pokud budou vykazovat shodnou informační hodnotu a pokud budou s dokumentem pevně spojeny. Návrh vyhlášky ponechává na původci, zda zvolí automatizované zpracování příslušného rozsahu údajů a jejich vytištění na dokument nebo na štítek, které se připojí k dokumentu, popřípadě jiné zpracovatelské řešení.

K § 8 odst. 6 a 7

Navrhovaná úprava stanoví povinnost uchovat jednotnou identifikaci dokumentu bez ohledu na to, že je při výkonu spisové služby převáděn z analogové podoby do podoby digitální a naopak (formálně se jedná o jeden dokument ve dvojí materiální podobě). Ustanovení bylo do návrhu vyhlášky doplněno na základě negativních zkušeností z praxe, kdy převod dokumentu byl nově označen, a to dokonce bez vazby k původnímu dokumentu, která by umožnila následné propojení a dohledatelnost obou forem téhož dokumentu tak, jak je uvedeno v navrhované úpravě.

Původcům vykonávajícím spisovou službu v listinné podobě se současně ukládá, aby označování a evidenci dokumentů prováděli současně, a to s ohledem na vzájemnou provázanost obou procedur.

K § 9

K § 9 odst. 1

Účelem této úpravy je vyloučit z evidence ve spisové službě dokumenty, které z hlediska působnosti původce nemají žádný význam a nejsou dále úředně zpracovávány. Tyto dokumenty však podle § 64 odst. 2 zákona č. 499/2004 Sb., ve znění zákona, musí být přesně specifikovány ve spisovém řádu, nelze provádět nahodilý výběr při jejich příjmu (většinou se jedná o periodické publikace a ostatní tiskoviny).

K § 9 odst. 2 a 3

Navrhovanou úpravou se stanoví způsob evidence dokumentů a náležitosti jednotlivých typů evidencí dokumentů.

Základní evidenční pomůckou spisové služby vedené v elektronické podobě je elektronický systém spisové služby. Pokud jsou původci využívány elektronické evidence dokumentů, musí tyto splňovat obsahové náležitosti podle návrhu vyhlášky a technologické a uživatelské parametry stanovené národním standardem pro elektronické systémy spisové služby. Splnění těchto požadavků je rozhodující pro umožnění výběru a příjmu archiválií v digitální podobě a jejich metadat prostřednictvím portálu digitálního archivu.

Základní evidenční pomůckou při vedení spisové služby v listinné podobě je podací deník. K evidencím dokumentů ve smyslu návrhu vyhlášky nepatří kniha došlé a odeslané pošty a jiné obdobné evidenční pomůcky, které nesplňují náležitosti stanovené v § 10 odst. 2 návrhu vyhlášky.

K § 9 odst. 4

Původcům je uložena povinnost vést vysvětlující seznam jím používaných zkratk tak, aby evidence dokumentů byla uživatelsky srozumitelná a jednoznačná.

K § 9 odst. 5

Navrhovaným ustanovením jsou stanoveny formální znaky a podmínky ochrany listinného podacího deníku. Stanoveny jsou rovněž podmínky provádění zápisů, popřípadě jejich oprav v evidencích s tím, že pro elektronické formy evidencí jsou související požadavky specificky stanoveny národním standardem pro elektronické systémy spisové služby (například formy provádění oprav a jejich zaznamenávání v historii životního cyklu dokumentu).

K § 9 odst. 6

Navrhovanou úpravou jsou stanoveny podrobnosti provádění evidence dokumentu, který se ztratil nebo byl zničen, resp. pro dokumenty v digitální podobě podrobnosti evidence jejich nevratného poškození nebo zničení, tedy skutečností bránící možnosti jakékoliv rekonstrukce obsahu dokumentu v digitální podobě.

K § 10

K § 10 odst. 1

Navrhovaným ustanovením je umožněno evidovat s přihlédnutím k řadě praktických, resp. v praxi nevyhnutelných důvodů, současně dokumenty ve více typech evidencí dokumentů (například v samostatné evidenci dokumentů a v podacím deníku), a to například v případě primárního chybného zaevidování dokumentu do podacího deníku a po zjištění chyby jeho převidování do samostatné evidence dokumentů. Současně je stanoveno, že primární evidenční záznam je nutné ukončit poznámkou o převidování dokumentu, včetně uvedení nového evidenčního čísla dokumentu tak, aby byl dokument veden výlučně v jediném typu evidence, a to se zachováním vazby primární evidence a finální evidence.

K § 10 odst. 2

Navrhovanou úpravou jsou stanoveny údaje, které jsou vedeny o dokumentu v podacím deníku. Oproti současné právní úpravě je upřesněn údaj o datu doručení dokumentu původci nebo datu vytvoření dokumentu původcem, a to nejenom ve vztahu k zaevidování dokumentu v analogové podobě, ale také ve vztahu k doručení dokumentu v digitální podobě. Rovněž se upřesňuje pojem „skartační režim“, který je definován v souvislosti s tím, že v § 66 odst. 4 zákona č. 499/2004 Sb., ve znění zákona, se s přihlédnutím k požadavkům praxe jednoznačně vymezit počátek plynutí skartační lhůty tak, aby nedocházelo při výkonu spisové služby k rozdílným postupům, pojmově vymezuje tento okamžik jako „spouštěcí událost“. Spouštěcí událostí je pak vyřízení dokumentu nebo uzavření spisu, popřípadě podle potřeb výkonu spisové služby konkrétního původce jiná skutečnost, která je ve skartačním plánu definována a uvedena v poznámce u příslušné

skartační lhůty. Spouštěcí událost se vyznačuje ve spisovém a skartačním plánu, a to u každého záznamu skartační lhůty.

