

## Spisová služba v otázkách a odpovědích

2019-09-01

### **Jak je to s povinnostmi u dokumentů a evidencí v elektronických systémech spisové služby vzniklých v přechodném období do roku 2012?**

Rozhodné datum pro plnění všech povinností vyplývajících z platných právních předpisů je 1. srpen 2012. Teprve od 1. srpna 2012 (účinnost vyhlášky č. 259/2012 Sb.) je možné hovořit o výkonu spisové služby plně podle zákona. Vyhláškou č. 259/2012 Sb. byl stanoven postup skartačního řízení dokumentů evidovaných v elektronických systémech spisové služby a postup předávání vybraných dokumentů do digitálního archivu. Novela vyhlášky účinná od 1. ledna 2015 stanovila nově povinnost předávat v digitální podobě spisový a skartační plán. Od doby účinnosti vyhlášky č. 191/2009 Sb. (1. července 2009) je zároveň vyžadováno předávat do digitálního archivu dokumenty vybrané za archiválie ve výstupním datovém formátu s metadaty dle přílohy národního standardu pro elektronické spisové služby (dle libovolné přílohy: 1.7.2009-31.7.2012; dle přílohy 1: 1.8.2012-31.12.2014; dle přílohy 2 a 3: od 1.1.2015). Tato povinnost se vztahuje k realizovanému skartačnímu řízení, nikoli k době vzniku nebo vyřízení dokumentu.

### **Slouží elektronický systém spisové služby pouze pro dokumenty v digitální podobě?**

Výkon spisové služby je podporován programovými prostředky, kterými je elektronický systém spisové služby. Tento nástroj zastřešuje správu dokumentů v analogové (zpravidla listinné) podobě i dokumentů v digitální podobě (elektronické). Rozhodně nelze předpokládat, že elektronický systém spisové služby bude spravovat pouze dokumenty v digitální podobě.

### **Jaké jsou povinnosti původců při vydání spisových řádů?**

Podle ustanovení § 66 odst. 2 zákona č. 499/2004 Sb., o archivnictví a spisové službě a o změně některých zákonů v platném znění („zákon“) má původce povinnost zaslat při změně spisový a skartační plán archivu, který jej uloží. Archiv města Ostravy poskytuje konzultační a metodickou pomoc, tato činnost však nemůže suplovat vlastní aktivitu veřejnoprávních původců při sledování platné obecné právní úpravy i speciálních oborových právních předpisů a interních směrnic. Není v možnostech Archivu města Ostravy znát detailně právní úpravu činností všech oborů, ve kterých veřejnoprávní původci vyvíjejí svoji činnost ani interní procesy, evidence a informační systémy spravující dokumenty u konkrétních veřejnoprávních původců tak, aby mohl postihnout ve svém vyjádření k předloženým spisovým řádům všechny nedostatky, které případný spisový řád veřejnoprávního původce vykazuje.

Po roce 2018 je nutné provést revizi stávajících spisových řádů veřejnoprávních původců z důvodu nabytí účinnosti několika evropských předpisů a národních zákonů, upravujících činnosti, které mají být popsány ve spisových řádech veřejnoprávních původců. Jde zejména o nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2016/679 ze dne 27. dubna 2016 o ochraně fyzických osob v souvislosti se zpracováním osobních údajů a o volném pohybu těchto údajů (nařízení „GDPR“). Nařízení GDPR nabylo účinnosti 25. 5. 2018. K tomuto nařízení byl vydán zákon č. 110/2019 Sb., o zpracování osobních údajů účinný od 24. dubna 2019.

Nařízení GDPR klade požadavky na délku uložení osobních údajů. Proto je třeba provést revizi spisových a skartačních plánů zejména při stanovení délky skartační lhůty. Nařízení GDPR nedává důvod ke zkrácení skartačních lhůt pod běžnou provozní potřebu původců. Část skartačních lhůt vychází ze zákonného zmocnění. Soupis právních předpisů, kterými procházejí povinné lhůty pro uložení jednotlivých typů dokumentů či informací, jsou dostupné na webových stránkách Ministerstva vnitra („Přehled právních předpisů“). Délku

skartační lhůty u typů dokumentů, která není stanovena právním předpisem, stanoví veřejnoprávní původce na základě např. obecného právního předpisu (např. délka správního řízení podle správního řádu) nebo podle své provozní potřeby tak, aby uměl délku skartační lhůty odůvodnit zejména z hlediska přiměřenosti. Lhůta nesmí být neodůvodněně dlouhá ani neodůvodněně krátká.

V případě uplatnění práva na výmaz dle čl. 17 nařízení GDPR musí veřejnoprávní původce splnit své povinnosti podle ustanovené § 3 odst. 1 zákona – „uchovat dokumenty a umožnit výběr archiválií“, a to dokumenty neanonymizované! V případě, že veřejnoprávní původce neobhájí ve sporu proti subjektu údajů délku uložení osobních údajů a s nimi souvisejících dokumentů, je povinen tyto dokumenty a s nimi související osobní údaje vyřadit postupem podle zákona č. 499/2004 Sb., ve kterém příslušnému archivu (Archivu města Ostravy) umožní rozhodnout ve skartačním nebo mimo skartační řízení o zničení dokumentu nebo výběru dokumentu za archiválií k trvalému uložení. Ochrana osobních údajů není výběrem za archiválií a uložením v archivu nikterak ohrožena ani dotčena.

