JIHOČESKÁ UNIVERZITA V ČESKÝCH BUDĚJOVICÍCH
FILOZOFICKÁ FAKULTA
ÚSTAV ARCHIVNICTVÍ A POMOCNÝCH VĚD HISTORICKÝCH

DIPLOMOVÁ PRÁCE

APLIKACE LEGISLATIVNÍHO VYMEZENÍ SPRÁVY DOKUMENTŮ V PRAXI VEŘEJNOPRÁVNÍCH PŮVODCŮ JIHOČESKÉHO KRAJE

Vedoucí práce: doc. PhDr. Marie Ryantová, CSc.

Autor práce: Karel Matuška
Studijní obor: Archivnictví (ARCn)
Ročník: 2.

2010

Prohlašuji, že jsem svoji diplomovou práci vypracoval samostatně pouze s použitím pramenů a literatury uvedených v seznamu citované literatury.

Prohlašuji, že v souladu s § 47b zákona č. 111/1998 Sb., v platném znění, souhlasím se zveřejněním své diplomové práce, a to v nezkrácené podobě elektronickou cestou ve veřejně přístupné části databáze STAG provozované Jihočeskou univerzitou v Českých Budějovicích na jejích internetových stránkách, a to se zachováním mého autorského práva k odevzdanému textu této kvalifikační práce. Souhlasím dále s tím, aby toutéž elektronickou cestou byly v souladu s uvedeným ustanovením zákona č. 111/1998 Sb. zveřejněny posudky školitele a oponentů práce i záznam o průběhu a výsledku obhajoby kvalifikační práce. Rovněž souhlasím s porovnáním textů mé kvalifikační práce s databází kvalifikačních prací Theses.cz provozovanou Národním registrem vysokoškolských kvalifikačních prací a systémem na odhalování plagiátů.

České Budějovice 20. července 2010

P o d ě k o v á n í

Rád bych poděkoval vedoucí diplomové práce doc. PhDr. Marii Ryantové, CSc., za cenné rady a připomínky, dále chci vyjádřit poděkování své rodině za podporu, trpělivost a pochopení.

ANOTACE

Matuška, Karel, *Aplikace legislativního vymezení správy dokumentů v praxi veřejnoprávních původců Jihočeského kraje*, diplomová práce, Filozofická fakulta Jihočeské univerzity v Českých Budějovicích, Ústav archivnictví a pomocných věd historických, 2010, 79 stran, 4 přílohy.

Diplomová práce v úvodní části představuje základní legislativní vymezení spisové služby v období od 1. ledna 2005 do 30. června 2009, tj. doby ohraničené nabytím účinnosti zákona č. 499/2004 Sb., o archivnictví a spisové službě a o změně některých zákonů, do nabytí účinnosti jeho novelizace zákonem č. 190/2009 Sb. V další části je popsáno vykonávání jednotlivých na sebe navazujících kroků spisové služby, tedy cesta úředního dokumentu od jeho doručení či vzniku až po jeho trvalé uložení v archivu či fyzickou likvidaci, se zaměřením na původce správního obvodu Státního oblastního archivu v Třeboni, kterým je Jihočeský kraj. Třetí úsek práce poskytuje několik příkladů původců dokumentů, sloužících k uvedení praxí ovlivněného řešení některých částí správy dokumentů. Závěrem je hodnocena vhodnost právní úpravy spisové služby ve stanoveném období i další vývoj legislativní definice správy dokumentů v České republice.

ANNOTATION

Matuška Karel, graduation theses *Legislative specification applied on Record Management in practice of public agencies in South Bohemian district,* Faculty of Philosophy at the University of South Bohemia in České Budějovice, Institute of Archival Science and Auxiliary Sciences of History, 2010, pages 81, section 4.

The preamble of the thesis introduces the basic legislative definition of record management in a period from 1st January 2005 to 30th June 2009, i.e. the limited period of entry into force Act No. 499/2004 Coll., on Archives and Record Management and the changes in some Acts before the entry into force and its update by Act No. 190/2009 Coll. In the next part of the thesis is described performance of particular steps followed continually in record management which means the way of the official record from its delivery or establishment until the permanent storage in archival records or its physical liquidation and focusing on the agent of State Regional Archives Třeboň, which is in South Bohemian district. The third part of thesis provides a few examples in records of agencies which help to show how through the practice are influenced the solutions in some parts of record management. The final part evaluates the suitability of legal regulation in record management in fixed term and other development in legislative definition of records management in the Czech Republic.

OBSAH

1. Úvod 7

2. Právní úprava spisové služby (1. 1. 2005 – 30. 6. 2009) 8

2.1 Zákon č. 499/2004 Sb. 8
2.2 Vyhláška č. 646/2004 Sb. 13
2.3 Vyhláška č. 645/2004 Sb. 14
2.4 Ostatní legislativa ve vztahu ke spisové službě 14

3. Podrobnosti výkonu spisové služby 18

3.1 Povinnost vedení spisové služby 18
3.2 Forma vedení spisové služby 23
3.3 Příjem dokumentů 26
3.4 Evidence dokumentů 32
3.5 Rozdělování dokumentů 39
3.6 Vyřizování dokumentů 40
3.7 Vyhotovování a odesílání dokumentů 43
3.8 Označování dokumentů 48
3.9 Ukládání dokumentů 49
3.10 Vyřazování dokumentů 55
3.11 Interní předpis pro výkon spisové služby 59

4. Kontrola v oblasti spisové služby 60

5. Vybraní veřejnoprávní původci 63

5.1 Krajský úřad Jihočeského kraje 63
5.2 Státní oblastní archiv v Třeboni 65
5.3 Celní správa – Celní ředitelství v Českých Budějovicích .. 67
5.4 Budějovický Budvar, národní podnik, České Budějovice .. 68

6. Stručné zhodnocení úpravy spisové služby po novelizaci Zákona a vydání nové vyhlášky o podrobnostech spisové služby 71

7. Závěr 75

Seznam zkratek 77
Prameny a literatura 78
Přílohy 82

1. Úvod

Záměrem diplomové práce je nejprve představit základní legislativní vymezení spisové služby v období od 1. ledna 2005 do 30. června 2009, tj. doby ohraničené nabytím účinnosti zákona č. 499/2004 Sb., o archivnictví a spisové službě a o změně některých zákonů, do nabytí účinnosti jeho zásadní novelizace 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, jež úzce souvisely s překotnou snahou tehdejšího politického vedení Ministerstva vnitra o zavedení elektronického úřadování, tzv. e-governmentu, do každodenní činnosti především veřejnoprávního sektoru České republiky. V další části diplomové práce chci podrobně popsat legislativně jasně určené i eventuální variantní řešení vykonávání jednotlivých na sebe logicky navazujících kroků spisové služby se zaměřením na původce lokalizované ve správním obvodu Státního oblastního archivu v Třeboni, v Jihočeském kraji,[1] tedy vylíčit cestu úředního dokumentu od jeho doručení či vzniku až po jeho archivem schválenou fyzickou likvidaci, popřípadě u vybrané nepočetné skupiny dokumentů po jejich odevzdání ke konečnému archivnímu uložení. Třetí úsek práce bude poskytovat několik konkrétních příkladů původců dokumentů, kteří jsou pro jihočeský region zásadní, a bude na nich možné ukázat jak nestejné, praxí ovlivněné řešení některých částí správy dokumentů při snaze o vyhovění zákonodárnému ohraničení výkonu spisové služby, tak také nerovnoměrné postavení jednotlivých původců ve vztahu k povinnostem v oblasti spisové služby legislativně kladeným. Závěrem bych rád zhodnotil vhodnost právní úpravy v oblasti spisové služby ve stanoveném období a učinil krátkou analýzu dalšího vývoje legislativní definice i praktického vykonávání správy dokumentů v České republice.

[1] Správní obvody státních oblastních archivů jsou vymezeny územím krajů podle paragrafu 48 odstavce 1 Zákona.

2. Právní úprava spisové služby (1. 1. 2005 – 30. 6. 2009)

2.1 Zákon č. 499/2004 Sb.

Počáteční snahy o zákonodárné definování spisové služby nebo jeho jednotlivých částí můžeme v našem zeměpisném prostoru nalézt v 16. a 17. století, kdy vznikaly kancelářské řády pro byrokraticky organizované kanceláře nových zeměpanských úřadů. Od 18. století byly v souvislosti s nárůstem počtu písemných dokumentů kladeny vyšší nároky na správu dokumentů i u nižších územně-správních celků, což dokládá první instrukce pro spisovou službu krajských úřadů vydaná již v roce 1706. V rámci správních reforem za Josefa II. bylo císařským rozhodnutím z roku 1781 a následně vydanými instrukcemi a manipulačními řády z let 1782 až 1787 kodifikováno vedení podacího deníku a k němu vedených indexů pro zemské i krajské úřady. Takto jednotně nastavený systém spisové služby však v důsledku neustálého nárůstu písemné produkce a byrokratizace úředního jednání v 19. století přestával být funkčním a postupně docházelo v jednotlivých resortech i instančních úrovních státní správy k jeho rozrůzňování. Neutěšená situace byla řešena na přelomu 19. a 20. století nejprve v justiční správě, vydáním tří ministeriálních nařízení v roce 1897, a poté v ostatních oblastech státní správy postupným zaváděním nového kancelářského řádu, takzvaného oberhollabrunského systému. Nový kancelářský řád, jenž přenesl hlavní činnosti při evidenci dokumentů z centrální podatelny do úředních oddělení a zavedl spisovou značku místo čísla jednacího, nebyl v českém prostředí přijat všemi institucemi a postupně byl jednotlivými úřady podle praxe modifikován. Ani po roce 1918, ani po roce 1948 se situace ve správě úředních dokumentů výrazně nezměnila a spisová služba byla v druhé polovině 20. století usměrňována zejména resortními instrukcemi a předpisy. Pevné legislativní vymezení spisové služby bylo v České republice v novém století v souvislostí s přípravou nového zákona o archivnictví skutečně žádoucí.[2]

Zákon č. 499/2004 Sb. ze dne 30. června 2004, o archivnictví a spisové službě a o změně některých zákonů (dále jen „Zákon“), který nabyl účinnosti stejně jako k němu vydané prováděcí předpisy dnem 1. ledna 2005, byl proto především pro pracovníky archivů zabývající se předarchivní péčí dlouho očekávanou normou nahrazující již řadu let nevyhovující dosavadní zákon o archivnictví. Zákon České národní rady č. 97/1974

[2] Václav BABIČKA, Číslo jednací a spisová značka, Archivní časopis 58, 2008, č. 1, s. 1-13.