K 10 odst. 3

Navrhované ustanovení vyplývá z rozdílů mezi evidenčním zpracováním dokumentů v podacím deníku a v elektronickém systému spisové služby, resp. rozdílů, které je nutné evidovat pro zajištění řádného výkonu spisové služby. V elektronickém systému spisové služby se proto o dokumentu vedou shodné údaje jako v podacím deníku, navíc pak systémem přiřazený jednoznačný identifikátor, zpracovatelský charakter dokumentu a vazby k provedení výběru archiválie a její identifikaci v archivu, tedy včetně identifikace předané repliky dokumentu v digitální podobě, který byl vybrán jako archiválie.

K § 10 odst. 4

Navrhovanou úpravou jsou stanovena pravidla pro vedení číselné řady v evidenci dokumentů, a to včetně stanovení časového období, pro které je tato číselná řada vedena (určené časové období), které určuje původce v souladu s požadavky vyplývajícími například z jiných právních předpisů nebo z jeho specifických organizačních podmínek zpracování určitých typů dokumentů (např. v oblasti účetnictví) a které se může v uvedeném smyslu lišit od kalendářního roku.

K § 11

K § 11 odst. 1 až 3

Samostatnou evidencí dokumentů je evidence vedená podle jiného právního předpisu nebo evidence uvedená původcem jako samostatná evidence ve spisovém řádu.

Navrhovanou úpravou je stanoven rozsah údajů vedených v samostatné evidenci dokumentů, a to ve vazbě na stanovený rozsah údajů vedených o dokumentu v podacím deníku nebo v elektronickém systému spisové služby.

Samostatné evidence dokumentů vedené v elektronické podobě mohou být například informační systémy ve smyslu zákona č. 111/2009 Sb., o základních registrech, ve znění pozdějších předpisů, resp. ta jejich funkční část, která je využívána pro výkon spisové služby v elektronické podobě. Tyto evidence musí být v souladu s požadavky stanovými národním standardem.

K § 12

V § 64 odst. 4 zákona č. 499/2004 Sb. je uvedeno, že „samostatnou funkční částí evidence dokumentu může být jmenný rejstřík určený pro vyhledávání, ověřování a automatické zpracovávání údajů o adresách odesílatelů a adresátech dokumentů evidovaných v této evidenci“. Toto ustanovení má v praxi význam, a to nikoliv pouze pro automatizované zpracovávání adres, ale také pro ověřování adres odesílatelů dokumentů, a tedy také pro usnadnění komunikace s těmito odesílateli v případech, kdy uvedou neúplné nebo neuvedou žádné kontaktní údaje. Jmenný rejstřík navíc také může sloužit k odstraňování případných chyb nebo neúplností v evidenčních záznamech o dokumentech.

K § 12 odst. 1

Navrhovanou úpravou jsou stanoveny základní prostředky a způsob zpracovávání osobních údajů, a to i s přihlédnutím k povinnosti původce jako správce jmenného rejstříku zpracovávat pouze přesné osobní údaje a shromažďovat osobní údaje odpovídající pouze stanovenému účelu a v rozsahu nezbytném pro naplnění stanového účelu. Příjem dokumentu téhož odesílatele (či odesílání dokumentu stejnou adresátovi) je současně základním zdrojem ověřování přesnosti vedených údajů.

Na vedení údajů ve jmenném rejstříku se vztahují veškeré podmínky ochrany subjektu údajů stanovené zákonem č. 101/2000 Sb., tedy včetně možnosti prověřování těchto údajů nebo uplatnění práva na likvidaci ve jmenném rejstříku vedených údajů.

K § 12 odst. 2

Pro zajištění přesnosti údajů vedených ve jmenném rejstříku, což má kromě plnění povinnosti původce jako správce jmenného rejstříku podle § 5 odst. 1 písm. c) zákona č. 101/2000 Sb., význam také pro výkon spisové služby, konkrétně potvrzování příjmu dokumentů a doručování dokumentů, což jsou formálně základní pilíře komunikace mezi původcem a odesílatelem dokumentu, ověřuje původce přesnost vedených údajů o odesílatelích a adresátech ze všech svých úředních zdrojů.

K § 12 odst. 3 a 4

Vzhledem k tomu, že jmenné rejstříky jsou typickým informačním systémem zpracovávajícím osobní údaje, je nutné, aby původce vyloučil jejich neoprávněné zpracovávání, tedy včetně nedůvodného přístupu k těmto údajům. Proto je nutné, aby vymezil okruh uživatelů údajů vedených ve jmenném rejstříku, popřípadě zásady jejich výlučně automatizovaného zpracovávání, a současně stanovil další jednoznačná pravidla pro jejich zpracovávání s přihlédnutím ke specifickým vedení spisové služby, organizaci jejího výkonu apod.

K § 13

K § 13 odst. 1

Stanoví se povinnost označovat dokument zaevidovaný v podacím deníku nebo v elektronickém systému spisové služby číslem jednacím; současně jsou stanovena pravidla pro tvorbu čísla jednacího. Dále jsou stanoveny základní povinné náležitosti tvaru čísla jednacího. Původce může číslo jednací doplnit podle vlastního rozhodnutí s přihlédnutím k efektivnosti evidenčních potřeb o další znaky, jimiž charakterizuje určité skutečnosti související s dokumentem; tyto znaky stanoví ve spisovém řádu (jedná se zejména o zkratku označení organizační jednotky původce, o zkratku příjmení vyřizujícího zaměstnance).

K § 13 odst. 2

Dokumentu zaevidovanému v samostatné evidenci dokumentů musí být přiděleno evidenční číslo. Náležitosti tvaru evidenčního čísla musí původce uvést ve svém spisovém řádu, musí však splňovat minimálně podmínky stanovené pro jednoznačný identifikátor, tj. označení nebo zkratku původce a alfanumerický kód.