Mezi další předpisy, které je třeba promítnout do spisových řádů veřejnoprávních původců, patří Nařízení č. 910/2014 o elektronické identifikaci a službách vytvářejících důvěru pro elektronické transakce na vnitřním trhu a o zrušení směrnice 1999/93/ES (nařízení „eIDAS“) a s ním související zákon č. 297/2016 Sb. o službách vytvářejících důvěru pro elektronické transakce. Nejdůležitější změna, která má přímý vliv na podpisové řády veřejnoprávních původců (součástí spisových řádů), je z oblasti využívání elektronických podpisů, elektronických značek, elektronických časových razítek a nově elektronických pečeti. Od 19. 9. 2018 nabylo účinnosti ustanovení. § 5 zákona č. 297/2016 Sb., které spolu s ustanovení § 11 téhož zákona požaduje, aby k podepisování elektronickým podpisem byl použit pouze kvalifikovaný elektronický podpis, podepisuje-li elektronický dokument, kterým právně jedná, stát, územní samosprávný celek, právnická osoba zřízená zákonem nebo právnická osoba zřízená nebo založená státem, územním samosprávným celkem nebo právnickou osobou zřízenou zákonem (dále jen "veřejnoprávní podepisující") a zároveň veřejnoprávní podepisující, který podepsal elektronický dokument, kterým právně jedná, způsobem podle § 5, a osoba, která podepsala elektronický dokument, kterým právně jedná při výkonu své působnosti, způsobem podle § 5, opatřila podepsaný elektronický dokument kvalifikovaným elektronickým časovým razítkem.

### **Jaké jsou povinné) náležitosti, které musí upravit původce ve svém spisovém řádu?**

Zákon č. 499/2004 Sb. a vyhláška č. 259/2012 Sb. (dále „zákon“ nebo „vyhláška“) nařizují původcům upravit vždy některé náležitosti výkonu spisové služby ve svém spisovém řádu:

- způsob záznamu údajů o kontrole dokumentu v digitální podobě na výstup z převodu tohoto dokumentu, kterým je dokument v analogové podobě; pouze při výkonu spisové služby v analogové podobě (§ 4 odst. 6 vyhlášky)
- výčet všech užívaných evidencí dokumentů v členění dle jejich formy – evidence v listinné podobě/v elektronické podobě (§ 8 odst. 4 vyhlášky)
- struktura evidenčního čísla v samostatné evidenci dokumentů (§ 11 odst. 2 vyhlášky)
- uspořádání dokumentů ve spisu, pokud je odlišné od chronologického (§ 12 odst. 8 vyhlášky)
- způsob tvorby spisu (§ 12 odst. 9 vyhlášky)
- způsob rozdělování dokumentů podatelnou (§ 13 odst. 1 vyhlášky)
- další způsoby vyřízení odchylné od stanovených vyhláškou (§ 14 odst. 2 písm. e) vyhlášky)
- podmínky podepisování odesílaných dokumentů včetně podmínek používání uznávaného elektronického podpisu, uznávané elektronické pečeti, uznávané

elektronické značky a kvalifikovaného časového razítka a podmínky používání úředních razítek (§ 65 odst. 7 zákona; § 17 odst. 1 vyhlášky)

- spisový a skartační plán, který stanovuje způsob ukládání dokumentů ve spisovně (§ 19 odst. 1 vyhlášky); je součástí spisového řádu (§ 66 odst. 2 zákona) a musí obsahovat náležitosti dle § 66 odst. 2 zákona a § 15 vyhlášky
- postup při zapůjčování a nahlížení do dokumentů ve spisovně včetně evidence (§ 19 odst. 4 vyhlášky)
- způsob přípravy a průběhu skartačního řízení (§ 20 odst. 3 vyhlášky, § 7 – § 10 zákona)
- specifické podmínky ochrany osobních údajů a prostředky zpracování údajů ve jmenném rejstříku (§ 64 odst. 3 – 8 zákona, § 25 odst. 4 vyhlášky)
- podrobnosti výkonu spisové služby v mimořádných situacích (§ 26 odst. 1)
- postup spisové rozluky (§ 68a odst. 6 zákona a § 22 vyhlášky)

### **Mělo by být ve spisovém řádu popsáno, že běžná e-mailová komunikace nepodléhá výkonu spisové služby?**

Ve spisovém řádu má být uvedeno, jak se s e-maily dodanými pracovníku původce zachází. Pokud mají úřední charakter (ve smyslu činnosti původce), musí být označeny a zaevidovány (§ 5 odst. 1 vyhlášky č. 259/2012 Sb. poslední věta). U e-mailů doručených na elektronickou adresu podatelny (§ 2 odst. 3 písm. c) vyhlášky č. 259/2012 Sb.) musí být postupováno vždy dle § 3 a násl. citované vyhlášky. Tyto e-maily je tedy potřeba vždy pokládat za “úřední“.

### **Měl by spisový řád kontrolovat i řízení účetních dokladů, nebo to je doména samostatné evidence dokumentů a řídí se vlastním předpisem o účetních dokladech?**

Jde o případnou samostatnou evidenci dokumentů, řešení je však možné obojí, minimálně příjem a skartační řízení spisový řád upravuje vždy — speciální předpis o oběhu účetních dokladů apod. s ním nesmí být v rozporu.

### **Co je evidenční pomůcka?**

Vyhláška rozeznává dva typy evidenčních pomůcek:

- Základní evidenční pomůcka (§ 8 odst. 1). Je jí podací deník (při výkonu spisové služby v listinné podobě) nebo elektronický systém spisové služby (při výkonu spisové služby v elektronické podobě). V případě elektronického systému spisové služby je třeba považovat za základní evidenční pomůcku funkcionalitu zabezpečující evidenci dle § 10
- Samostatná evidenční pomůcka (§ 8 odst. 2), kterou je samostatná evidence dokumentů v listinné nebo elektronické podobě. Za samostatnou evidenční pomůcku se považuje i sběrný arch (§ 8 odst. 3)

### **Co jsou to samostatné evidence dokumentů a lze je napojit na elektronický systém spisové služby?**

V některých případech existují speciální informační systémy, resp. moduly pro výkon některých činností (např. faktury, smlouvy, pokladna, stavební úřad aj.). Lze zobecnit, že každý systém spravující dokumenty je elektronickým systémem spisové služby dle zákona a musí splňovat požadavky legislativy včetně národního standardu, pokud jde o vlastní výkon správy dokumentů. Aby požadavky na tyto systémy nebyly tak striktní, byla snaha zjednodušit evidenci — odtud samostatné evidence dokumentů, dříve agendové systémy (do novely v roce 2012 — dnes jsou agendovými systémy v legislativě chápány jen základní

registry). Zákon č. 499/2004 Sb. záměrně nehovoří o čísle jednacím právě z důvodu možnosti jiných evidencí. Opора pro samostatné evidence, resp. jejich nezávislost na čísle jednacím je dána v § 8 odst. 2 vyhlášky č. 259/2012 Sb., povinný obsah evidence pak v § 10 odst. 3 tamtéž.