Sb., o archivnictví, vytvořený v první polovině sedmdesátých let minulého století, nemohl totiž vzhledem k zásadním společensko-ekonomickým změnám poměrů naší země po přechodu od centrálně řízeného hospodářství totalitního státu na tržní ekonomiku pluralitní demokracie již plnit odpovídající funkci. Ani novelizace tohoto předpisu zákonem České národní rady č. 343/1992 Sb., kterým se mění a doplňuje zákon České národní rady č. 97/1974 Sb. o archivnictví, zaměřená na terminologické úpravy (vypuštění dobového přídomku „socialistický“ z názvu České republiky či nahrazení pojmů socialistická organizace, národní výbory apod.) a doplňky, které měly zajistit ochranu archiválií a péči o ně, nemohla v delším časovém horizontu adekvátně řešit problémy archivní a především předarchivní péče, neboť spisovou službou se částečně zabýval pouze § 6 a také již v roce 1974 jako prováděcí předpis k archivnímu zákonu vydaná vyhláška č. 117/1974 Sb., kterou se stanoví kritéria pro posuzování písemností jako archiválií a podrobnosti skartačního řízení.

Nový Zákon obsahující 103 paragrafů byl oproti předešlému zákonu o archivnictví (34 paragrafů) podstatně obsáhlejší. Předmětem jeho právní úpravy byly, jak se uvádí v paragrafu 1, výběr, evidence a kategorizace archiválií, ochrana archiválií, práva a povinnosti vlastníků, držitelů a správců archiválií, využívání archiválií, zpracování osobních údajů pro účely archivnictví, soustava archivů, práva a povinnosti zřizovatelů archivů, spisová služba, působnost správních úřadů na úseku archivnictví a spisové služby a správní delikty. Problematika spisové služby se stala v Zákoně, jak je patrno již z jeho názvu, po archivnictví druhým, ne-li dokonce rovnocenným tématem, což je možné prezentovat vyjmenováním paragrafů týkajících se spisové služby.

Výčet částí Zákona za účelem vytvoření obrazu o podílu tématu spisové služby v této právní normě začíná paragrafem 2, kde jsou mezi jinými vymezeny i základní pojmy spisové služby: jedná se především o dokument, původce dokumentů a výkon spisové služby. Paragraf 3 uvádí výčet původců, na které jsou kladeny určité povinnosti týkající se především výběru archiválií, pro spisovou službu je ovšem zásadní jejich rozdělení do dvou skupin, a to na v odstavci 1 uvedené původce veřejnoprávní a na v odstavci 2 uvedené původce soukromoprávní. Následující paragrafy 4 a 5, věnující se základním kritériím výběru archiválií, je možné do oblasti spisové služby zahrnout pouze velmi okrajově, neboť tato ustanovení jsou určena spíše odborným archivářům než pracovníkům spisoven. Jistě ale za záležitost spisové služby považuji v paragrafech 6 až 10 stanovený průběh skartačního řízení i v paragrafech 11 a 12 popsaný výběr archiválií mimo skartační řízení, kde jsou mimo jiné uvedeny náležitosti skartačního

návrhu, protokolů o výběru archiválií i možnost podání námitky proti archivem v protokolu vydanému rozhodnutí. Navazující paragrafy 13 až 15 obsahují společná ustanovení k výběru archiválií, týkající se například ochrany utajovaných skutečností, obchodních či bankovních tajemství obsažených v dokumentech podrobených výběru, oprávnění archivářů vstupovat do spisovenských prostor za účelem prohlídky dokumentů, či povinné dokumentace (protokol a úřední záznam o předání) odevzdání archiválií do archivu. Zákon dále v paragrafu 43 představoval správní úřady na úseku archivnictví a spisové služby a paragrafy 44 až 55 zase podrobně specifikovaly působnost jednotlivých správních úřadů (především ministerstva, Národního archivu a oblastních archivů), tedy i jejich působnost v oblasti řízení a dohledu na výkon spisové služby u původců přidělených jim v rámci Zákonem stanovených správních obvodů.[3]

Specializovaná část Zákona s výmluvným názvem „*Spisová služba*“ začínala paragrafem 63, jehož odstavec 1 dával možnost svobodné volby mezi listinnou či elektronickou formou vedení spisové služby, odstavec 2 naopak přikazoval většině veřejnoprávních původců, zde vymezeným původcům určeným, povinnost vykonávání spisové služby. Zbývající části veřejnoprávních původců, kteří se nestali určenými původci (jednalo se o početnou skupinu nejmenších územně samosprávných celků – obcí bez pověřeného obecního úřadu, bez stavebního či matričního úřadu), byl odstavcem 3 určen rozsah ustanovení, které se jich v práci s dokumenty měly plně týkat, a rozsah ustanovení, které mohly použít ve své spisovenské praxi přiměřeně. Paragrafy 64 až 69 potom většinou uváděly v účelné návaznosti pravidla a povinnosti určených původců při vedení spisové služby. Jednalo se o příjem, evidenci, rozdělování a oběh dokumentů, vyřizování, vyhotovování, podepisování a odesílání dokumentů, označování a ukládání dokumentů. Z uvedených paragrafů považuji za účelné zmínit na tomto místě podrobněji dvě záležitosti. První je v paragrafu 66 odstavci 2 vyjádřena povinnost určených původců vydat vnitřní předpis pro výkon spisové služby, spisový a skartační řád, jehož přílohu musí tvořit seznam typů dokumentů uspořádaných do věcných skupin s vyznačenými spisovými a skartačními znaky a skartačními lhůtami, spisový a skartační plán. Druhou záležitostí jsou stavebně-technické a bezpečnostní podmínky pro umístění spisoven vyplývající z ustanovení § 68 o ukládání dokumentů, řešené v jeho čtvrtém odstavci odkazem na odstavce 2 a 4 paragrafu 61, jenž uvádí podmínky pro akreditaci archivu. Paragraf 70 ukončující speciální

[3] Správní obvody státních oblastních archivů jsou vymezeny územím krajů podle paragrafu 48 odstavce 1 Zákona.

spisovenskou část Zákona vyhlašuje zmocnění k vydání prováděcího právního předpisu pro stanovení podrobností výkonu spisové služby.

Kontrolu dodržování povinností na úseku spisové služby vykonávaly, jak bylo uvedeno v § 71 odstavci 1), ministerstvo, Národní archiv a státní oblastní archivy, několik procesních ustanovení, nad rámec zákona o státní kontrole,[4] uváděl § 72. Paragrafy 73 a 74 obsahovaly výčet přestupků fyzických osob a správních deliktů fyzických podnikajících osob a právnických osob, za které bylo možné uložit pokuty až do výše 250 tisíc korun (v oblasti spisové služby připadala tato maximální pokuta v úvahu za zničení dokumentů bez souhlasu příslušného archivu). Ze společných ustanovení Zákona se týkal našeho tématu druhý odstavec paragrafu 77, jehož znění *„Spisovou službu mohou vykonávat i původci, kterým to tento zákon neukládá. V tomto případě však mají všechna práva a povinnosti jako určení původci.“* nebylo a ani nemohlo být v praxi uplatněno, jelikož Zákon neuvedl potřebné konkrétní procesní ustanovení stanovující způsob závazného přihlášení se k vykonávání spisové služby, aby mohly být správními orgány předmětní původci pro určitý časový úsek evidováni a mohlo být dohlíženo na dodržování zákonných povinností. V přechodných ustanoveních bylo pro spisovou službu významné stanovení termínu pro uvedení spisových a skartačních řádů určených původců do souladu s předpisy Zákona do šesti měsíců ode dne nabytí jeho účinnosti, tj. do 30. června 2005. Ze závěrečných ustanovení připomeňme § 86, zmocňující Ministerstvo vnitra k vydání vyhlášky k provedení několika zákonných ustanovení. Z pohledu spisové služby bylo podstatné zmocnění k provedení paragrafu 9 odstavce 2, tj. stanovení podrobností skartačního řízení a postupu při vyřazování dokumentů, a paragrafu 70, tj. stanovení podrobností výkonu spisové služby, tedy příjmu dokumentů, evidence dokumentů, rozdělování dokumentů, oběh dokumentů, vyřizování dokumentů, vyhotovování dokumentů, podepisování dokumentů a užívání razítek, odesílání dokumentů, ukládání dokumentů a zvláštnosti výkonu spisové služby za použití výpočetní techniky.

Zrušovací ustanovení uvedená v paragrafu 87, která oznamovala zrušení již na začátku kapitoly zmíněného zákona č. 97/1974 Sb., o archivnictví, a k němu vydaných prováděcích předpisů,[5] ukončovala první část Zákona. Následující části,

[4] Zákon č. 552/1991 Sb., o státní kontrole.

[5] Paragrafem 87 Zákona byly kromě zákona č. 97/1974 Sb. zrušeny i vyhláška č. 101/1974 Sb., o uznávání archiválií za kulturní památky a o zvýšené ochraně archiválií jako kulturních a národních kulturních památek, vyhláška č. 102/1974 Sb., kterou se stanoví podrobnosti převodu vlastnictví k archiváliím, vyhláška č. 117/1974 Sb., kterou se stanoví kritéria pro posuzování písemností jako archiválií a podrobnosti skartačního řízení,

druhá až čtrnáctá, obsahují ustanovení charakterizované v názvu Zákona zněním „*a o změně některých zákonů*“, z čehož je patrné, že jako jiné legislativní předpisy měnil i náš Zákon prostřednictvím paragrafů 88 až 102 celou řadu zákonů druhých. Hned druhá část Zákona, § 88, mění zákon č. 2/1969 Sb., o zřízení ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy České republiky, a to význačným doplňkem paragrafu 12 odstavce 1 písmene e), kde byla vložena za text „*Ministerstvo vnitra je ústředním orgánem státní správy pro vnitřní věci, zejména pro archivnictví*“ slova „*a spisovou službu*“. I další část Zákona, část třetí, se týká spisové služby, neboť paragrafy 89 a 90 mění zákon č. 455/1991 Sb., o živnostenském podnikání (živnostenský zákon). Změna živnostenského zákona spočívá především v přidání vedení spisovny mezi koncesované živnosti a podmínkami k získání této koncese bylo stanoveno úplné střední vzdělání nebo úplné střední odborné vzdělání, 3 roky praxe v administrativě, schválení provozovny a bezúhonnost všech zaměstnanců.[6] Část pátá, změna zákona č. 513/1991 Sb., obchodního zákoníku, by se mohla zdát na první pohled mimo vymezené téma, neboť do obchodního zákoníku byla doplněna věta „*K návrhu na výmaz společnosti z obchodního rejstříku přiloží likvidátor potvrzení územně příslušného státního oblastního archivu, že s ním bylo projednáno zabezpečení archivu a dokumentů zanikající společnosti.*“ Do spisové služby, byť její závěrečné fáze – ukládání dokumentů do doby uplynutí skartačních lhůt a jejich následné vyřazení v rámci skartačního řízení či výběru archiválií mimo skartační řízení, přísluší právě zabezpečení dokumentů zanikajících společností. Ustanovení obsažené v § 93 mělo totiž za cíl zamezit opakovaným a nekontrolovatelným ztrátám dokumentů, ke kterým běžně u soukromoprávních původců do té doby docházelo.[7] Dosazený právní zástupce

vyhláška č. 118/1974 Sb., o podnikových archivech, a vyhláška č. 225/1988 Sb., o státních archivech a archivech národních výborů.