K § 13 odst. 3

Dlouhodobé zkušenosti z praxe jednoznačně prokázaly, že mezi podrobnosti výkonu spisové služby je nutné zařadit také pravidla pro vyřízení dokumentu jedinou odpovědí v případě, že je nepochybně známo, že vyřizující dokument je konečným dokumentem v dané věci. V takových případech je nadbytečné a neúčelné zakládat spis, a proto se umožňuje vyřídit dokument pod jediným číslem jednacím. Uvedená praxe je vžitá zejména při výkonu spisové služby v listinné podobě u „malých“ původců, kde je vyřízení pod tímž číslem jednacím nejčastějším způsobem vyřizování dokumentů.

K § 14

Navrhovanou úpravou se upřesňují podmínky tvorby spisu, podmínky jeho označování a evidence.

K § 14 odst. 1 až 3

Navrhovaná úprava s využitím v praxi užívaných způsobů vytváření spisů stanoví podrobnosti jejich evidence. Pokud je spis tvořen pomocí spojování dokumentů (využíváno je zejména u menších původců, u nichž přiděluje číslo jednací centrální podatelna nebo jedna určená podatelna, jejíž obsluha nemůže rozhodnout o případném zařazení evidovaného dokumentu do příslušného spisu), pak každý dokument je zaevidován v podacím deníku nebo v samostatné evidenci dokumentů a je mu přiděleno vlastní jedinečné číslo jednací nebo evidenční číslo ze samostatné evidence dokumentů. V tomto případě je součástí spisu vždy soupis vložených dokumentů podle čísel jednacích, všechny ostatní údaje o vložených dokumentech jsou obsaženy v podacím deníku nebo v samostatné evidenci dokumentů. Spis je vytvářen spojováním i v případě dokumentů v digitální podobě, a to s využitím funkcionalit elektronického systému spisové služby.

Pokud je spis tvořen pomocí sběrného archu (centrální podatelna nebo jedna určená podatelna dokument pouze označuje), pak číslo jednací je většinou využito ke tvorbě spisové značky spisu a každý dokument je evidován pod tímž číslem jednacím, doplněným o pořadové číslo dokumentu, pod nímž je zapsán ve sběrném archu. Sběrný arch slouží k evidenci údajů o vložených dokumentech („nahrazuje“ evidenční údaje o dokumentech z podacím deníku nebo samostatné evidence dokumentů).

Oba způsoby tvorby spisu (spojování dokumentů a sběrný arch) jsou rovnocenné; původce rozhodne a ve vlastním spisovém řádu určí, který bude užívat.

K § 14 odst. 4

Rovněž spis může být označován v rámci jeho evidence, a to jednak v případě, kdy to sám původce bude považovat za účelné, jednak v případech, kdy to stanoví jiný právní předpis. Například spis je ve smyslu § 17 odst. 1 správního řádu označen spisovou značkou, kterou je zpravidla číslo jednací sběrného archu, iniciačního nebo jiného původcem určeného dokumentu vloženého ve spis. V případě, že se původce rozhodne na základě vlastních potřeb pro jednoznačnou evidenci spisu a jeho označování, může si zvolit samostatný způsob tvorby spisové značky, který pak pro své účely standardně užívá.

K § 14 odst. 5

Ve spise musí být vždy uchováno vyhotovení dokumentu, kterým byl spis vyřízen (zpravidla prvopis, popřípadě stejnopis prvopisu). Pokud je spis vyřizován záznamem, musí být do spisu vložen rovněž tento záznam.

K § 14 odst. 6

Navrhovaná úprava přebírá úpravu provedenou v § 9 odst. 5 vyhlášky č. 191/2009 Sb., která se v praxi osvědčila také díky variantní možnosti uspořádat spis chronologicky nebo podle vnitřních logických vazeb obsahu spisu, a to na základě pravidel pro tyto účely stanovených původcem a uvedených ve spisovém řádu.

K § 14 odst. 7

Navrhované ustanovení je vyjádřením koncepce návrhu vyhlášky ponechat na vůli původce, aby ve spisovém řádu upravil specifické podmínky výkonu spisové služby s přihlédnutím k jeho podmínkám a potřebám, a to při zachování základních zásad a způsobem, který bude garantovat jednoznačnost a stabilitu jím vykonávané správy dokumentů.

K § 15

V navrhovaném ustanovení jsou upraveny požadavky na rozdělování a oběh dokumentů tak, aby bylo přihlíženo k požadavkům praxe na umožnění sledování veškerých úkonů prováděných s dokumentem, včetně doby jejich provedení a určení osoby, které tyto úkony provedly.

K § 16

K § 16 odst. 1

Navrhovaná úprava využívá základní pravidlo výkonu spisové služby, tedy odpovědnosti konkrétní, původcem určené osoby, za vyřízení dokumentu (tedy nikoliv pouze obsahové, ale také z hlediska výkonu spisové služby).

K § 16 odst. 2

Toto ustanovení stanoví základní způsoby vyřízení spisu nebo dokumentu v souladu s ustanoveními národního standardu. V praxi často docházelo k záměně způsobu vyřízení a odeslání (často uváděný způsob vyřízení faxem apod.). Způsob vyřízení „dokumentem“ představuje vyhotovení a odeslání stejnopisu, druhopisu nebo prvopisu nebo zveřejnění na úřední desce, vyřízení „postoupením“ představuje předání dokumentu k vyřízení jinému původci, vyřízení „vzetím na vědomí“ znamená přijetí obsahu dokumentu bez jeho dalšího projednávání a vyřízení „záznamem na dokumentu“ je poznamenáním o vyřízení při např. telefonním hovoru nebo osobním kontaktu.