Propojení na „jádrový“ elektronický systém spisové služby je často pouze volné, např. v okamžiku odesílání a příjmu dokumentů. Aby tyto specializované systémy nemusely splňovat rozsáhlou archivní legislativu, je vhodné propojit je i v případě metadat dokumentů a jejich ukládání. Dokument vzniklý ve specializovaném systému (evidovaný v samostatné evidenci dokumentů) může být automaticky zaříděn do spisu založeného pro tento účel, ale i přímo do věcné skupiny, která byla pro tyto dokumenty vytvořena: převidování (přidělení čísla jednacím) v tomto případě není nutné.

### **Jak postupovat v případech, kdy je datová zpráva úředního charakteru zaslána na e-mailovou adresu zaměstnance? Může ji zaevidovat sám?**

Zaměstnanec může označit a zaevidovat e-mail i sám, pokud to systém umožňuje (§ 5 odst. 1 vyhlášky č. 259/2012 Sb.). Ovšem pokud obsahuje zpráva autentizační prvky (uznávaný elektronický podpis, uznávaná elektronická značka nebo kvalifikované časové razítko), nemůže je zkontrolovat; v takovém případě musí odkázat odesílatele na elektronickou adresu podatelny a odesílatel musí zprávu zaslat znovu (pokud jsou autentizační prvky požadovány).

### **Jak postupovat při evidování dokumentu v listinné podobě, který byl vrácen odesílateli kvůli doplnění informací, a následně poslán zpět úřadu a to i násobně?**

Dokument musí být vždy označen (podacím razítkem — § 3 vyhlášky č. 259/2012 Sb.), může mít však jeden identifikátor (číslo jednacím). Historie (opakovaných) podání je pak zachycena v metadatech dokumentu a v transakčním protokolu.

### **Pokud přijde podání např. do e-mailové schránky zaměstnance a následně je totéž zasláno poštou, jedná se o dvě samostatná podání v digitální a následně analogové formě nebo o dvě podání nebo o jedno hybridní podání?**

Analogicky k § 37 odst. 4 správního řádu, který hovoří o potvrzení nebo doplnění podání se jedná o dva dokumenty, které budou vloženy do hybridního spisu.

### **Z čeho plyne povinnost vytvářet spis?**

Povinnost vytvářet spis vyplývá pro veřejnoprávní původce z řady předpisů různé právní síly, například ze správního řádu, daňového řádu, kancelářských řádů soudů, ale i služebních předpisů. Z hlediska vedení spisové služby je zásadní § 65 odst. 1 zákona č. 499/2004 Sb.: „Při vyřizování dokumentů se všechny dokumenty týkající se téže věci spojí ve spis...“ Pojem „všechny“ tedy zahrnuje jakékoliv množství: stačí pouze dva dokumenty, aby jejich spojení vytvořilo spis. Věcí je dle druhu agendy osoba, předmět, obsah žádosti, položený dotaz apod. Pokud je dokument vyřízen dle § 14 odst. 2 písm. c), d) a e) vyhlášky č. 259/2012 Sb. jejichž výsledkem není vznik dalšího dokumentu, který by bylo možné s jiným dokumentem spojit, lze takový dokument považovat za vyřízený a je možné ho bez tvorby spisu zařadit do věcné skupiny za předpokladu, že je opatřen minimálně jednoznačným identifikátorem a číslem jednacím. Taková věcná skupina by však s ohledem na požadavky Národního standardu elektronické spisové služby (např. 2.1, 2.7.1 atd.) měla obsahovat pouze dokumenty. Již zmíněný požadavek 2.7.1 Národního standardu pro elektronické systémy spisové služby (NSESSS) doslova uvádí: „Každý dokument je evidován pod jedinečným pořadovým číslem v rámci určeného časového období. Každý dokument vytvoří spis, nebo je vložen do spisu, nebo do dílu v rámci součásti typového spisu, anebo přímo do věcné skupiny.“ a související

2.7.2 NSESSS „Dokumenty vložené přímo do věcné skupiny jsou evidovány pod číslem jednacím, které zahrnuje jedinečné pořadové číslo. Pokud je nutné, aby byl daný dokument vložen do spisu nebo do typového spisu, dokument je přetříděn.“ Pokud při vyřizování nebo jako součást procesu postoupení vznikne dokument (způsob vyřízení dle § 14 odst. 2 písm. a), b) a e) vyhlášky č. 259/2012 Sb.) nebo se jedná o takové vyřízení, které má za následek vznik dalšího dokumentu (automatické generování odpovědi a podobné funkce informačních systémů na základě datově strukturovaného podání), musí se stát součástí spisu (nebo dílu součásti typového spisu), protože takové alespoň dva dokumenty je nutné dle díky archivního zákona spojit ve spisu. Nezáleží přitom na tom, zda jsou dokumenty v analogové nebo digitální podobě (v digitální podobě jde o dokument o alespoň jedné komponentě, který je odlišný od podání a je s ním nakládáno ESSL jako se samostatnou entitou). Spisem je tedy i uskupení („základní spisovenská událost“) dle § 11 odstavce 3 vyhlášky č. 259/2012 Sb., kdy k doručenému dokumentu je připojován právě jeden vyřizující dokument pod stejným číslem jednacím.