[6] V polovině devadesátých let dvacátého století začaly vznikat soukromé firmy, které byly příslušnými archivy nazývány soukromými či komerčními spisovnami. U jejich zrodu stáli především správci konkurzních podstat a likvidátoři podnikajících právnických osob, kteří se v praxi setkávali s problémem, jak naložit s dokumenty, kterým v době zániku podnikající právnické osoby neuplynuly předepsané skartační lhůty. Zřízením soukromých spisoven, jejichž hlavní funkcí bylo převzetí dochovaného spisového materiálu, jeho utřídění s přidělením skartačních znaků a lhůt, vyskartování dokumentů s uplynulými skartačními lhůtami a uložení zbývajících písemností, vyřešili otázku zachování dokumentů po dobu stanovenou skartačními lhůtami, přičemž finanční stránka této činnosti byla zajištěna z peněz zanikajícího subjektu. Z důvodu obav o živelný nárůst nekompetentních podnikajících subjektů ve spisovenské oblasti, tato činnost byla prozatím živností volnou, bylo v zájmu archivů dohlížejících na spisovou službu usměrnit v rámci své územní působnosti tuto oblast podnikání. Naplněním snahy o určité konstituování tzv. soukromých spisoven a zajištění nezbytného archivního dohledu se stala úprava živnostenského zákona, zřízení koncesované živnosti vedení spisovny. Tímto získaly státní archivy dohled na zřizování komerčních spisoven, jejich evidenci a částečně i možnost ovlivňovat jejich odbornou činnost.

[7] Archivy, pod jejichž péči obchodní společnosti v úpadku spadaly, měly přehled pouze o malém vzorku zvláště významnějších či tradičních subjektů, většina soukromých subjektů byla zlikvidována bez vědomí archivářů.

podnikatelské právnické osoby v úpadku, likvidátor, musel pro získání potřebného potvrzení od archivu doložit, jakým způsobem byly zabezpečeny dokumenty do uplynutí skartačních lhůt, a dokumenty uvedené v příloze č. 1 Zákona předložit archivu k výběru archiválií. V patnácté, závěrečné části Zákona bylo stanoveno již v úvodu kapitoly zmiňované nabytí účinnosti dnem 1. ledna 2005.

2.2 Vyhláška č. 646/2004 Sb.

K Zákonu byly 13. prosince 2004 vydány dva prováděcí právní předpisy, z nichž pro spisovou službu, jak již z jejího názvu vyplývá, měla zcela privilegované postavení vyhláška č. 646/2004 Sb., o podrobnostech výkonu spisové služby (dále jen „Vyhláška“). Vyhláška, která obsahovala podle paragrafu 86 Zákona, jak jsem uvedl v předcházející kapitole, provedení paragrafu 9 odstavce 2 a paragrafu 70 Zákona, významovým označením jednotlivých paragrafů věrně kopírovala znění zmocňujících ustanovení Zákona. Paragrafy 1 až 9 Vyhlášky tak uváděly podrobnosti příjmu dokumentů, evidence dokumentů, rozdělování a oběhu dokumentů, vyřizování dokumentů, vyhotovování dokumentů, podepisování dokumentů a užívání razítek, odesílání dokumentů, ukládání dokumentů, skartačního řízení a postupu při vyřizování dokumentů. Společná ustanovení, § 10 Vyhlášky, uváděla v prvním odstavci zbytečnou instrukci o přiměřené platnosti evidence, rozdělování a oběhu, vyřizování, ukládání, skartačního řízení a vyřazování v případě manipulace se spisy, v odstavci druhém nalézáme poučení o nepoužití ustanovení Vyhlášky, pokud zvláštní právní předpis stanoví pro práci s dokumenty jiný postup. Počátek účinnosti byla shodně jako v případě Zákona paragrafem 11 určena od 1. ledna 2005, kromě ustanovení paragrafu 2 odstavce 8, vedení povinných rejstříků k podacímu deníku, a paragrafu 5 odstavce 1,

---

Nenávratně byly ztraceny jak dokumenty skartačního znaku „A“, které měly být navrženy archivům k výběru za archiválie, tak dokumenty s dlouhodobými skartačními lhůtami, například doklady prokazující odpracovanou dobu zaměstnanců se zákonnou třicetiletou a doporučenou pětačtyřicetiletou skartační lhůtou, bez nichž ztrátou této účetní a personální dokumentace postižené osoby mohly jen s obtížemi správě sociálního zabezpečení při žádostech o výměr starobního důchodu dokladovat odpracovaná léta a výši příjmů (odvodů na sociální a zdravotní pojištění). Přestože se brzy po nabytí účinnosti Zákona podařilo dojednat s rejstříkovými soudy plného respektování nového ustanovení obchodního zákoníku a úředníci soudů začali před výmazem z obchodního rejstříku vyžadovat doložení potvrzení příslušného státního archivu o zabezpečení dokumentů zanikajícího subjektu, nepřinesla tato změna v praxi v celé řadě případů kýženého výsledku. Téměř u poloviny likvidací vyhlášených krajským soudem se jmenovaní likvidátoři již neměli z různých důvodů možnost seznámit s jakýmikoliv dokumenty likvidovaného původce, a po archivech žádali potvrzení o zabezpečení dokumentů vzniklých pouze z doby po prohlášení likvidace, přičemž odmítnutí vydání potvrzení o zabezpečení dokumentů pouze zablokovalo výmaz ve skutečnosti již neexistujícího subjektu bez možnosti záchrany patrně dávno předtím ztracených dokumentů.

vyhotovování dokumentů skartačního znaku „A“ na trvanlivém papíru určeném pro dokumenty, které nabyly účinnost až 1. ledna 2006.

2.3 Vyhláška č. 645/2004 Sb.

Druhá vyhláška, vydaná jako prováděcí předpis k Zákonu, byla vyhláška č. 645/2004 Sb., kterou se provádějí některá ustanovení zákona o archivnictví a spisové službě a o změně některých zákonů. Vyhláška č. 645/2004 Sb. obsahuje prováděcí ustanovení takřka výhradně se vztahující k archivnictví, například podrobnosti vedení evidence archiválií a archivních pomůcek, způsob označování archiválií, vzorový badatelský řád či ceník služeb poskytovaných veřejnými archivy. Jedinou záležitostí zasahující do oblasti spisové služby byly v příloze č. 5 této vyhlášky uvedené veličiny doporučené teploty a relativní vlhkosti pro uložení archivních materiálů. Zde uvedené mezní hodnoty pro optimální uložení papíru, teplota 2 až 18 °C, akceptované změny ± 1 °C, a relativní vlhkost 30 až 50 %, akceptované změny ± 5 %, byly podle Zákona požadovány i ve spisovenských prostorách určených původců.[8]

2.4 Ostatní legislativa ve vztahu ke spisové službě

Kromě výše uvedeného Zákona a k němu vydaných dvou vyhlášek ovlivňovala spisovou službu celá řada dalších právních předpisů, jejichž celkový soupis není v rozsahu této práce účelné vytvořit, velice obtížné by bylo jej vůbec sestavit. Pokud by takový seznam byl přece učiněn, jeho působnost by neměla dlouhého trvání vzhledem k neustálým změnám platné legislativy, a tím jistě i ke změnám ustanovení dotýkajících se spisové služby. Mým záměrem je nyní spíše rozdělit předpisy ve vztahu ke spisové službě do dvou skupin. První skupina bude tvořena právními předpisy stanovujícími pro příjem, evidenci, rozdělování, oběh, vyřizování, vyhotovování, podepisování, odesílání nebo ukládání dokumentů jiný zvláštní postup, který má v tomto speciálním případě přednost před postupy stanovenými Zákonem a Vyhláškou. Do druhé skupiny řadím

[8] Zákon stanovil v § 68 odstavci 4 povinnost splňovat v prostorách spisoven určených původců stavebně-technické a bezpečnostní podmínky umožňující řádný výkon spisové služby s odkazem na § 61 odstavce 2 a 4. Paragraf 61 Zákona určoval stavebně-technické, prostorové, bezpečnostní, materiální, finanční a personální podmínky pro péči o archiválie, které byly kontrolovány v případě řízení o udělení akreditace veřejného či soukromého archivu. Stavebně-technické (odstavec 2) a bezpečnostní (odstavec 4) podmínky byly vzhledem k výše uvedenému odkazu vyžadovány, v případě státních kontrol prostor spisoven i kontrolovány, také u prostor spisoven určených původců. Písmeno d) druhého odstavce § 61 uvádělo mimo jiné povinnost zajišťování přirozeného nebo umělého větrání k udržování stanovené teploty a relativní vlhkosti vzduchu a nutnost vybavení prostor přístroji k měření těchto hodnot. Rozsahy veličin teploty a relativní vlhkosti uvedené v příloze č. 5 vyhlášky č. 645/2004 Sb. se tak staly stanovenou a příslušnými správními úřady kontrolovanou teplotou a relativní vlhkostí vzduchu v prostorách spisoven určených původců.

právní předpisy instruující původce, na něž se vztahují, vytvářet určité typy dokumentů, nebo pouze jmenují dokumenty těmito původci produkované, kterým, a to je základní rys skupiny, současně stanovují povinné uschovací lhůty, od nichž jsou při sestavování skartačních plánů či rejstříků odvozovány lhůty skartační.