K § 16 odst. 3

Podle zvyklostí praxe a na základě dosavadní právní úpravy se stanoví pravidla provedení záznamu o způsobu vyřízení spisu a adresátu tohoto vyřizujícího dokumentu

(záznamu). Rovněž se potvrzuje praxí osvědčená zásada provedení záznamu v evidenci dokumentů v případě, že dokument je vyřizován spolu s jiným dokumentem.

K § 16 odst. 4

Toto ustanovení stanoví nejzazší okamžik, kdy musí být dokumentu přiřazen spisový znak a skartační režim, přičemž není vyloučena možnost je přidělovat již dříve, např. při zaevidování dokumentu. Zároveň je původci dána povinnost přidělovat vždy spisové znaky pouze z aktuálního platného spisového a skartačního plánu a současně, pokud jsou ve spisu zařazeny dokumenty stejného druhu, mohou mít spisový znak a skartační režim převzatý ze spisu. Použití platného spisového a skartačního plánu je zásadní pro následné zařazení dokumentů do skartačního řízení.

K § 17

K § 17 odst. 1 a 2

Stanoví se povinnost původce vést ve spisovém a skartačním plánu přehled spisových znaků, které musí být uspořádány s určením nadřazených a podřízených věcných skupin. Většinou jsou v praxi spisové znaky uspořádány podle desetinného třídění, přičemž pouze nejnižší úroveň tohoto třídění může obsahovat skartační znak a skartační lhůtu (výchozí skartační režim). Dokumenty se označují spisovým znakem z nejnižší úrovně hierarchie uspořádání spisového a skartačního plánu.

K § 17 odst. 3 až 5

Navrhované ustanovení přejímá osvědčenou úpravu definování skartačního znaku jako takového i aplikačního a uživatelského významu skartačních znaků „A“, „V“ a „S“ pro konkrétní typy dokumentů a podmínky vyjádření skartační lhůty na dokumentu.

Navrhované ustanovení ponechává na původci, aby s přihlédnutím k organizaci své spisové služby a jejím podmínkám stanovil ve spisovém a skartačním plánu okamžik rozhodný pro plynutí skartační lhůty (spouštěcí událost). Skartační lhůta začne skutečně plynout až od tohoto okamžiku, a to bez ohledu na datum, kdy byl příslušný dokument nebo spis vyřízen a uzavřen (např. způsobem „Skartační lhůta počíná plynout dnem 1. ledna roku následujícího po pozbytí platnosti dokumentu.“).

Spis je zařazován do skartačního řízení jako celek a pokud nelze použít výchozí skartační režim, navrhovaná úprava stanoví způsoby tvorby odvozeného skartačního režimu, tedy z uzavřených spisů obsahujících dokumenty typu „A“ a „V“ nelze vyjímát například dokumenty typu „S“, ale spis musí být zařazen do skartačního řízení jako celek tak, aby při výběru mohl být posouzen komplexně.

K § 18

K § 18 odst. 1 a 2

Těmito ustanoveními jsou navrhovány formální požadavky na vyhotovování dokumentů umožňující jednoznačnou identifikaci dokumentu a jeho původce, určení data jeho podpisu, včetně nezaměnitelného zjištění jména, příjmení a funkce podepisující osoby (popřípadě v souladu se správním řádem služebního čísla osoby pověřené podpisem dokumentu) a bezproblémovou identifikaci struktury dokumentu (počet listů a charakter

a rozsah příloh). Současně vyhotovený dokument vždy obsahuje číslo jednacích nebo číslo ze samostatné evidence dokumentů, které mu bylo přiděleno; dále může obsahovat např. spisovou značku spisu, do něhož je zařazen.

K § 18 odst. 3 a 4

Navrhované znění vychází z negativních zkušeností z praxe, kdy celá řada původců do spisu ukládá pouze xerokopie vyřizujících dokumentů bez jakýchkoliv autentizačních prvků; takovou praxi nelze považovat za odbornou správu dokumentů, a proto je normativně upravena právní povaha uchovávaných dokumentů tak, aby tyto umožňovaly provádění dalších úkonů spisové služby. Obdobně je i stanoveno, jaká forma vyhotoveného dokumentu se zasílá adresátovi.

Navrhovanou úpravou jsou také definovány pojmy „prvopis“, „druhopis“ a „stejnopis“. Důvodem jsou vzrůstající problémy při užívání těchto pojmů v praxi, zejména ve vztahu k převodům zpracovatelských forem dokumentů, ke zpracovávání dokumentů v digitální podobě a jejich doručování, popřípadě publikaci na úředních deskách, a pochopitelně také k jejich ukládání. Zásadní problémy činí zpracování dokumentu tak, aby v případě, že tak stanoví jiný právní předpis, byl adresátovi skutečně doručen stejnopis příslušného dokumentu a ten měl možnost ho využívat pro úřední účely, aniž by byl nucen opatřovat si požadovanou formu dokumentu jiným způsobem.

Definování těchto pojmů vychází především z analýzy právních předpisů a v nich stanovených standardních znaků prvopisu, druhopisu a stejnopisu a podmínek jejich užívání; dále bylo přihlíženo k obecným definicím těchto pojmů, zejména pak k definicím historicky užívaným v oblasti archivnictví a spisové služby, a to také v evropském kontextu. Využity byly například Česko-německý slovník gramaticko-fraseologický (František Št. Kott, 1880, Knihotiskárna Františka Šimáčka), Masarykův slovník naučný – Lidová encyklopedie všeobecných vědomí (Nakladatelství Československého kompasu, Tiskařské a vydavatelské závody v Praze, a. s., 1931) a dále konzultace se zástupci České archivní společnosti a Národního archivu.