### **Je možné použití tvorby spisů současně prioritací i sběrným archem? Problematika totožného čísla jednacímho u iniciačního i vyřizujícího dokumentu dle § 11 odst. 3 vyhlášky č. 259/2012 Sb.?**

V tomto případě je nezbytné vycházet z funkce čísla jednacímho, kterým je uživatelsky snadno vnímatelná (narozdíl od jednoznačného identifikátoru) identifikace dokumentu nebo spisu za účelem komunikace a odkazování. Původní vazba na evidenční pomůcku, resp. zařazení dokumentu do systému evidence, je také přítomna, ovšem je oslabena užitím jednoznačného identifikátoru a dalších metadat, které zmíněnou vazební a evidenční funkci částečně přebírají. V případě tvorby spisu sběrným archem je zpravidla číslo jednacím iniciačního dokumentu zároveň základem pro číslo jednacím (spisovou značku) spisu (§ 12 odst. 6 písm. a) vyhlášky č. 259/2012 Sb.). Všechny dokumenty jsou následně do spisu vkládány s číslem jednacím tvořeným číslem (značkou) spisu a pořadovým číslem v rámci spisu; toto pořadové číslo (jedna) obdrží i zmíněný iniciační dokument (§ 12 odst. 3 vyhlášky č. 259/2012 Sb.). Pokud je spis tvořen spojováním dokumentů (tzv. prioritací), má každý dokument svoje číslo jednacím obdržené při zapsání do evidenční pomůcky (podací deník, elektronický systém spisové služby nebo samostatná evidence dokumentů). Číslo jednacím spisu (spisovou značku) lze v tomto případě opět odvodit od prvního — iniciačního — dokumentu. Obdobně lze takto spojovat celé spisy (křížový odkaz mezi nimi). § 11 odst. 3 vyhlášky č. 259/2012 Sb. lze pokládat za použitelný spíše pro spisovou službu vedenou v listinné podobě, jeho využití v elektronických systémech spisové služby vnímáme jako problematické, ne-li nemožné.

S ohledem na výkon spisové služby v elektronickém systému spisové služby doporučujeme tvořit spis pomocí sběrného archu a prioritací využívat na propojení spisů, resp. tvorbu křížových odkazů mezi nimi, popř. k vřazení dokumentů do dílů typových spisů.

### **Typové spisy — existuje speciální agenda, která nepodléhá pravidlům spisové služby a tak se ve spisové službě neeviduje? Měli by být typové spisy jmenované a vypsane ve spisovém řádu?**

Typové spisy jsou standardní součástí výkonu spisové služby (velmi dlouho užívanou), ve spisovém řádu, resp. spisovém a skartačním plánu jsou typové spisy uvedeny u příslušných věcných skupin zdůrazněním názvu spisu (např. „ukládá se podle čísla popisného“ apod.) nebo uvedením součástí typového spisu (např. 10.1 spis stavby, 10.1.1 územní řízení, 10.1.2 stavební řízení, 10.1.3 dokumentace skutečného provedení stavby atd.) — zde se pochopitelně nepředpokládá, že ze všech staveb budou do jedné věcné skupiny ukládány územní řízení

(10.1.1), do druhé stavební řízení (10.1.2) atd. Nejedná se zde tedy o věcné skupiny, ale o součásti typového spisu.

### **Co je funkcí sběrného archu?**

Je jedním z řešení tvorby spisu a současně evidenční pomůckou spisové služby (§ 12 odst. 3 a odst. 6 písm. b), okrajově § 10 odst. 7 vyhlášky č. 259/2012 Sb.). Příchozí dokument s výjimkou prvního, na jehož základě sběrný arch vzniká, nevidujeme bezprostředně po doručení v základní evidenční pomůcce, ale dojde pouze k označení dokumentu, popř. přidělení jednoznačného identifikátoru dokumentu v elektronickém systému spisové služby. Teprve zpracovatel takovýto dokument zařadí do spisu, čímž je dokumentu přiděleno číslo jednací a provedena evidence.

V elektronickém systému spisové služby je evidence distribuovaná a podstatná část údajů je zaznamenána již podatelnou (datum doručení, odesílatel atd.). Základ čísla jednacího všech dokumentů ve spisu (tvořící označení samotného spisu — spisovou značku) se odvozuje od čísla jednacího iniciačního dokumentu (§ 12 odst. 6 písm. b). Dokumenty tak, jak jsou zapisovány do sběrného archu, dostávají k označení spisu pořadové číslo (přírůstkově vždy o jedno vyšší než předchozí v rámci spisu) a tak je tvořeno jejich číslo jednací.

V podacím deníku je tedy nakonec evidován „jen“ spis (resp. jeho iniciační dokument), ostatní dokumenty se „přievidovávají“ už v rámci spisu do sběrného archu. V elektronickém systému spisové služby díky sledování rozdělování a oběhu i evidenci doručení je sběrný arch efektivním nástrojem tvorby spisu.

### **Je nutné opakovaně používání kvalifikovaného časového razítka (přerazítkování), aby byla potvrzena „autentičnost“ dokumentů?**

Základním principem spisové služby je zajistit prokazatelné nakládání s dokumenty v první etapě jejich životního cyklu — do provedení výběru archiválií (skartačního řízení). Mezi procesy, které musí být popsány ve spisovém řádu a dodržovány s ohledem na jejich auditovatelnost, patří příjem, evidence, rozdělování, oběh, vyřizování, vyhotovování, podepisování, odesílání, ukládání a vyřazování dokumentů. Podrobnosti těchto procesů jsou podrobně stanoveny právními předpisy. V případě elektronického podpisu, elektronické pečeti a elektronického časového razítka je takovým právním předpisem zejména zákon č. 297/2016 Sb., který stanoví, jakým typem elektronického podpisu nebo elektronické pečeti opatřit elektronický dokument či kdy opatřit elektronický dokument elektronickým časovým razítkem.