Jako ukázkového představitele první skupiny je jistě vhodné uvést zákon č. 563/1991 Sb., o účetnictví, na který se jako na typický příklad odkazovala Vyhláška v paragrafu 1 odstavci 3 na konci znění první věty textu odstavce: „*Pokud se na příjem a na manipulaci s dokumenty vztahují zvláštní právní předpisy*“. Zákon o účetnictví zejména ve svých paragrafech 11 až 13 uvádí povinné podmínky pro vedení a evidenci účetních záznamů, a právě podle Vyhlášky se takto speciálně podchycené dokumenty již nemusely evidovat v předepsané evidenci dokumentů, v podacím deníku. Jiným reprezentantem první skupiny právních předpisů může být například vyhláška č 496/2004 Sb., o elektronických podatelnách, jenž upravuje zvláštním způsobem příjem datových zpráv. Doručená datová zpráva, kupříkladu dokument v digitální podobě se zaručeným elektronickým podpisem doručený prostřednictvím elektronické pošty, musí být v souladu s vyhláškou o elektronických podatelnách uložen do úložiště datových zpráv v nezměněném tvaru, a následně přijat elektronickou podatelnou, která takový dokument označuje identifikátorem elektronické podatelny. Elektronická podatelna tedy nahrazovala na základě zvláštního předpisu podatelnu uvedenou pro příjem listinných dokumentů ve Vyhlášce, identifikátor elektronické podatelny zase zastupoval otisk podacího razítka, kterým se listinný dokument opatřuje v den doručení dokumentu. Pro ukázku třetího příkladu této skupiny použiji zákon č. 500/2004 Sb., správní řád, ovlivňující zase vedení spisové služby u specifického druhu úředního jednání, správního řízení. Na základě paragrafu 17 správního řádu se třeba v případě vedení správního řízení zakládá v každé věci spis a ten musí být označen spisovou značkou, přestože v Zákoně a Vyhlášce se termín spisová značka nenacházel. Až na počátku roku 2006, kdy zákon č. 500/2004 Sb. nabyl platnosti, bylo za účelem splnění požadavku označování dokumentů ve správním řízení spisovou značkou doporučeno, tvořit spisy ve správním řízení formou sběrného archu.[9] Ve výčtu příkladů

[9] Vytváření spisu formou sběrného archu umožňovala Vyhláška v § 2 odstavci 11 v případě předpokladu, že spis bude obsahovat větší počet dokumentů. Sběrný arch byl založen při zápisu iniciačního dokumentu spisu do podacího deníku, přičemž ostatní dokumenty spisu se evidovaly již pouze v tiskopisu „sběrný arch“. A právě pořadové číslo iniciačního dokumentu, přesněji pořadové číslo spisu, v podacím deníku lomené označením kalendářního roku, v němž byl dokument evidován, mohlo tvořit v případě správního řízení potřebnou spisovou značku, neboť uvedené pořadové číslo a rok evidence byl součástí čísla jednacího každého dokumentu do sběrného archu zařazeného.

norem zapadajících do první skupiny by bylo možné dále pokračovat, například zákonem č. 412/2005 Sb., o ochraně utajovaných informací a o bezpečnostní způsobilosti, či vyhláškou č. 385/2006 Sb., o zdravotnické dokumentaci, ale pro vysvětlení charakteru prvního souboru právních předpisů ovlivňujících spisovou službu jsou uvedené příklady dostačující.

Druhá skupina byla a je co do počtu sem zařaditelných norem ještě značně rozsáhlejší a sestavit její úplný výčet bych opravdu pokládal za úkol velmi nesnadný. Pokud jsem u první skupiny prezentoval jako ukázkového představitele zákon č. 563/1991 Sb., o účetnictví, je možné tuto normu uvést stejným způsobem i v případě skupiny druhé. Zákon o účetnictví ve svém paragrafu 31 stanovuje desetiletou uschovací lhůtu pro účetní závěrky a výroční zprávy, pětiletou lhůtu pro účetní doklady, účetní knihy, odpisové plány, inventurní soupisy, účtové rozvrhy a přehledy či účetní záznamy, kterými účetní jednotky dokládají formu vedení účetnictví. Odstavec 3 paragrafu 32 téhož zákona potom stanovuje další uschovací lhůty, ovšem ne v číselném vyjádření počtu let. Stanovuje pro účetní doklady a jiné účetní záznamy, které se týkají záručních lhůt a reklamačních řízení, uschovací lhůtu po dobu, po kterou záruční lhůty nebo reklamační řízení trvají. Pro účetní záznamy týkající se nezaplacených pohledávek či nesplněných závazků je tamtéž stanovena uschovací lhůta do konce roku následujícího po roce, v němž došlo k jejich zaplacení nebo splnění. Uvedený případ, kdy zákon o účetnictví svým ustanovením v paragrafu 31 určil pro účetní doklady pětiletou uschovací lhůtu, mohla využít pro stanovení stejných skartačních lhůt u výše uvedených dokumentů pouze část původců, a to původců, kteří nejsou plátci daně z přidané hodnoty. Naproti tomu plátci daně z přidané hodnoty musí respektovat ustanovení jiného právního předpisu, zapadajícího do naší druhé skupiny, zákona č. 235/2004 Sb., o dani z přidané hodnoty. Paragraf 27 odstavec 1 zákona č. 235/2004 Sb. jim dává povinnost, uschovávat všechny daňové doklady rozhodné pro stanovení daně z přidané hodnoty nejméně 10 let a plátce daně z přidané hodnoty byl tedy nucen u účetních dokladů uplatnit desetiletou skartační lhůtu. Jako poslední příklad zástupce druhé skupiny chci zmínit zákon č. 582/1991 Sb., o organizaci a provádění sociálního zabezpečení, neboť v odstavci 4 paragrafu 35a uvádí legislativně určenou lhůtu, která se bezprostředně dotýká většiny populace. Zde je organizacím kladena povinnost, důležitá pro pracovníka v zaměstnaneckém poměru v případě podání žádosti o přiznání starobního důchodu, uschovávat mzdové listy nebo účetní záznamy o údajích potřebných pro účely důchodového pojištění po dobu 30 let následujících po roce,

kterého se týkají. Za skartační lhůtu ovšem tato třicetiletá lhůta až na výjimky přebírána není a pro skutečné uschování těchto účetních i personálních dokumentů je uplatňována lhůta delší.[10] Tímto příkladem opět s jmenováním norem zapadajících do skupiny druhé skončím, neboť jak již bylo řečeno, širší výčet předpisů, například od zákona č. 22/1997 Sb., o technických požadavcích na výrobky, až třeba po vyhlášku č. 197/2004 Sb., k provedení zákona o rybářství, pro záměr této práce není účelné vytvořit.

[10] Na tomto příkladu je možné ukázat, že legislativně daná uschovací lhůta není vždy automaticky přejímána jako lhůta skartační. Zákon č. 582/1991 Sb. určuje uschovávat mzdové listy nebo účetní záznamy o údajích potřebných pro účely důchodového pojištění po dobu 30 let, ovšem obecně archiváři doporučovaná skartační lhůta těchto dokumentů je z důvodu delšího produktivního období v životě člověka 45 let. Z praktických zkušeností vyplývající pětačtyřicetiletou skartační lhůtu přejaly ve svých spisových plánech a skartačních rejstřících pro mzdové listy a osobní spisy obsahující údaje potřebné pro důchodové pojištění téměř všichni veřejnoprávní i soukromoprávní původci.

3. Podrobnosti výkonu spisové služby

3.1 Povinnost vedení spisové služby

Povinnost vedení spisové služby podle Zákona a Vyhlášky byla pevně vymezena v odstavci 2 paragrafu 63 Zákona pro určené původce. Mezi určené původce byly zařazeny veřejnoprávní původci uvedení v paragrafu 3 odstavci 1 písmenech a) až c) a e) až h) Zákona, tedy organizační složky státu, státní příspěvkové organizace, státní podniky, organizační složky a právnické osoby založené nebo zřízené územními samosprávnými celky, pokud vykonávaly veřejnou správu nebo zaměstnávaly více než 25 zaměstnanců, školy a vysoké školy, právnické osoby zřízené zákonem a zdravotnická zařízení. Z územních samosprávných celků, jež byly uvedeny mezi veřejnoprávními původci pod písmenem d), byly k určeným původcům, s ohledem na pro tuto práci vymezený jihočeský region, přiřazeny kraj, obce s pověřeným obecním úřadem a obce se stavebním nebo matričním úřadem. Zbývající obce, které se nestaly určenými původci, neměly sice povinnost vykonávat spisovou službu beze zbytku, tak jako určení původci, ovšem podle třetího odstavce paragrafu 63 Zákona se na ně vztahovala ustanovení paragrafu 64 odstavce 1, paragrafů 65 a 67, nadto se na ně ustanovení paragrafu 66 a paragrafu 68 odstavce 1 a 2 použila přiměřeně. Tyto většinou nejmenší obce, Zákonem tedy řazené mezi veřejnoprávní původce, ale ne už mezi původce určené, neboť neměly ani uvolněné členy zastupitelstva a ani nezaměstnávaly kancelářské pracovní síly, byly správně ušetřeny velké části povinností při výkonu spisové služby, kterých by také ve skutečnosti nebyly schopny dostát. Jejich úkolem zůstalo vedení podacího deníku pro evidenci dokumentů doručených i vlastních, přičemž dokumenty doručené musely opatřovat otiskem podacího razítka. Všechny dokumenty, ty vlastní podepsané oprávněnými osobami a v případě potřeby opatřené náležitostmi dokumentu zasílaného do vlastních rukou[11], týkající se jedné úřední záležitosti musely spojovat do spisů. Další povinnosti kladené jim pro přiměřené použití, to jest především označování dokumentů spisovými a skartačními znaky a skartačními lhůtami, vydání spisového a skartačního řádu se spisovým a skartačním plánem a zřízení spisovny pro ukládání dokumentů po dobu trvání skartační lhůty, nebyly ve skutečnosti těmito obcemi v podstatě prováděny. Státním okresním

[11] V případě nutnosti doložení doručení dokumentu či je-li to stanoveno zvláštními právními předpisy, např. při správním řízení správním řádem (do 31. 12. 2005 zákon č. 71/1967 Sb. a od 1. 1. 2006 zákon č. 500/2004 Sb.).

archivům[12], pod jejichž metodický a kontrolní dohled tyto nejmenší územně samosprávné celky dle diferenciace archivního dohledu[13] spadají, nebylo vzhledem k v Zákoně aplikované formulaci o přiměřené použitelnosti umožněno účinně přimět tyto původce k jakémukoli plnění předmětných ustanovení. Nebylo totiž v silách kontrolujících pracovníků, archivních inspektorů jmenovaných z řad pracovníků státních okresních archivů, jednoznačně stanovit jejich přiměřenou aplikaci pro každou samotnou obec a v protokolech ze státní kontroly dostatečně popsat důkazy o nevykonávání přiměřeného použití. V praxi tedy předpis odstavce 3 paragrafu 63 Zákona, kde se na obce, které nesplňují podmínky pro zařazení k původcům určeným, použijí ustanovení paragrafu 66 a paragrafu 68 odstavce 1 a 2 přiměřeně[14], vyzněl shodně, jako by konstatoval dobrovolné plnění daných ustanovení.

Zpátky ale k subjektům, jimž Zákon povinnost plného výkonu spisové služby výslovně předepsal, tedy k určeným původcům. Výčet jednotlivých typů právnických osob řazených k určeným původcům, viz § 3 odstavec 1 písmena a) až c) a písmena e) až h) Zákona, jsem již výše představil, ovšem nebude na škodu učinit pár příkladů, s jejichž pomocí si méně informovaný čtenář udělá o typu daného původce jasnější představu. Pod písmenem **a)** uvedené **organizační složky státu** označují jak samotná ministerstva, tak subjekty jimi často zřizované a řízené k výkonu specifických činností státní správy. Prvním příkladem organizační složky státu v jihočeském regionu musí na tomto místě určitě být Státní oblastní archiv v Třeboni, který jako správní orgán na úseku spisové služby na výkon spisové služby u jiných určených původců dohlíží, přitom však sám musí při práci s dokumenty plnit stejné povinnosti. Oblastní archivy byly zřízeny Ministerstvem vnitra, dalšími příklady organizačních složek státu jmenuji proto například Krajskou správu sociálního zabezpečení v Českých Budějovicích patřící pod Ministerstvo práce a sociálních věcí či Ministerstvem financí zřízené Finanční ředitelství v Českých Budějovicích. Podobným určeným původcem byly v písmenu **b)**

[12] Státní okresní archivy nemají samostatnou právní subjektivitu, neboť jsou od 1. srpna 2002, kdy byly v rámci reformy veřejné správy zrušeny okresní úřady, vnitřními organizačními jednotkami státních oblastních archivů (viz § 47 odstavec 6 Zákona).