Definice prvopisu v nejširším pojetí obecně vychází z ustanovení § 40 odst. 3 zákona č. 40/1964 Sb., občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů, tedy z pravidla, že písemný právní úkon je platný, je-li podepsán jednajícím osobou; činí-li právní úkon více osob, nemusí být jejich podpisy na téže listině, ledaže právní předpis stanoví jinak, a že podpis může být nahrazen mechanickými prostředky v případech, kdy je to obvyklé, a je-li právní úkon učiněn elektronickými prostředky, může být podepsán elektronicky podle zvláštních předpisů. Prvopis dokumentu je tedy dokument, který zaznamenává projev vůle, jehož obsah je ověřen a potvrzen přímo jednajícím osobou, a to originálním způsobem [tedy opět vyjádřením vůle jednající osoby a způsobem, který si pro své potřeby zvolila jako autentizační prostředek (např. vlastnoruční podpis, uznávaný elektronický podpis, uznávaná elektronická značka), neboli svou osobní charakteristickou, opakovaně pro tyto účely používanou, grafickou značku (podpis), jíž stvrzuje obsah záznamu].

Druhopis je dokument, který je odvozen od prvopisu, a to co do obsahové shody. Tato obsahová shoda projevované vůle však není osvědčena jednajícím osobou, ale podpisem jiné osoby nebo jiným způsobem stanoveným právním předpisem (například vyznačením doložky o shodě příslušného dokumentu s originálem nebo s předlohou provedené kopie).

Stejnopis je nejvýstižněji definován historickými prameny, které je charakterizují jako „listiny násobné“. Jedná se o shodná vyhotovení konkrétní předlohy, tedy zpravidla prvopisu nebo druhopisu.

K § 19

K § 19 odst. 1 až 3

V navrhované úpravě se původci stanoví povinnost určit osoby oprávněné k podepisování jím vyhotovených dokumentů a osoby oprávněné k užívání úředních razítek. Podmínky podepisování dokumentů v analogové podobě a podmínky používání uznávaného elektronického podpisu, uznávané elektronické značky, kvalifikovaného časového razítka a úředních razítek, pak původce stanoví ve vnitřním předpise, a to s přihlédnutím k potřebám, vnitřní organizaci a zajištění efektivnosti výkonu spisové služby každého specifického původce. Dále je původci uložena povinnost, shodně s dosavadní právní úpravou, vést evidenci úředních razítek, včetně identifikace jejich uživatelů a údajích o životním cyklu těchto úředních razítek. Ztráta úředních razítek se oznamuje Ministerstvu vnitra, které ji uveřejnění ve Věstníku vlády pro orgány krajů a orgány obcí a ve Věstníku Ministerstva vnitra, a to jako jeden z velmi efektivních a všeobecně dostupných nástrojů k zamezení možného zneužití takových razítek.

K § 19 odst. 4

Návrhem vyhlášky jsou současně stanovena pravidla „věrohodného“ podepisování dokumentů v elektronické podobě, a to kromě jiného spočívající v ověřování vazby mezi dokumentem, podpisující osobou a certifikátem, na kterém je založen použitý autentizační prostředek, včetně ověřování doby jeho platnosti. Zjišťování těchto vazeb je možné díky evidenci kvalifikovaných certifikátů vydaných akreditovanými poskytovateli certifikačních služeb, jichž je držitelem a na nichž jsou založeny jím užívané uznávané elektronické podpisy, a kvalifikovaných systémových certifikátů vydaných akreditovanými poskytovateli certifikačních služeb, jichž je držitelem a na nichž jsou založeny jím užívané uznávané elektronické značky.

K § 20

K § 20 odst. 1 až 3

Navrhovanou úpravou jsou stanoveny podmínky odesílání dokumentů v analogové podobě a dokumentů v digitální podobě, které je zajišťováno prostřednictvím místa určeného pro odesílání dokumentů, tedy výpravnou. Výpravna může být rovněž organizačně spojena s podatelnou. V případě, že původce vykonává spisovou službu v elektronickém systému spisové služby, tento systém nejenom musí umožnit odeslání dokumentů v digitální podobě, ale také jejich opatření všemi formálními znaky a provedení záznamů o odeslání dokumentů; technologicky však odeslání dokumentů v těchto případech nemusí být realizováno výslovně přímo z tohoto systému, ale může být provedeno z jiného nástroje původcem užívaného pro tyto účely, který je s elektronickým systémem spisové služby původce provázán automatizovanou vazbou.

K § 20 odst. 4

Původcům je stanovena povinnost provést kontrolu odesílaných dokumentů na existenci škodlivého kódu; tato kontrola nejen přispívá ke zlepšení komunikace mezi adresátem a odesílatelem, ale současně eliminuje možnost vyřazení odesílaného dokumentu při příjmu jiným původcem. Kromě jiného je touto úpravou reagováno na skutkové podstaty správních deliktů podle § 26a a § 26b zákona č. 300/2008 Sb., kterými je „šíření počítačového programu, který může poškodit informační systém datových schránek, údaj v něm obsažený nebo výpočetní techniku držitele datové schránky“.

K § 21

Navrhovaná úprava stanoví postup před uložením dokumentů ve spisovně, podmínky uložení dokumentů a vedení evidencí souvisejících s uložením dokumentů ve spisovně, jejich zapůjčováním a nahlížením do nich, a to jak pro dokumenty v analogové podobě, tak pro dokumenty v digitální podobě. V elektronických evidencích dokumentů jsou záznamy o zapůjčování, nahlížení i o uspořádání dokumentů ve spisovně součástí těchto evidencí.