Nevyplývá z nich však povinnost opatřovat opakovaně před expirací platnosti certifikátu, na kterém je „založeno elektronické časové razítko“ (tj. certifikátu, na základě kterého je možné elektronické časové razítko ověřit), dokument dalším elektronickým časovým razítkem („přerazítkování“). K tomu je nutno doplnit, že ani dokument, který není vůbec opatřen uvedenými autentizačními prvky, nelze a priori pokládat za „nepravý“ nebo „neautentický“ (např. interní dokumenty původce).

Elektronický systém spisové služby je konstruován právě za tím účelem, aby zajišťoval výkon spisové služby v celé jeho šíři a zajišťoval i tzv. autenticitu dokumentů (i těch, které samy žádnými autentizačními prvky nejsou opatřeny). NSESSS ve svých požadavcích stanovuje řadu povinností, které podporují a svým plněním prokazují tzv. autenticitu a integritu dokumentů. Z nich lze za klíčové uvést např. požadavky 5.3.3 (ztvárnění obsahu transakčního protokolu) a 5.3.2 (ztvárnění metadat dokumentů za celé časové období — rok). Vedle toho některé právní normy vyžadují zaznamenat fakticky jakékoli nakládání s dokumentem (srov. např. § 46 odst. 4 písm. c) zákona č. 110/2019 Sb., o zpracování osobních údajů), což opět posiluje jejich tzv. autenticitu. Takové informace lze však

zaznamenávat pouze prostřednictvím informačního systému, kterým je elektronický systém spisové služby nebo systém obdobný.

Doporučujeme zároveň Stanovisko odboru archivní správy a spisové služby k užívání časového razítka v souvislosti s odesíláním a ukládáním dokumentů v digitální podobě a Stanovisko Ministerstva vnitra k důvodům pro odstranění § 69a odst. 5 zákona č. 499/2004 Sb

### **Je nutné interní sdělení (komunikace uvnitř organizace) opatřovat časovými razítky?**

Subjekty definované v § 5 zákona č. 297/2016 Sb. musí dle pravidel stanovených v § 11 zákona č. 297/2016 Sb., v případě elektronického podepisování kvalifikovaným elektronickým podpisem opatřit dokumenty též kvalifikovaným elektronickým časovým razítkem v případě, že se jedná o právní jednání těchto subjektů (§ 545 a násl. občanského zákoníku).

Těmito subjekty jsou stát, územní samosprávný celek, právnická osoba zřízená zákonem nebo právnická osoba zřízená nebo založená státem, územním samosprávným celkem nebo právnickou osobou zřízenou zákonem. Obdobně je takovýmto subjektem jiná osoba (fyzická nebo právnická) při výkonu své působnosti (výkonu veřejné moci).

V ostatních případech, kdy nelze hovořit o právním jednání či není stanoven požadavek elektronického podpisu nebo elektronické pečeti zvláštním zákonem, není nutné používat autentizační prvky, neboť hash (jednoznačný otisk) dokumentu je zaznamenán v transakčním protokolu, jehož denní dávka je opatřena elektronickou pečetí (dříve značkou) a elektronickým časovým razítkem, což dostatečně zajišťuje autenticitu dokumentu.

### **Je nutné příchozí datové zprávy opatřovat časovými razítky?**

Dotaz vychází z ustanovení § 69a odst. 1 zákona č. 499/2004 Sb. účinného v letech 2009–2012. V současné době tato povinnost neexistuje, při výkonu spisové služby je okamžik doručení předmětem evidence, která slouží k jeho prokázání.

### **Kdy převádět dokumenty do PDF/A? Je nutné připojovat elektronický podpis a časové razítko?**

Převod dokumentu je možné od účinnosti novely vyhlášky č. 259/2012 Sb. (1. ledna 2015) provádět automatizovaně, bez porovnání každého vstupu a výstupu převodu fyzickou osobou (doložka, § 24 citované vyhlášky). Záznamy a dokumenty je nutné převádět při jejich vyřízení (uzavření spisu). Podpis a kvalifikované elektronické časové razítko musí obsahovat vždy (§ 69a odst. 4 zákona). Ustanovení § 69a odst. 4 zákona č. 499/2004 Sb. vyžaduje autentizační prvky založené na kvalifikovaných certifikátech (kvalifikovaný elektronický podpis, kvalifikovanou elektronickou pečeť) a kvalifikované elektronické časové razítko. Místo nich bylo možné po přechodné období stanovené zákonem č. 297/2016 Sb. (do 19. září 2018) používat zaručené elektronické podpisy založené na kvalifikovaných certifikátech, zaručené elektronické pečeti založené na kvalifikovaných certifikátech, zaručené elektronické pečeti založené na certifikátech pro elektronickou pečeť vydané kvalifikovaným poskytovatelem služeb vytvářejících důvěru, elektronické značky podle zákona 227/2000 Sb., o elektronickém podpisu založené na systémových certifikátech vydané kvalifikovaným poskytovatelem služeb vytvářejících důvěru a elektronická časová razítka vydávaná kvalifikovaným poskytovatelem služeb vytvářejících důvěru (Stanovisko odboru legislativy Ministerstva vnitra (PDF – 1 MB).