[13] Základní delimitace předarchivní péče mezi Národním archivem a jednotlivými státními oblastními archivy vyplývá ze Zákona, viz paragrafy 46, 48 a 49. K dalšímu rozčlenění původců, tzv. diferenciaci archivního dohledu, dochází uvnitř samotných archivů, v případě oblastního archivu mezi jeho oddělení a státní okresní archivy. Diferenciace probíhá pomocí počítačové, každoročně aktualizované databáze REGIA (registr organizací českého statistického úřadu) dodávané odborem archivní správy MV ČR, částečně automatizovaným a manuálním přidělováním nových subjektů do péče konkrétním vnitřním organizačním jednotkám státních oblastních archivů. Základními kritérii při rozdělování původců jsou především územní působnost, tradice, význam dokumentů, vzdálenost, ale také i požadavky původce na uložení dokumentů.

[14] Formulaci o přiměřeném použití uvedených ustanovení navrhl do znění Zákona v rámci vnitroresortního připomínkového řízení legislativní odbor Ministerstva vnitra.

uvedené **státní příspěvkové organizace**, které rovněž zřizují ve většině případů ministerstva, případně jiné organizační složky státu. Státní příspěvkovou organizací je kupříkladu Národní památkový ústav, územní odborné pracoviště v Českých Budějovicích, Zdravotní ústav se sídlem v Českých Budějovicích nebo třeba i Dětská psychiatrická léčebna Opařany.

Určení původci uvedení pod písmenem **c)**, **státní podniky**, se zdají na první pohled vcelku nekomplikovaným typem původce. Jedná se o právnický subjekt opět zřizovaný ministerstvem či jinou organizační složkou státu podle zákona č. 77/1997 Sb., o státním podniku, vyvíjející podnikatelskou činnost s majetkem státu. Uvést příklady státního podniku bylo ještě před deseti, patnácti lety velice jednoduché, neboť státních podniků, sice většinou již v likvidaci, bylo i v Jihočeském kraji na desítky. V roce 2005 by již mnohý z nás při úkolu vyjmenovat tři státní podniky patrně dlouho pátral v paměti. Přesto lze i v této době jmenovat státní podnik, jehož zná snad úplně každý. Tím je státní podnik Česká pošta, v našem kraji zastoupený odštěpným závodem České Budějovice. Druhý představitel, známý pouze v odborných kruzích, státní podnik Technický a zkušební ústav stavební Praha, má v Českých Budějovicích hned dvě filiálky, pobočku České Budějovice a odštěpný závod pod názvem Zkušební ústav lehkého průmyslu. Třetí příklad státního podniku bude velké části populace opět všeobecně známý, neboť se jedná o národní podnik Budějovický Budvar[15]. Ale právě u tohoto pivovaru, který se vyhnul všem transformacím a privatizačním vlnám, se problematizuje jednoznačnost státního podniku jako typu původce. Přestože ve skutečnosti chybí rozhodnutí či patřičný legislativní rozklad, zda je možné národní podnik pojímat pod skupinu státních podniků, představitelé Budějovického Budvaru se bez větších připomínek ztotožnili s názorem pracovníků předarchivní péče Státního oblastního archivu v Třeboni, že jsou určeným původcem právě podle paragrafu 3 odstavce 1 písmena c) Zákona.

[15] K 1. lednu 1967 byl výměrem ministerstva potravinářského průmyslu č. 11829/66-133 založen národní podnik Budějovický Budvar, který se stal nástupcem bývalého českého akciového pivovaru, jehož ochranné známky z větší části převzal. Nový národní podnik byl postaven na úroveň národního podniku Jihočeské pivovary, z jejichž organizační struktury byl vyčleněn, oba národní podniky však měly stejné vedení – ředitele a náměstky. Ve snaze o prosazení zcela samostatného postavení Budějovického Budvaru byl k 1. lednu 1991 na nátlak zaměstnanců pivovaru založen vlivem administrativních nesrovnalostí ministerstvem zemědělství nový státní podnik Budějovický Budvar, ovšem bez zrušení v roce 1967 vzniklého národního podniku. Východiskem bylo konečné sloučení nového státního podniku se stále existujícím národním podnikem, čímž ke dni 1. března vznikl jediný a zcela samostatný národní podnik Budějovický Budvar (viz Ivo HAJN, Budějovický Budvar v novém tisíciletí, České Budějovice 2002, s. 70 – 71.).

Územní samosprávné celky zařazené mezi určené původce, tedy Jihočeský kraj zastupovaný krajským úřadem a obce s pověřeným obecním úřadem či se stavebním nebo matričním úřadem, jsem již zmiňoval, a proto se mohu věnovat původcům uvedeným pod písmenem **e)**, kteří ovšem s územně samosprávnými celky úzce souvisí. Jednalo se o **organizační složky a právnické osoby založené nebo zřízené územními samosprávnými celky, pokud vykonávaly veřejnou správu nebo zaměstnávaly více než 25 zaměstnanců**. I toto formulování typu určeného původce se v praxi neukázalo příliš šťastným. První část formulace, tedy „*organizační složky a právnické osoby založené nebo zřízené územními samosprávnými celky*“, je výkladově vcelku neproblematická, přestože se nepodařilo podchytit všechny subjekty, jaké dle záměru legislativců měly být do uvedené skupiny zahrnuty. Mám na mysli především v devadesátých letech minulého století vznikající společnosti, jejichž stoprocentními či majoritními vlastníky byly právě územně samosprávné celky, jako jsou například na akciové společnosti transformované komunální či dopravní podniky, nebo kupříkladu městské teplárny. Kromě skutečnosti, že byly tyto subjekty buďto zcela nebo z větší části vlastnictvím příslušných měst a byly jimi ovládány, tak třeba dopravní podniky fungovaly z velké části na státních dotacích poskytovaných za účelem dosažení nutné dopravní obslužnosti. Přestože se tedy jednalo o majetek územně samosprávných celků fungující s velkým podílem státních dotací, nepatřili jmenovaní původci mezi původce určené, protože nebyly založeny příslušným územně samosprávným celkem, ale fondem národního majetku.[16] Druhá část formulace původce uvedeného v písmenu e), tedy „*pokud vykonávají veřejnou správu nebo zaměstnávají více než 25 zaměstnanců*“, přinesla při zjišťování příslušnosti právnických osob založených územně samosprávnými celky k určeným původcům mnohá úskalí. Ať už se jednalo o přesné vysvětlení pojmu, vykonávat veřejnou správu, neboť samotní zástupci nejednou krčili při otázce na výkon veřejné správy bezradně rameny.[17] Stejně málo domyšlená byla podmínka 25 zaměstnanců, která dobře plnila svou funkci jen u subjektů s mnohem větším počtem pracovníků, jakým byly například Správa a údržba silnic Jihočeského kraje zaměstnávající jistě přes 500 osob. Jednalo-li se však o subjekt s počtem zaměstnanců okolo čísla 25, hojným příkladem jsou obcemi zakládané pečovatelské

[16] Fond národního majetku byl zřízen v roce 1991 za účelem technické realizace jednotlivých privatizačních rozhodnutí a dočasné správy státních podílů určených k postupné privatizaci, a to podle zákona č. 171/1991 Sb., o působnosti orgánů České republiky ve věcech převodů majetku státu na jiné osoby a o Fondu národního majetku České republiky.

[17] Například zůstalo otazníkem rozhodnutí, zda vykonávají veřejnou správu mateřské školky, které podle školského zákona provádí výběr dětí v režimu správního řízení.

domy či domovy pro seniory, nebylo v praxi možné u původce se 26 zaměstnanci vyžadovat plnění všech povinností spisové služby a například po propuštění jednoho zaměstnance vše opustit s konstatováním, že nyní se jedná o subjekt bez povinnosti spisovou službu vůbec vykonávat.

V paragrafu 3 odstavci 1 písmenu **f)** Zákona byly stanoveny určenými původci **školy a vysoké školy**. Jednalo se o všechny typy škol, tzn. školy registrované podle školského zákona[18] upravujícího předškolní, základní, střední, vyšší odborné a některé jiné vzdělávání ve školách a školských zařízení i podle zákona o vysokých školách.[19] K určeným původcům se zařadily všechny druhy škol a školských zařízení bez ohledu na své zřizovatele, tzn. školy a školská zařízení státní i soukromé. Hlavním argumentem zahrnutí i soukromých škol k subjektům povinným vést spisovou službu bylo vystavování vysvědčení a vysokoškolských diplomů, jež jsou veřejnými listinami, a bylo nutné zajistit potřebnou správu a evidenci pro dokumentaci s nimi související. Vzhledem ke skutečnosti, že mezi určené původce byly tímto písmenem nominovány školy, neunikly tomuto zařazení ani školy umělecké či jazykové, a bohužel ani školy mateřské, které stejně mezi určené původce patřily jako právnické osoby založené nebo zřízené územními samosprávnými celky, ať už vykonávaly veřejnou správu nebo zaměstnávaly více než 25 zaměstnanců. Právě mateřské školy byly ovšem vždy takzvaným původcem bez archivního dohledu, neboť nevyhotovovaly dokumenty upoutávající zvláštní pozornost spádových archivů. Pracovníci archivů se většinou spokojili s dokumenty, které zůstávaly o mateřských školách v registraturách jejich zřizovatelů, zejména příslušných územně samosprávných celků, a s vědomím skladby dokumentů ve školkách se vyskytujících o tyto původce nejevili zájem jak v dohledu na spisovou službu, tak při výběru archiválií.

Další druh určeného původce vyjádřený v písmenu **g)**, **právnické osoby zřízené zákonem**, zastupovaly většinou subjekty uvedené mezi určené původce již podle předchozích písmen paragrafu 3 Zákona. Nejčastěji se jednalo o organizační složky státu, jako v případě Probační a mediační služby České republiky, středisko České Budějovice,[20] nebo České inspekce životního prostředí, Oblastní inspektorát České

[18] Zákon č. 561/2004 Sb., o předškolním, základním, středním, vyšším odborném a jiném vzdělávání (školský zákon).
[19] Zákon č. 111/1998 Sb., o vysokých školách a o změně a doplnění dalších zákonů (zákon o vysokých školách).
[20] Zákon č. 257/2000 Sb., o Probační a mediační službě a o změně zákona č. 2/1969 Sb., o zřízení ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy České republiky, zákona č. 65/1965 Sb., zákoník práce, a zákona č. 359/1999 Sb., o sociálně-právní ochraně dětí.