K § 21 odst. 1

Ukládání dokumentů je jedním z předpokladů realizace povinnosti původce uchovávat dokumenty a umožnit z nich výběr archiválií. Ukládají se uzavřené spisy a vyřízené dokumenty, které však současně musí být formálně opatřeny veškerými znaky (informačními záznamy) vypovídajícími o ukončení jejich životního cyklu v rámci aktivního zpracovávání ve spisové službě.

K § 21 odst. 2

Navrhovaným ustanovením jsou definovány kontrolované údaje určující úplnost dokumentu, které charakterizují „životní cyklus“ dokumentu.

K § 21 odst. 3

Navrhovaná úprava stanoví pravidla pro uložení dokumentů ve spisovně, resp. jejich evidenci. Pravidla jsou opět upřesněna ve vazbě na vedení spisové služby v listinné nebo v elektronické podobě.

K § 21 odst. 4

Správa dokumentů v etapě výkonu spisové služby představující jejich uložení obsahuje rovněž výkon tzv. nahlédací agendy (tedy nahlížení do uložených dokumentů a spisů). I tyto úkony však musí být prováděny na základě jednoznačně stanovených zásad původcem ve spisovém řádu a za podmínky vedení evidence umožňující v kterémkoliv okamžiku dohledat komu a na jakou dobu byl dokument (spis) zapůjčen, kdo do něj nahlížel a kdy byl zapůjčený dokument (spis) vrácen.

K § 22 a 23

Navrhovaná ustanovení upravují obdobně, jako je tomu v dosavadní právní úpravě, postup při vyřazování dokumentů a podrobnosti skartačního řízení. Stanoví se podrobné podmínky činnosti při skartačním řízení od přípravy skartačního řízení přes způsob zpracování skartačního návrhu až po jeho posouzení, vydání protokolu o provedeném výběru

archiválií ve skartačním řízení, převzetí dokumentů vybraných jako archiválie a zničení dokumentů vyřazených se skartačním znakem „S“.

Tato ustanovení záměrně neobsahují technické podrobnosti a další náležitosti skartačního řízení prováděného z elektronického systému spisové služby s ohledem na skutečnost, že tyto podrobnosti budou stanoveny ve vzorovém provozním řádu digitálního archivu, který Ministerstvo vnitra na základě zmocnění (§ 70 odst. 3 zákona č. 499/2004 Sb., ve znění zákona) zveřejní ve Věstníku Ministerstva vnitra a způsobem umožňujícím dálkový přístup. Obecné principy skartačního řízení zůstanou ovšem zachovány.

K § 22 odst. 1

Původce, který se rozhodne pro výkon spisové služby v listinné podobě, nemá možnost dlouhodobě uchovávat doručené dokumenty v digitální podobě, zejména pak vést požadovaná metadata. V současnosti neexistuje žádný způsob, jakým by bylo možné provést výběr dokumentů v digitální podobě z listinné evidence dokumentů do archivu oprávněného k ukládání dokumentů v digitální podobě. Toto ustanovení tak zohledňuje možnost některých původců vybrat si pro výkon spisové služby mezi listinnou a elektronickou podobou a vychází zároveň ze zkušeností z praxe u těchto typů původců. Do skartačního řízení tak budou vstupovat pouze dokumenty převedené autorizovanou konverzí dokumentů nebo jiným způsobem podle § 69a zákona č. 499/2004 Sb., ve znění zákona.

K § 22 odst. 5

Pokud původce vyřazuje dokumenty, jejichž evidence je vedena v elektronickém systému spisové služby, je mu s přihlédnutím k podmínkám činnosti digitálního archivu stanovena povinnost vytvořit seznam dokumentů určených k posouzení ve skartačním řízení jako výstup metadat podle schématu XML, který je uveden v národním standardu. Navrhovaná úprava odpovídá koncepci činnosti digitálního archivu a způsobu přebírání digitálních archiválií (replik vybraných dokumentů) do péče (k uložení).

K § 23 odst. 4

Ustanovení upravuje předávání dokumentů, spisů a úředních razítek, vybraných jako archiválie, do příslušného archivu. Pokud jsou jako archiválie vybrány dokumenty v digitální podobě, do archivu se v souladu s § 16 odst. 3 zákona č. 499/2004 Sb., ve znění zákona, předávají jejich repliky. Původní dokument v digitální podobě si pak původce může ponechat [to však pouze za předpokladu, že jiný právní předpis mu to s ohledem např. na obsah dokumentu nezakazuje nebo neomezuje nakládání s takovým dokumentem (např. pokud by dokument obsahoval osobní údaje)], nebo jej může zničit.

K § 24

Navrhované ustanovení stanoví povinnosti spisové rozluky v kontextu povinností stanovených například pro zánik nebo zrušení obchodních společností likvidátorům nebo insolvenčním správcům v postavení statutárních orgánů těchto společností, stanovených jinými právními předpisy. Navrhovanou právní úpravou proto nemohou být stanovována pravidla výkonu každého specifického typu právních vztahů, v jejichž důsledku je spisová rozluka prováděna, tato pravidla jsou účelně stanovena jako obecný právní rámec podmínek provádění spisové rozluky, a to s vazbou na povinnosti vyplývající z jiných právních předpisů

anebo mezi příslušnými subjekty z uzavřených delimitačních dohod, popřípadě podmínek organizačního zabezpečení reorganizace stanovených vnitřními předpisy původce.

Pro zajištění jednotných zpracovatelských podmínek předávaných dokumentů je nutné se současně řídit závaznými výstupními datovými formáty, stanovenými v § 25 návrhu vyhlášky, resp. dalšími požadavky stanovenými národním standardem.