### **Musíme odesílané digitální dokumenty elektronicky podepisovat? Včetně dokumentů doručovaných prostřednictvím datových schránek?**

To, zda má být dokument podepsán, stanoví zvláštní právní předpisy: jako příklad lze uvést § 69 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád. Pokud musí být dle jiného právního předpisu dokument opatřen podpisem, uplatní se pravidla obsažená v § 5 zák. č. 297/2016 Sb. Jestliže tedy právně jedná stát, územní samosprávný celek, právnická osoba zřízená zákonem nebo právnická osoba zřízená nebo založená státem, územním samosprávným celkem nebo právnickou osobou zřízenou zákonem, případně výše neuvedená osoba při výkonu své působnosti a toto právní jednání podepisuje elektronickým podpisem, musí být digitální dokument podepsán kvalifikovaným elektronickým podpisem a opatřen kvalifikovaným elektronickým časovým razítkem (viz § 5, § 11 a § 19 zákona č. 297/2016 Sb.). Toto elektronické časové razítko není možné s ohledem na ust. § 11 zákona č. 297/2016 Sb. nahradit elektronickým časovým razítkem v obálce datové zprávy jestliže je dokument zasílán prostřednictvím informačního systému datových schránek.

Vyhláška č. 259/2012 Sb. uvádí v § 16 odst. 2 písm. g) pro vyhotovovaný dokument jako povinnou náležitost „jméno, popřípadě jména, příjmení a funkce fyzické osoby pověřené jeho podpisem, stanoví-li tak jiný právní předpis“. Například již citovaný § 69 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb. Podrobnosti podepisování musí být stanoveny ve spisovém řádu (§ 17 odst. 1 citované vyhlášky). V případě výkonu spisové služby v elektronické podobě v elektronickém systému spisové služby musí tedy fyzická osoba veřejnoprávního původu vždy disponovat elektronickým podpisem. To znamená, že musí disponovat daty pro vytváření elektronických podpisů (soukromý klíč), která osoba používá k vytváření elektronických podpisů a mít vydaný kvalifikovaný certifikát pro elektronický podpis, jež spojuje data pro ověřování platnosti elektronických podpisů (veřejný klíč) s touto osobou.

### **Stačí celkový počet listů a počet svazků nebo listů příloh u spisu uvádět v době uzavírání, a to jako sumu evidenčních údajů jednotlivých dokumentů v analogové nebo hybridní podobě, které jsou obsaženy v předmětném spisu?**

Analogicky k § 14 odst. 4 vyhlášky č. 259/2012 Sb. je doplnění evidenčních údajů součástí vyřízení dokumentu, resp. uzavření spisu. Následný krok — uložení je definován v § 19 odst. 2 písm. d) a e), z něhož vyplývá, že údaje jsou kontrolovány před uložením. Jedná se však v tomto případě o kontrolu, tedy příslušné údaje musí být již uvedeny. Tedy počty listů a listů příloh nebo svazků příloh lze uvádět při vyřízení dokumentu/uzavření spisu.

### **Je možné zničit dokument převedený do digitální podoby?**

Problematiku řeší § 6 odst. 2 a § 20 odst. 1 vyhlášky č. 259/2012 Sb. Pouze v případě vstupu autorizované konverze (dle zákona č. 300/2008 Sb.) smí původce vykonávající spisovou službu v elektronické podobě v elektronickém systému spisové služby vstup konverze zničit bez skartačního řízení po uplynutí stanovené lhůty, nebrání-li tomu jiný právní předpis.

### **Kdo je obvykle odpovědný za stanovení skartačních lhůt?**

Odpovědný je statutární zástupce původce (spisový řád schvaluje). Někdy skartační lhůty i spouštěcí události vycházejí z legislativy, někdy si je stanovuje původce sám. Ministerstvo vnitra publikovalo na svých webových stránkách „Přehled právních předpisů stanovujících povinnost ukládat vybrané typy dokumentů“, která je pomůckou pro stanovení skartačních lhůt vybraných typů dokumentů.

### **Jak se vyznačí spouštěcí událost?**

Spouštěcí událost (začátek běhu skartační lhůty) je s výjimkou 1. ledna kalendářního roku následujícího po kalendářním roce, ve kterém byl dokumentu vyřízen nebo spis uzavřen



obvykle vyznačena formou poznámky a zpravidla ji nejde řešit automaticky, do zahájení běhu skartační lhůty pak vstupuje lidský faktor (srv. § 15 odst. 4 vyhlášky č. 259/2012 Sb.)

### **Jak dlouho musí stavební úřad ukládat dokumentaci stavby? Jaká pravidla platí pro nahlížení a kopírování dokumentace staveb, která je archiválií?**

Podle právního názoru Ministerstva pro místní rozvoj, které je garantem zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění pozdějších předpisů, se doba uložení dokumentace staveb (skartační lhůta) se řídí spisovým a skartačním plánem původce; není tedy pravda, že stavební úřad musí dokumentaci stavby ukládat „po dobu trvání stavby“ (pokud tak nestanoví ve svém spisové a skartačním plánu). Po dobu trvání stavby naopak musí kompletní dokumentaci ukládat majitel stavby. Nahlížení do dokumentace staveb, která je archiválií, se řídí zákonem č. 499/2004 Sb.

### **Jak řešit neuzavřené spisy z minulosti (řádově miliony) získané i s elektronickými systémy spisové služby v rámci spisové rozluky (sloučení úřadů) — hlavním problémem je umělé prodloužení skartační lhůty, pokud spisy uzavřeme nyní?**

Je zapotřebí zkoumat otázku možnosti posunu spouštěcí události k okamžiku vyřízení spisu, nikoli uzavření. Zákon č. 499/2004 Sb., o archivnictví a spisové službě a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů, ve svém § 65 odst. 2 uvádí definici vyřízení spisu jako „zpracování návrhu, jeho schválení, vyhotovení, podepsání a vypravení rozhodnutí nebo jiné formy vyřízení.“ Následně je definováno uzavření spisu (§ 65 odst. 5): „Po vyřízení věci se spis uzavře. Uzavřením spisu se rozumí kompletace všech dokumentů patřících do spisu, kontrola a doplnění údajů podle § 66 odst. 3 před uložením do spisovny a převedení dokumentů v digitální podobě do výstupního datového formátu a jejich opatření metadaty podle národního standardu.“ Počátek běhu skartační lhůty se následně odvozuje od vyřízení dokumentu nebo uzavření spisu, není-li ve spisovém a skartačním plánu stanoveno jinak (§ 66 odst. 4).