Budějovice.[21] Speciálním zákonem byla ale dokonce zřízena i Vysoká škola technická a ekonomická v Českých Budějovicích[22], která by byla přirozeně určeným původcem i podle písmene f). V posledním písmenu paragrafu 3 Zákona, písmenu **h)**, figurovaly jako typ původce povinného vykonávat spisovou službu **zdravotnická zařízení**. Tím byl rozuměn takový subjekt, který byl Ministerstvem zdravotnictví jako zdravotnické zařízení zaregistrován a evidován podle zákona o péči o zdraví lidu[23] v národním zdravotním registru. Zdravotnickým zařízením, a tedy původcem povinným vykonávat spisovou službu v plném rozsahu, byly nejenom bývalé krajské a okresní nemocnice, některé do té doby státní, některé již částečně v soukromém vlastnictví, ale i mnohá ryze soukromá specializovaná zdravotnická pracoviště (porodnice, plastické chirurgie, lázně apod.) až po soukromé ordinace odborných lékařů. Představa, že specializovaný lékař provozující svou praxi v jedné pronajaté místnosti a zaměstnávající k výkonu zdravotnické činnosti pouze zdravotní sestru, přičemž jednoduché účetnictví si nechává zpracovávat externím účetním, bude vést spisovou službu ve stejné míře jako krajský úřad či magistrátní město, byla doufám i pro nezasvěcenou osobu nesmyslná. Příslušné archivy, jako správní úřady dohlížející na výkon spisové služby přirozeně správu dokumentů u lékařských ordinací jednotlivých lékařů nekontrolovaly, ani jinak tyto drobné subjekty do své předarchivní péče nezahrnovaly. Dohledu archivu již ovšem neušla větší soukromá zdravotnická zařízení, která často, jako například třeboňské lázně Aurora, byla legislativně řazena mezi veřejnoprávní původce již tím, že byla zřízena územně samosprávným celkem, v případě lázní Aurora městem Třeboní.

3.2 Forma vedení spisové služby

Zákon v odstavci 1 paragrafu 63 umožňoval dvě formy výkonu spisové služby, a to vykonávání spisové služby buďto formou písemnou nebo formou elektronickou. Ve sledovaném časovém období, tj. od 1. ledna 2005 do 30. června 2009, bylo vedení spisové služby v elektronické formě ještě čistě teoretickou záležitostí nejen v jihočeském regionu, ale na území celé České republiky. Současné chápání pojmu elektronická spisová služba, nepřímo vyjádřeného zákonem č. 190/2009 Sb., kterým se mění zákon č. 499/2004 Sb., o archivnictví a spisové službě a o změně některých zákonů, znamená práci s dokumenty výhradně v elektronické podobě, kde listinný

[21] Zákon č. 282/1991 Sb., o České inspekci životního prostředí a její působnosti v ochraně lesa.
[22] Zákon č. 162/2006 Sb., o zřízení Vysoké školy technické a ekonomické v Českých Budějovicích.
[23] Zákon č. 20/1966 Sb., o péči o zdraví lidu.

dokument figuruje pouze při příjmu dokumentů od druhého subjektu a tento dokument je ihned na příjmu převeden do digitální podoby. Další práce s dokumenty od jejich zanesení do elektronické evidence až po uložení ve spisovně, představované elektronickým úložištěm dat, je vykonávána v elektronické podobě v elektronických systémech spisové služby. Takový způsob vedení spisové služby podle mého názoru ještě neměli autoři daného textu na mysli, ale zmiňovanou elektronickou formou spisové služby byla míněna spíše elektronická evidence dokumentů, v níž byly evidovány jak dokumenty digitální, tak analogové. Digitální dokumenty byly však následně vytisknutím převedeny do listinné podoby a elektronické originály uložené na bezpečném úložišti dat při následné práci s dokumenty nehrály příliš významnou roli.

Zmínka o možnosti vedení elektronické formy spisové služby byla do zákona pravděpodobně přidána na základě připomínek tehdejšího Ministerstva informatiky, které uvedlo v život ke stejnému datu nabytí účinnosti Zákona, tj. k 1. lednu 2005, 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 vyhlášku č. 496/2004 Sb., o elektronických podatelnách, což bylo jistým vyústěním snah nového ministerstva o zrovnoprávnění elektronické komunikace s běžným stykem listinným. Z usnesení těchto předpisů vyplývala pro orgány veřejné moci povinnost zřízení jedné či více elektronických podatelen, jenž pro odesilatele datových zpráv opatřených zaručenými elektronickými podpisy zasílané prostřednictvím internetové elektronické pošty zaručovaly prokazatelné doručení stvrzené zasláním potvrzení o doručení. Faktorů, které způsobily, že zmíněná legislativa neměla větší vliv na rozšíření elektronické komunikace mezi soukromoprávním a veřejnoprávním sektorem, a ani mezi orgány státní správy navzájem, neboť řada orgánů veřejné moci si povinnou elektronickou podatelnu nezřídila, bylo asi více. Určitě zde figurovala tehdy ještě poměrně malá poptávka po zaručené elektronické komunikaci, řada státních institucí nebyla dostatečně vybavena odpovídajícím technickým zařízením ani odborným personálem, a v neposlední míře se na liknavém přístupu k plnění povinností vyplývajícím z nařízení k provádění zákona o elektronickém podpisu a vyhlášky o elektronických podatelnách podepsalo i samotné zrušení Ministerstva informatiky.[24]

[24] Ministerstvo informatiky České republiky, zřízené zákonem č. 517/2002 Sb., kterým se provádějí některá opatření v soustavě ústředních orgánů státní správy a mění některé zákony, k 1. lednu 2003 jako ústřední orgán

Ve prospěch domněnky, že v Zákoně uváděné vykonávání spisové služby elektronickou formou znamenalo v očích legislativců pouze elektronickou evidenci dokumentů bez samotného, plnohodnotného uchovávání dokumentů v elektronické podobě, jasně hovoří i znění odstavců 1 a 3 paragrafu 2 a výklad odstavce 8 paragrafu 8 Vyhlášky. Odstavec 1 druhého paragrafu striktně určoval pro evidenci dokumentů vedení podacího deníku a toto ustanovení sice rozšířil odstavec 3 o možnost vedení podacího deníku v elektronické podobě, ovšem s nezbytnou schopností plnohodnotné tiskové sestavy pro trvalé uložení listinného podacího deníku. Umožnění vedení podacího deníku v elektronické podobě, jako holé elektronické evidence opatřené pouze zajištěním proti neregistrovanému pozměňování zápisů, bylo ještě velmi daleko od zavedení propracovaných systémů elektronické spisové služby, přičemž podmínka tisku pro trvalé uchování evidence funkčnost elektronické spisové služby přímo zpochybňovala. V osmém odstavci paragrafu 8 zase doslova stálo: „*Dokument v digitální podobě se skartačními znaky „A“ a „V“ vzniklý z činnosti určeného původce musí být zapsán ve formátu, který zaručí jeho neměnnost a umožní jeho následné čtení. Pokud tuto podmínku nemůže určený původce zabezpečit, převede takové dokumenty do analogové formy odpovídající době jejich vyřízení a opatří je náležitostmi originálu, a to nejpozději před jejich zařazením do skartačního řízení; obdobně postupuje při vyřizování dokumentů přijatých určeným původcem v digitální podobě včetně potvrzení o platnosti elektronického podpisu v době přijetí dokumentu.*“ Výklad tohoto právního usnesení, jak podávaný ústně při nejrůznějších poradách či instruktážích metodických pracovníků oblastních archivů s kompetentními osobami odboru archivní správy, tak zveřejněný v komentovaném vydání Zákona a Vyhlášky[25], vyznával jasně pro nemožnost zaručení neměnnosti digitálních dokumentů a trvalé zaručení jejich následného čtení vzhledem k tehdejším, v České republice dostupným technickým prostředkům. Dokumenty skartačních znaků „A“ a „V“ byly v souladu s výkladem vyžadovány pracovníky státních archivů pouze v papírové podobě, a to ideálně již při jejich ukládání do spisovenských prostor. Vyžadování tohoto výkladově sporného požadavku v praxi, neboť povinné bylo převést digitální dokumenty určené k podrobení výběru archiválií do analogové podoby až před skartačním řízením, nepřinášelo žádné

státní správy pro informační a komunikační technologie, pro elektronické komunikace a poštovní služby, bylo zrušeno zákonem č. 110/2007 Sb., o některých opatřeních v soustavě ústředních orgánů státní správy, souvisejících se zrušením Ministerstva informatiky a o změně některých zákonů, k 1. červnu 2007, když jeho úkoly převzaly Ministerstvo vnitra, Ministerstvo průmyslu a obchodu a Ministerstvo pro místní rozvoj.

[25] Jiří ÚLOVEC, Metodický návod odboru archivní správy MV k vyhlášce č. 646/2004 Sb., o podrobnostech výkonu spisové služby, Archivní časopis, 55, 2005, zvláštní příloha 2, s. 131 - 132.

negativní reakce. Vždyť pro samou existenci veřejnoprávních i soukromoprávních původců důležité dokumenty, jež jsou právě většinou z důvodu významné vypovídací schopnosti označovány skartačními znaky „A“ a „V“, byly ve sledovaném období ve skutečnosti vždy v podobě listinné. Pokud se významné dokumenty v elektronické podobě vyskytovaly, tak se jednalo o uživatelské kopie, určené pro snadnější a operativnější přístup pověřených osob k dokumentům, nebo o čistě kopie záložní, a ty nechávaly archiváři provádějící výběr archiválií při zachování listinných originálů bez povšimnutí.

V neposlední řadě je vhodné ještě zmínit zcela zásadní důvod, proč právě zástupci státních archivů nemohli plně vedenou elektronickou formu spisové služby podporovat či dokonce vyžadovat. Tím důvodem byla skutečnost, že státní archivy, jako ukládací archivy všech archiválií vzniklých z činnosti veřejnoprávních původců, neměly dostatečné technické prostředky pro příjem případných vybraných archiválií v elektronické podobě a ani neexistovalo v archivní síti použitelné úložiště dat, které by mohlo splňovat podmínku bezpečného a trvalého uchování archiválií v digitální podobě. Napravení této bezvýchodné situace, neboť u určitých typů velmi obsáhlých dokumentů (zejména obsažné databáze celorepublikového významu) již tisková podoba nebyla ani plně srozumitelná, ani ekonomicky přínosná, mělo za úkol vyřešit vládní nařízení č. 11 z ledna roku 2004, které určilo Národnímu archivu v Praze zřídit specializované pracoviště pro dlouhodobé ukládání dokumentů v digitální podobě, takzvaný „národní digitální archiv“. Úloha vybudování národního digitálního archivu se ovšem ukázala jako složitá záležitost, jejíž naplnění není otázkou jednoho či dvou let, a tak odborné pracoviště pro dlouhodobé ukládání digitálních dokumentů při Národním archivu nebylo dokončeno ani v době psaní této diplomové práce, a podle 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, stanovených přechodných ustanovení, v nichž bylo veřejnoprávním původcům určeno první možné předkládání dokumentů v digitální podobě do skartačního řízení na druhou polovinu roku 2012, je možné k témuž datu očekávat i zprovoznění odpovídajícího digitálního úložiště.