K § 25

Navrhovanou úpravou se stanoví výstupní datové formáty (tedy formáty pro odeslání dokumentu v digitální podobě) pro statické textové, statické obrazové a statické kombinované textové a obrazové dokumenty, zvukové a audiovizuální dokumenty.

K využívaným formátům nebo programovým nástrojům pro komprimaci dat (kodek) pro jednotlivé typy technologického zpracování dokumentů:

Statické textové dokumenty nebo statické dokumenty kombinující text a obraz

Statickým textovým dokumentem nebo statickým dokumentem kombinujícím text a obraz nemusí být nutně dokument vytvořený v textovém editoru, ale může jít i o výstup z tabulkového procesoru nebo záznam z prezentace.

PDF/A

Formát PDF/A je formát speciálně vytvořený pro potřeby dlouhodobého uchování dokumentů. Specifikován je normou ISO 19005-1 „Document management – Electronic document file format for long-term preservation, Use of PDF 1.4 (PDF/A-1)“. Formát je podmnožinou formátu PDF verze 1.4 firmy Adobe System Inc., ze kterého je vypuštěno vše, co by mohlo ohrozit dlouhodobou archivaci (například audio a video, skripty, spustitelný kód, šifrování). Zásadní výhodou formátu je, že umožňuje uložit textovou vrstvu dokumentu a že obsahuje všechny informace potřebné pro správnou interpretaci a není třeba externích odkazů. To se týká zejména použitých fontů a specifikace barevného prostoru. V celosvětovém měřítku se jedná o formát nejvíce používaný pro dlouhodobé ukládání dokumentů v digitální podobě.

Vzhledem k výše uvedenému se jeví jako vhodný pro uložení statických textových dokumentů a dokumentů kombinujících text a rastrovou grafiku.

Statické obrazové dokumenty

Statickým obrazovým dokumentem je záznam vytvořený za pomoci grafického editoru nebo vhodného technického zařízení (například digitální fotoaparát). Případně může jít o výsledek převodu jakéhokoli dokumentu v analogové podobě do digitální podoby (skenování), při kterém nedošlo k zaznamenání textové vrstvy pomocí technologie OCR. V případě, že je textová vrstva zaznamenána, jedná se o statický kombinovaný dokument a je třeba použít formát PDF/A.

PNG

Formát PNG byl vyvinut v roce 1996 skupinou PNG Development Group. Je standardizován normou ISO/IEC 15948. Podporuje barevnou hloubku od 1-bitové po 48-bitovou a vždy ukládá obraz v komprimované formě použitím bezztrátového algoritmu

LZ77 (je založený na Deflate kompresním algoritmu, který není patentován a je volně přístupný k použití). Formát je jedním ze tří formátů nejvíce rozšířených v prostředí Internetu.

Vzhledem ke své rozšířenosti, otevřenosti a standardizaci a dalším vlastnostem (zejména kvalitní komprimaci) se formát jeví jako nejvhodnější formát pro uložení statických obrazových dokumentů.

TIFF

Formát TIFF je rozšířeným a široce používaným formátem pro uložení rastrové grafiky. Třebaže není standardizován mezinárodní organizací ISO, jde o standard „de facto“. Specifikace formátu je veřejná, zcela přístupná a formát je podporován řadou aplikací a konverzních nástrojů. Nejedná se o formát v plném slova smyslu, ale spíše o kontejner obsahující jednotlivé objekty rastrové grafiky. Grafická data mohou být kódována podle mnoha schémat (nekomprimována, LZW, JPEG, CCITT Group 4 ad.), z nichž některá schémata jsou proprietární.

Rozšířenost formátu a dostupnost specifikace řadí TIFF mezi formáty vhodné k ukládání statických obrazových dokumentů. Pro dlouhodobé uložení se nejvíce jeví jako vhodná jeho nekomprimovaná verze, která je velmi přehledná. Některé komprimované verze jsou licencované, navíc jsou všechny méně efektivní v komprimaci dat než preferovaný formát PNG.

JPEG/JFIF

Formát JPEG/JFIF je nejvíce rozšířeným a nepoužívanějším formátem pro uložení rastrové grafiky. Jde o formát se ztrátovou kompresí, jež je standardizována prostřednictvím ISO/IEC 10918. Formát je široce používán díky kvalitnímu kompresnímu mechanismu, který výrazně snižuje datovou náročnost obrazových dokumentů. Jeho podpora je nativně integrována v řadě aplikací, konverzních nástrojů a internetových prohlížečích. Formát je rovněž široce používán v oblasti digitální fotografie, a proto lze předpokládat, že velké množství fotografické dokumentace bude vznikat v tomto formátu. Převod těchto dokumentů do jiného formátu se vzhledem k vlastnostem formátu JPEG/JFIF (rozšířenost, dostupnost specifikace) jeví jako nadbytečný a neefektivní.

Dynamické obrazové dokumenty

Mezi dynamické obrazové dokumenty řadíme dokumenty označované jako tzv. videa a animace.

V oblasti audiovizuálních dokumentů je otázka volby vhodného formátu komplikovanější vzhledem k vysoké datové náročnosti těchto dokumentů a neustálému dynamickému vývoji ve způsobu ukládání dat. Přehlednost snižuje skutečnost, že to, co je mnohdy označováno jako formát, je ve skutečnosti souborový kontejner pro uložení kódovaných (komprimovaných) dat nebo jen algoritmus pro způsob kódování (komprimace) dat („kodek“).

MPEG-2

Kodek MPEG-2 je všeobecně rozšířený pro kódování pohyblivého obrazu a přidruženého zvuku. Zahrnuje přenosové, obrazové a zvukové kódovací standardy pro vzduchem šířené televizní vysílání ATSC a DVB, digitální satelitní TV přenos, digitální

kabelový TV signál a (s některými změnami) disky DVD Video. Je definován normou ISO/IEC 13818.