Z uvedených ustanovení zákona vyplývá, že dokument musí být vyřízen a toto vyřízení musí být z evidence patrné, tzn. musí v evidenci existovat údaj o způsobu vyřízení (§ 14 odst. 2 vyhlášky č. 259/2012 Sb.) nebo musí alespoň existovat vyřizující dokument. Pro vyřízení spisu toto ustanovení platí obdobně (viz též § 12 odst. 7 téže vyhlášky). Také v případě, že spis existuje v analogové podobě a obsahuje všechny potřebné informace včetně údajů o jeho uzavření, je možné s využitím § 19 odst. 2 vyhlášky č. 259/2012 Sb. při kontrole příslušné údaje doplnit. V případě vyřízeného dokumentu nelze nic namítat proti tomu, aby byl běh skartační lhůty počítán od vyřízení definovaného v první větě tohoto odstavce. V případě počátku běhu skartační lhůty u spisu je nutno tuto s ohledem na ust. § 65 odst. 5 zákona č. 499/2004 Sb. počítat od uzavření spisu.

Za vhodný způsob řešení uváděného problému lze pokládat úpravu spisového a skartačního plánu tak, aby spouštěcí událost ve smyslu § 66 odst. 4 zákona byla nastavena na okamžik vyřízení dokumentu nebo vyřízení spisu. V takovém případě je možné skartační lhůtu i dnes uzavíraného spisu, který byl ve skutečnosti vyřízen již před lety, počítat od dřívějšího okamžiku — od jeho vyřízení. Jestliže však spis vzniká až v současné době a dokumenty jsou do něho teprve vkládány, nelze hovořit o jeho vyřízení v minulosti, které navíc není jednoduše prokazatelné. V takovém případě nezbývá, než skartační lhůtu odvozovat od vyřízení nebo uzavření tohoto nového spisu.

**Výstup transakčního protokolu do PDF/A je dosti problematický, s ohledem na všechny logované operace, u některých původců je denní rozsah transakčního protokolu cca 1500 i více stran, přičemž každá zaznamenaná operace představuje jeden řádek. Z tohoto pohledu se jeví jako výhodnější transakční protokol v XML. Platí generování**

### **transakčního protokolu v tomto formátu od data nabytí účinnosti nebo je nutné nějakým způsobem zajistit zpětné generování transakčního protokolu?**

Problematika výstupního formátu transakčního protokolu byla řešena v rámci Pracovní skupiny pro NSESSS při CNZ (zápis z 5. 3. 2014). Byla potvrzena vhodnost použití transakčního protokolu v datovém formátu XML. Jeho zavedení bylo předmětem novelizace NSESSS (srv. VMV čá. 57/2017 požadavek 5.3.3). S ohledem na povinnost výstupu transakčního protokolu denně nelze retroaktivně generovat starší ztvárnění transakčního protokolu.

### **Dosud jsme nevytvářeli do PDF/A denní obsah transakčního protokolu, jak vyžaduje požadavek 5.3.3 NSESSS (předchozí 4.2.17 NSESSS VMV čá. 64/2012). Máme transakční protokol ztvárnit zpětně?**

Zpětné ztvárňování transakčního protokolu postrádá smysl (ztvárnění se vytváří denně, aby se zamezilo případnému zpochybnění obsahu databáze a dokumentů s odkazem na možnou manipulaci s nimi). V předchozí odpovědi k tomu uvádíme: „S ohledem na povinnost výstupu transakčního protokolu denně nelze předpokládat retroaktivní generování starších ztvárnění transakčního protokolu.“ Pokud však původce uzná, že by zpětné generování bylo vhodné, nelze proti němu nic namítat; pouze již není nutné dodržet onu denní periodicitu, protože postrádá původní smysl. I zpětným vytvořením ztvárnění transakčního protokolu se podpoří autenticita a integrita digitálních dokumentů. Totéž platí také pro důvěryhodnost samotného elektronického systému spisové služby.

### **Co se rozumí transakčním protokolem?**

Transakční protokol je záznam o činnosti v elektronickém systému spisové služby. Podle platného NSESSS (Věstník Ministerstva vnitra, částka 57/2017), jsou do transakčního protokolu zaznamenávány:

- změny parametrů (nastavení) transakčního protokolu,
- operace týkající se dokumentů, dílů, součástí, spisů/typových spisů, věcných skupin a skartačních režimů, zejména příjem digitálních dokumentů, přetřídění spisu, změny skartačních režimů, úkony při přenosu nebo zničení,
- změny v hodnotách metadat stanovených metadatovým modelem národního standardu,
- změny učiněné správcovskými rolemi (například přístupová oprávnění uživatelů, zavádění a rušení uživatelů, změny konfigurace transakčního protokolu),
- informace o pokusech narušení systému neoprávněným přístupem (např. ke konkrétním dokumentům),
- přístup uživatele zejména k dokumentu (pouze doporučené; nezbytností je v případě, že jsou obsahem dokumentu chráněné informace, zejména osobní údaje),
- informace o smazání prázdného dílu a znovu otevření dílu předchozího,
- původní metadata věcné skupiny, spisu nebo dokumentu změněná přetříděním,
- metadata kopírovaného dokumentu,
- úprava nebo smazání skartačního režimu včetně důvodu,
- automatické provedení skartačních operací,
- zavedení nebo odstranění pozastavení skartační operace včetně důvodu,
- (nepovinně),
- vytvoření ztvárnění při příjmu dokumentu (z více komponent přijímaného dokumentu),
- datum a čas příjmu dokumentu,
- výjimečné vložení dokumentu do uzavřeného dílu správcovskou rolí, se zdůvodněním,