3.3 Příjem dokumentů

Kapitolu věnující se příjmu dokumentů mohu výstižně uvést zněním věty první odstavce 1 paragrafu 1 Vyhlášky: *„Doručené dokumenty se přijímají v místě k tomu*

určeném (dále jen „podatelna“).“ Fyzická podoba podatelny se značně odlišuje v závislosti na velikosti daného původce, či spíše na objemu dokumentů, které původci přicházejí a které sám vyhotovuje. Podatelna mohla být v případě velkých subjektů, jakým je v jihočeské oblasti například Krajský úřad Jihočeského kraje, u nějž přijala podatelna ročně přes 100 tisíc podání, specializované pracoviště opatřené jak vlastními kancelářskými prostory, tak několika pracovními silami věnujícími se na celý či většinu svého úvazku práci na podatelně. Na opačném konci představ o skutečné podobě podatelny je možné podat hojný výčet malých subjektů přebírajících v rámci své úřední činnosti dokumenty určené k dalšímu zpracování. Ukázkou takové minimalistické praxe může dostatečně posloužit českobudějovické pracoviště Státního oblastního archivu, které jako pracoviště odloučené muselo plnit povinnosti výkonu spisové služby pro zde umístěných pět zaměstnanců. Pracovnice pověřená výkonem podatelny přirozeně tuto činnost vykonávala v kancelářských prostorech, ovšem sloužících zároveň mnoha dalším administrativním a archivním účelům. Také výčet jejích pracovních povinností zdaleka nekončí prováděním prací na podatelně, ale vykonávala řadu jiných administrativně–správních činností pro výše uvedené pracoviště, i další práce archivářské a knihovnické.

Vlastní činnost podatelny, bez ohledu na její skutečnou podobu, spočívala v příjmu dokumentů, prvotní evidenci dokumentů a následném předání dokumentů na určená místa k vyřízení. Ve většině případů, což se týká i největších původců jihočeského regionu, vykonávali pracovníci podatelen i činnosti přidělené ve spisové službě výpravnám, sloužícím k vyřizování náležitostí spojených s odesíláním dokumentů. V praxi tak výpravny bývaly v souladu se zněním odstavce 2 paragrafu 7 Vyhlášky součástmi podatelen. Specifickým a běžné práci podatelen se lišícím způsobem byl prováděn příjem datových zpráv podle vyhlášky č. 496/2004 Sb., o elektronických podatelnách, či příjem dokumentů evidovaných podle zvláštních právních předpisů.[26]

Příjem dokumentů probíhal několika běžnými způsoby, z nichž hlavním bylo jistě jejich doručování prostřednictvím jediného držitele úplné poštovní licence, státního podniku Česká pošta, ať již byly dokumenty na podatelnu doneseny poštovní doručovatelkou či jejich donášku z pošty zajišťovali určení pracovníci podatelen. Prostřednictvím soukromých zásilkových služeb obdržely podatelny jen poměrně

[26] Například zákon č. 563/1991 Sb., o účetnictví, nebo zákon č. 148/1998 Sb., o ochraně utajovaných skutečností a o změně některých zákonů.

zanedbatelný počet většinou jiných než běžných listovních zásilek, část dokumentů byla na podatelny přinesena pisateli osobně se žádostí o písemné potvrzení dokumentů předaných na podatelnu. Dokumenty byly ale také přebírány zaměstnanci původce při osobních jednáních na pracovišti či mimo něj, nebo na služebních cestách. Povinností každého zaměstnance po osobním převzetí úředního dokumentu mimo podatelnu bylo jeho bezodkladné postoupení podatelně za účelem zanesení do evidence dokumentů. Posledním běžným a stále se rozšiřujícím způsobem doručování dokumentů byla elektronická pošta, takzvaný e-mail. Když v této chvíli pominu v předchozím odstavci uváděný příjem datových zpráv podle vyhlášky o elektronických podatelnách, také doručovaných prostřednictvím elektronické pošty, docházely elektronické dokumenty jak na převážně na webových stránkách zveřejněnou úřední e-mailovou adresu původce (např. *pošta@?????.cz*), tak na e-mailové adresy jednotlivých pracovníků (např. *jméno.příjmení@??????.cz*). Z úřední e-mailové adresy vybíraly dokumenty přirozeně pracovníci podatelen, s dokumenty doručenými na e-mailové adresy konkrétních zaměstnanců bylo nutno zacházet jako s dokumenty převzatými osobně mimo podatelnu, tedy bezprostředně je předat podatelně k evidenci. Neobvyklostí a zároveň největší výhodou e-mailové pošty je její rychlost a, když pomineme platby za připojení do sítě internet, také absence plateb za její používání. Proto je e-mail využíván nejen jako operativní náhrada běžných listovních zásilek, ale supluje i jiná komunikační média, jako je pevná telefonní síť, mobilní telefony a jejich prostřednictvím zasílané textové zprávy, a některé tradiční dorozumívací cesty, jakou bezpochyby byl telegram, dokonce zcela nahradil. Na e-mailové adresy docházejí proto více než dokumenty podléhající předepsané evidenci krátké zprávy či nevyžádaná komerční oznámení neúřední povahy, které musí odpovědní pracovníci oddělit od dokumentů věcné povahy vztahující se k pracovní činnosti veřejnoprávních původců. Podatelnám k zaevidování byl tak ve skutečnosti z e-mailové pošty předáván pouze zlomek z celkového počtu doručených zpráv. Protože dokumenty neúředního charakteru mohly přicházet na podatelnu prakticky všemi popsanými způsoby doručování, měl určený původce povinnost popsat ve svém spisovém a skartačním řádu, jaké dokumenty původci běžně doručované nepodléhaly evidenci úředních dokumentů. Většinou byly v seznamu neúředních dokumentů jmenovány pozvánky, propagační tiskoviny, periodické tisky, věstníky, sbírky zákonů či knihy.

V den doručení opatřila podatelna dokument podacím razítkem. Podací razítko, plnící funkci jednoznačného identifikátoru doručeného listinného dokumentu, mělo mít náležitosti pevně stanovené v odstavci 5 paragrafu 1 Vyhlášky. Povinnými údaji, které muselo podací razítko veřejnoprávního původce obsahovat, byly název určeného původce (například Státní oblastní archiv v Třeboni), datum doručení (datum, kdy dokument obdržela podatelna; tedy i v případě, že dokument převzal na služební cestě zaměstnanec, datem doručení byl den, kdy zaměstnanec předal dokument na podatelnu), číslo jednací (může být vyplněno až po zanesení dokumentu do podacího deníku či elektronické evidence dokumentů; často bylo v příslušné kolonce podacího razítka vyplňováno pouze pořadové číslo dokumentu v podacím deníku, neboť číslo jednací lze vyvodit z ostatních údajů v podacím razítku obsažených), počet listů (vlastního nebo průvodního listu dokumentu) a počet listů příloh nebo počet svazků příloh, u příloh v nelistinné podobě jejich počet a druh (pracovníky státních archivů zabývajícími se spisovou službou byli původci instruováni k vyplňování údaje o rozsahu příloh ve tvaru: počet příloh oddělený lomítkem od počtu listů příloh či svazků příloh či příloh v nelistinné podobě, například tři přílohy o celkově deseti listech byly vyznačeny jako „3/10“, nebo tři přílohy o šesti listech a jednom svazku byly vyznačeny jako „3/6+1sv.“, nebo dvě přílohy tvořící dva listy a jedno DVD by byly vyznačeny jako „2/2+DVD“ apod.), u dokumentů v digitální podobě velikost v jednotkách bytů (tento údaj se u podacího razítka nevyplňoval, neboť podacím razítkem bylo možné opatřit pouze dokument v listinné podobě, tady digitální dokument se musel vytisknout a pak se již jednoduše uváděl rozsah jeho analogové podoby). Podací razítko bývalo otištěno přímo na lícní nebo rubovou stranu prvního listu dokumentu, v případě nedostatku místa či obav o znehodnocení určité významové vlastnosti dokumentu bylo možné podací razítko umístit na obálku nebo vložený volný list papíru, které se potom staly neoddělitelnou součástí dokumentu. V některých případech, uvedených Vyhláškou v odstavci 7 paragrafu 1, se obálka ponechávala jako součást dokumentu i bez otisku podacího razítka. Za prvé bylo nutné obálku ponechat, byla-li v souladu se zvláštními právními předpisy[27] zásilka doručována do vlastních rukou, za druhé bylo-li to nezbytné ke zjištění, kdy byla zásilka podána k poštovní přepravě (odesílatel vyznačil na dokumentu chybné datum, ale obálka opatřená razítkem poštovního doručovatele dokládá dataci jejího podání k poštovní přepravě), za třetí bylo-li to rozhodné

[27] Například zákon č. 500/2004 Sb., správní řád.

pro zjištění adresy odesílatele (vlastní dokument obsahoval pouze jméno a podpis odesílatele a jeho adresa byla uvedena na obálce) a za čtvrté určil-li si další důvody ponechání obálky u dokumentu původce ve spisovém řádu (vnitřní předpisy často obsahovaly rozhodnutí o ponechávání obálek doporučených zásilek, pravděpodobně z důvodu uchování informací jak o datu poštovního podání, tak o adrese odesilatele).