Pro dlouhodobé uchování byl zvolen vzhledem ke své rozšířenosti a všeobecnému použití.

MPEG-1

Kodek MPEG-1 je rozšířený předchůdce kodeku MPEG-2. Zahrnuje přenosové, obrazové a zvukové kódovací standardy pro vzduchem šířené televizní vysílání ATSC a DVB, digitální satelitní TV přenos, digitální kabelový TV signál a disky Video CD a Super Video CD. Je definován normou ISO/IEC 11172.

Vzhledem k možné existenci audiovizuálních dokumentů uložených v nižším rozlišení nebo dokumentů již nativně uložených za pomoci tohoto kodeku, je MPEG-1 navržen pro dlouhodobé uchování.

Zvažováno bylo i použití nekomprimovaného způsobu uložení dat, ale vzhledem ke zřejmé neefektivitě a k neexistenci vhodného standardu, bylo od této možnosti upuštěno. Dále bylo zvažováno použití relativně nového kodeku MPEG-4. Tento kodek však zatím nebyl přijat, neboť jeho implementace se u jednotlivých tvůrců software liší, a nelze tedy zaručit čitelnost. Teoreticky by dokument uložený v libovolné implementaci kodeku MPEG-4 měl přehrát libovolný přehrávač MPEG-4, nicméně praktické zkušenosti buď chybí, či jsou negativní.

GIF

Formát GIF je rozšířeným a široce používaným formátem pro uložení rastrové grafiky a jednoduchých animací. V případě rastrové grafiky je nahrazován formátem PNG. Vzhledem k tomu, že formáty s výše uvedenými kodeky pokrývají oblast jednoduchých animací příliš komplikovaně, je žádoucí, aby bylo možné použít formát GIF pro zaznamenání jednoduchých animací. Tento formát je podporován řadou aplikací, konverzních nástrojů a internetových prohlížečů.

Zvukové dokumenty

V oblasti zvukových dokumentů je otázka volby vhodného formátu stejná jako v případě dokumentů audiovizuálních.

Výběr zvukových kodeků vychází ze zvukových složek uvedených audiovizuálních kodeků a je doplněn o variantu bezztrátového formátu.

MP2

Kodek MP2 je zvukovou složkou rozšířených a široce podporovaných kodeků MPEG-1 a MPEG-2.

MP3

Kodek MP3 je zvukovou složkou rozšířených a široce podporovaných kodeků MPEG-1 a MPEG-2.

WAV

Formát WAV je pravděpodobně nejjednodušším z formátů pro ukládání zvuku. Na rozdíl od ostatních komprimovaných formátů ukládá WAV vzorkovaný zvuk v surové podobě za použití pulzně kódované modulace. WAV byl vytvořen ve spolupráci společností Microsoft a IBM. Formát WAV je široce používán v profesionálních programech pracujících s digitálním zvukem ve vlnové formě. Jako formát pro dlouhodobé uložení digitálního zvuku zůstává v současné době „de facto“ standardem.

Jedná se v zásadě o nejrozšířenější bezztrátový formát pro uložení zvuku, a z tohoto důvodu byl vybrán.

Uvedené zvukové kodeky umožňují zachytit všechny možné typy zvukových záznamů ve standardizované podobě, a proto se jeví volba jiných zvukových kodeků jako zbytečná. Z toho důvodu nebyl mezi kodeky zahrnut dosud málo rozšířený OGG Vorbis. U bezztrátových zvukových formátů nebyl ze stejného důvodu zahrnut například FLAC (Free Lossless Audio Codec).

K § 25 odst. 8

Pokud se jedná o výstup z elektronického systému spisové služby, lze současně se stanovenými výstupními datovými formáty použít i jiné formáty, než ty které jsou stanoveny v odstavcích 2 až 5, a to s přihlédnutím k potřebám původce a dalšímu předpokládanému účelnému využití dokumentu.

K § 26

Navrhovaná úprava zcela přejímá dosavadní úpravu, která se v praxi plně osvědčila. Ustanovení řeší zcela mimořádné situace, ve kterých původce objektivně nemůže vykonávat spisovou službu v plném rozsahu a se všemi povinnostmi; z tohoto důvodu bylo nutné stanovit jednotná pravidla a minimální zásady, za kterých je správa dokumentů původci i v těchto případech zajišťována.

K § 26 odst. 1

Navrhovaným ustanovením jsou stanovena pravidla pro vedení spisové služby (její evidenční části) v případech živelní pohromy, ekologické, průmyslové nebo jiné havárie, anebo v případech jiných mimořádných událostí, které po omezené časové období vylučují standardní používání spisové služby v rozsahu její zavedené evidence. Náhradní evidence se s přihlédnutím k všeobecné využitelnosti, a to i pro případy omezení funkcí technologických nástrojů, vede v podacím deníku v listinné podobě. Podrobnosti takto mimořádně vedené evidence stanoví původce ve spisovém řádu, a to s přihlédnutím k potřebám jím vedené spisové služby a se znalostí místních poměrů.

K § 26 odst. 2 až 4

Navrhovaným ustanovením se stanoví pravidla pro zachování kontinuity, jednoznačnosti a přehlednosti vedení spisové služby po ukončení mimořádné události, a to s přihlédnutím k době jejího trvání a stavu zpracování jednotlivých dokumentů.

K § 27

Navrhovaným ustanovením se zrušuje vyhláška č. 191/2009 Sb., o podrobnostech výkonu spisové služby, která bude nahrazena návrhem vyhlášky.

K § 28

Účinnost právní úpravy se navrhuje 1. srpna 2012.