- hash komponenty nebo dokumentu a označení použitého hashovacího algoritmu,
- chyby při importu, např. absence povinných metadat, operace při importu,
- změny, smazání a redakce dokumentu,
- všechny změny metadat,
- předání a převzetí analogových dokumentů evidované v elektronickém systému spisové služby,
- rozhraní mezi systémy – záznamy servisních operací správcovské funkce včetně důvodu: zrušení příznaku výhradní správy entity ISSD zejména v případě nefunkčnosti tohoto systému (9.1.29)

**Jak se přebírají datové zprávy nebo dokumenty ve formátu ZFO? Máme uchovávat v eSSL doručenu datovou zprávu? Jak postupovat u formulářů z agend řešených právě pomocí ZFO? Postačuje tedy předání obsahu (komponent obsažených v ZFO) ve výstupním datovém formátu bez nutnosti provádět nad ZFO jakoukoliv konverzi obálky do PDF nebo XML? Přidává se soubor ve formátu ZFO do datového balíčku SIP? Podotýkáme, že po dobu uložení dokumentu v naší digitální spisovně je uložen i původní ZFO soubor v rámci SIP balíčku a zároveň všechny komponenty — přílohy v datové zprávě obsažené.**

Formát ZFO je kontejnerový formát, který a jako takový není definován ve výstupních formátech dle § 23 odst. 1 písm. c) vyhlášky č. 259/2012 Sb. Do 31. 12. 2014 ukládal tehdejší § 3 odst. 5 citované vyhlášky určenému původci povinnost uložit doručenu datovou zprávu v elektronickém systému spisové služby ve tvaru, ve kterém mu byla doručena. Tato povinnost s novelou vyhlášky s účinností od 1. 1. 2015 odpadla, přičemž např. § 4 odst. 1 odlišuje dokument a datovou zprávu (datovou zprávu tedy nelze považovat za dokument). Zároveň však původce musí zkontrolovat autentizační prvky (uznávaným elektronický podpis, uznávanou elektronickou pečeť, uznávanou elektronickou značku nebo kvalifikované elektronické časové razítko) i u datové zprávy a výsledek zaznamenat (§ 4 odst. 4 a násl. vyhlášky č. 259/2012 Sb.). Pokud je celý datový soubor ZFO doručen jako příloha dokumentu, nejedná se již o datovou zprávu ve smyslu definice, ale o dokument. Zde musí původce při vyřízení dokumentu nebo uzavření spisu také provádět převod do výstupního datového formátu, stejně jako u formulářů v datovém formátu ZFO (§ 19 odst. 2 písm. f). Stejně se přistupuje i k doručenkám generovaným Informačním systémem datových schránek. Doručenka je dokument, a pokud je v datovém formátu ZFO, je ji nutné převést do výstupního datového formátu PDF/A.

Uchovávání datových zpráv a dokumentů ve formátu ZFO v eSSL (včetně elektronické spisovny) není při dodržení výše uvedených legislativních požadavků povinné, ale původce může jejich uchováním podpořit autenticitu jím doručovaných a uložených dokumentů. Jejich předání jako komponent v datovém balíčku SIP do národního digitálního archivu je také možné, ovšem s atributem „originál“, přičemž zároveň musí být předána komponenta s atributem „originál ve výstupním formátu“ (výsledek převodu).

**Je dostačující shoda ze základní úrovně PDF/A 1-b? Pokud ano, bude při příjmu SIP balíčku do NDA kontrolována validita PDF/A na vnitřní strukturu?**

Shoda s PDF/A 1-b je dostačující z hlediska § 23 odst. 2 vyhlášky č. 259/2012 Sb. Na vstupu digitálního archivu proběhne kontrola souladu s příslušnou verzí standardu PDF/A. Ovšem s ohledem na nařízení EP a Rady (EU) č. 910/2014, o elektronické identifikaci a službách vytvářejících důvěru pro elektronické transakce na vnitřním trhu a o zrušení směrnice 1999/93/ES (nařízení eIDAS), je nutné v případě použití kvalifikovaných autentizačních prostředků (kvalifikovaný podpis, kvalifikovaná elektronická pečeť a kvalifikované časové razítko) u dokumentů použít verzi PDF/A-2 nebo PDF/A-3, jinak

autentizační prvky neodpovídají zmíněnému nařízení. Jestliže je pro ztvárnění do výstupního datového formátu použita verze PDF/A-3, nesmí obsahovat komponenty v datovém formátu, který není výstupním datovým formátem, pokud není současně vloženo ztvárnění těchto komponent ve výstupním datovém formátu (požadavek 5.3.11 NSESSS).

### **Je po převodu dokument stále originálem?**

Výstup z autorizované konverze má stejné právní účinky jako vstup, je tedy specifickým dokumentem, který má právní účinky ověřené kopie a v některých úředních úkonech může mít i právní účinky stejnopisu, ale nestává se z něj originál dokumentu. (§ 22 odst. 2 zákona č. 300/2008 Sb.). Oproti tomu výstup z převodu dokumentu podle § 69a zákona č. 499/2004 Sb. má právní účinky ověřené kopie. K tématu srv. Stanovisko odboru archivní správy a spisové služby – výstup z konverze dokumentů.

### **Dokument je doručen úřadu prostřednictvím portálu, nemá uznávanou elektronickou značku, uznávaný elektronický podpis ani kvalifikované časové razítko. Předaný soubor je ve formátu PDF s textovou vrstvou. Lze jej považovat za dokument?**

Výstup z portálu dokumentem je, měl by však splňovat normu ISO 19005 (PDF/A). Nepřítomnost autentizačních prvků nemá na tyto skutečnosti vliv.