Výše uvedený zvláštní příjem datových zpráv podle vyhlášky č. 496/2004 Sb., o elektronických podatelnách, jsou povinny podle nařízení vlády[28] zabezpečit orgány veřejné moci, jimž vyplývá podle zvláštních právních předpisů povinnost přijímat a odesílat datové zprávy se zaručenými elektronickými podpisy[29]. Povinný subjekt musel od 1. ledna 2005 zřídit a provozovat elektronickou podatelnu, na své úřední desce a též způsobem umožňujícím dálkový přístup (na svých webových stránkách) zveřejnit elektronickou adresu elektronické podatelny a technické parametry datových zpráv, pro jejichž příjem je elektronická podatelna opatřena technickým a programovým vybavením. Datová zpráva doručená na adresu elektronické podatelny se ve stejném tvaru, v jakém byla přijata, uloží do úložiště datových zpráv, kde zůstane uložena minimálně po dobu pěti let. Dále se datová zpráva označí identifikátorem elektronické podatelny, ve kterém jsou obsaženy informace o tom, zda zpráva odpovídá zveřejněným technickým požadavkům, o připojení a platnosti elektronického podpisu či elektronické značky a kvalifikovaného časového razítka. Doručená datová zpráva se po ověření skutečností zaznamenávaných v identifikátoru elektronické podatelny potvrzuje odesílateli zasláním datové zprávy, která obsahuje elektronický podpis nebo elektronickou značku orgánu veřejné moci, datum a čas přijetí datové zprávy s přesností na sekundy a charakteristiku přijaté datové zprávy umožňující její následnou identifikaci. Odesílaná datová zpráva potvrzující doručení je stejně jako jiné odesílané datové zprávy prostřednictvím elektronické podatelny uložena do úložiště vypravených datových zpráv, kde byla stejně jako v případě úložiště přijatých datových zpráv doporučena pětiletá ukládací lhůta. Jak jsem již výše uvedl, přestože si většina orgánů veřejné moci povinných provozovat elektronickou podatelnu tuto softwarovou aplikaci obstarala, nezřídka jako součást pořizované elektronické evidence dokumentů, v praxi se užívání elektronických podatelen příliš neuplatnilo. Takto přijaté elektronické dokumenty musely být stejně v souladu s uchováváním dokumentů v listinné formě

[28] 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).
[29] Nejčastěji podle zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, a podle zákona č. 141/1961 Sb., o trestním řízení soudním (trestní řád).

následně převáděny do analogové podoby. Většinou docházelo k jejich vytisknutí na papír ihned po přijetí elektronickou podatelnou a dokumenty opatřené v digitální podobě identifikátory elektronické podatelny byly v listinné formě opatřeny ještě podacím razítkem. Výlučně digitální forma datových zpráv doručených prostřednictvím elektronické podatelny byla možná u původců, využívajících programu elektronické evidence dokumentů provázaného se softwarem elektronické podatelny. V takovém případě byly digitální dokumenty označeny pouze identifikátorem elektronické podatelny, který funkčně nahradil podací razítko, bylo nutno je umístit kromě úložiště doručených a vypravených datových zpráv v dalším bezpečném úložišti dat, spisovně elektronických dokumentů, kde musely být zachovány po dobu trvání skartačních lhůt. Jednalo-li se o dokumenty skartačních znaků „A“ a „V“, měly být, jak již bylo dříve uvedeno, tak jako tak v souladu s výkladem odstavce 8 paragrafu 8 Vyhlášky převedeny do papírové podoby nejpozději před zařazením do skartačního řízení.

Co se týká dokumentů, jejichž příjem a evidence byly upraveny zvláštními právními předpisy, nebylo nutné podrobovat je Vyhláškou předepsané evidenci. Takové dokumenty byly přijímány odděleně a vedeny v samostatných evidencích v souladu se speciální legislativou. Spisový a skartační řád veřejnoprávního původce obsahoval ke každé takové samostatné evidenci odstavec vyjadřující přesné pojmenování dokumentů, na něž se zvláštní právní předpis vztahoval, a náležitosti samostatné evidence, tj. kdo měl evidenci v rámci struktury původce na starosti, jakou formou byla evidence vedena a jaké údaje o dokumentech obsahovala. Zdaleka nejrozšířenější samostatnou evidencí, vedenou na základě zákona č. 563/1991 Sb., o účetnictví, byly účetní knihy (například knihy faktur nebo pokladní deníky). Faktury a jiné účetní doklady nebyly na podatelně označeny podacím razítkem ani zapsány do podacího deníku, ale byly po otevření obálky předávány patřičnému oddělení (ekonomickému, finančnímu apod.) či přímo účtárně, kde byly zaneseny do příslušných účetních knih nebo účetního softwaru a opatřeny identifikačními čísly samostatných evidencí (název samostatné evidence a pořadové číslo zápisu dokumentu v evidenci). Do spisové služby se dokumenty vedené v samostatné evidenci vrátily po vyřízení, kdy bylo nutné je již podle ustanovení Vyhlášky uložit po dobu trvání skartačních lhůt ve spisovně, v případě účetních dokumentů většinou ve vedlejší spisovně účetních dokumentů, v ukládacích jednotkách označených spisovými a skartačními znaky a skartačními lhůtami. Dalším příkladem dokumentů, vedených odděleně na základě zvláštního právního předpisu v samostatné evidenci, byly dokumenty obsahující utajované informace. Zákon

č. 412/2005 Sb., o ochraně utajovaných informací a o bezpečnostní způsobilosti, určuje pro dokumenty obsahující utajované informace zřízení zvláštní evidence, podacího deníku dokumentů obsahujících utajované informace, která může být spravována pouze původcem k tomu pověřenou osobou, oprávněnou s takovými dokumenty nakládat. Kromě dokumentů přijímaných a evidovaných odděleně na základě zvláštních právních předpisů, byly pracovníky státních archivů ve zdůvodněných případech tolerovány u veřejnoprávních původců i odděleně přijímané dokumenty a samostatné evidence vycházející z provozní potřeby původce. Muselo se jednat o dokumenty, jejichž oddělený příjem a samostatná evidence se staly účelným a přehledným nástrojem pro vedení speciálních agend a zvláštní manipulace s nimi byla dostatečně popsána ve spisové směrnici daného původce. Samostatná správa dokumentů, jejichž příjem a evidence nebyla upravena zvláštními právními předpisy, byla umožněna například vysokým školám v případě dokumentů týkajících se každoročního přijímacího řízení, nebo Katastrálnímu úřadu Jihočeského kraje pro vedení elektronické evidence žádostí o list vlastnictví či výpis z katastru nemovitostí.

3.4 Evidence dokumentů

Prvotním počinem k řádnému evidování dokumentů bylo již v předchozí kapitole popsané opatření došlých dokumentů podacím razítkem na podatelně. Podatelna však i nadále plnila hlavní úlohu v evidenci dokumentů, neboť jí bylo Vyhláškou přiděleno vedení podacího deníku. Podací deník, jako hlavní evidenční prostředek pro dokumenty doručené i vytvořené z vlastní činnosti, představuje kniha předem svázaných formulářů označená názvem původce či jeho organizační součásti, pro které byla vedena, a časovým rozmezím, v němž byla k evidování dokumentů užívána. Zápisy do podacího deníku bylo nutno zachytit celý proces nakládání s dokumentem u původce, od jeho příjmu či vyhotovení, přes vyřizování k nezbytnému uložení ve spisovně, a to včetně všech úprav a změn. Pro dosažení maximální věrohodnosti byly zápisy vedeny čitelně a trvalou psací látkou, kterou nelze vymazat bez možnosti následného zjištění výmazu. V případě potřeby opravy zápisu v podacím deníku se chybný zápis přeškrtl tak, aby původní text zůstal čitelný i po opravě, nový text se zapsal do volného místa a oprava se opatřila jménem, datem a podpisem osoby, která opravu provedla, většinou osoby pověřené vedením zápisů do podacího deníku. Jakékoli opravy vedené přelepováním, zaškrtáváním či vymazáváním původních zápisů degradují věrnost evidenční pomůcky. Používá-li se při vedení zápisů do podacího

deníku zkratek nebo číselných označení útvarů či pracovníků původce, musel být nedílnou součástí podacího deníku jejich seznam obsahující vysvětlivky. Pokud zůstaly pod posledním zápisem končícího roku na formuláři podacího deníku prázdné řádky, přeškrtla je osoba pověřená vedením zápisů v podacím deníku do konce stránky a tuto stránku označila textem „*Ukončeno 31. prosince pořadovým číslem* ...“ a svým jménem, příjmením a podpisem stvrdila správnost uvedených údajů.

V podacím deníku byly dokumenty evidovány chronologicky v číselném pořadí, tak jak byly veřejnoprávnímu původci doručeny nebo vznikly z jeho vlastní úřední činnosti, přičemž číselná řada v podacím deníku začínala každoročně 1. ledna pořadovým číslem 1 a končila posledním obsazeným číslem 31. prosince. Kromě této skutečnosti, zapisování dokumentů doručených i vlastních do jedné číselné řady, se podací deník od jednodušší, dříve velmi používané formy evidence dokumentů v knihách došlé a odeslané pošty liší dalším podstatným rozdílem. Tím rozdílem byla skutečnost, že vyřízení doručeného dokumentu se neevidovalo samostatně, ale odpověď se zapsala do řádky založené již na doručený dokument, tedy byla evidována pod stejným pořadovým číslem a získala stejné číslo jednací. Na první pohled byla tedy v podacím deníku patrná provázanost doručeného dokumentu a odpovědi na něj, zatímco při vedení knih došlé a odeslané pošty byly doručený dokument i dokument vlastní, odpověď, evidovány ve dvou na sebe nenavazujících číselných řadách. Doručený dokument byl na příjmu označen pořadovým číslem z knihy došlé pošty, zatímco odpověď získala odlišné pořadové číslo z knihy pošty odeslané. Způsob evidence dokumentů v podacím deníku bylo důležité zohlednit také při výběru formulářové knihy, neboť u nás nejznámější výrobce tiskopisů, akciová společnost SEVT, nabízela několik verzí podacího deníku, značně se lišících jak co do rozměrů a počtu listů knihy, tak zejména různým počtem, složením a pojmenováním jednotlivých rubrik formuláře. Pracovníky státních archivů zabývajícími se spisovou službou byl pro vedení podacího deníku doporučovaný tiskopis SEVT – 01 301 6 (viz příloha č. 1), obsahující dostatek rubrik k zaznamenání povinných údajů o dokumentu, neboť pro zápis jednoho pořadového čísla byl řádek veden přes šířku dvou stran normalizovaného formátu A4. Stejného formátu i podobného počtu a rozvržení rubrik dosahoval též tiskopis podacího deníku vydávaný pod názvem Jednací protokol a skladovým číslem 2 Tiskárnou Ministerstva vnitra. Ostatní běžně dostupné formuláře byly více či méně nevhodné, velká část z nich již pouze tím, že údaje povinně

zaznamenávané o dokumentech pod jedno pořadové číslo se zkrátka do řádky čítající šířku jednoho listu formátu A4 vměstnat nedají.

V paragrafu 2 odstavci 5 Vyhlášky byl stanoven písmeny a) až j) taxativní výčet údajů, které je nutné zaznamenat o dokumentu v podacím deníku. Za **a)** „***pořadové číslo dokumentu, pod nímž je v podacím deníku evidován***“ bylo již výše popsáno. Formuláře podacího deníku obsahovaly většinou na jedné stránce deset řádek s předtištěnými čísly 1 až 0 (viz příloha č. 1 – rubrika č. 1), které osoba pověřená vedením zápisů do podacího deníku doplňovala podle vzrůstající číselné řady. Na první straně s pořadovými čísly doplnila pouze jedničku před nulou na posledním řádku, na straně druhé jedničku před čísly 1 až 9 a dvojku před nulou na poslední řádce atd. Za **b)** „***datum doručení dokumentu nebo, jedná-li se o dokument vzniklý z vlastní činnosti určeného původce, datum jeho vzniku; u datových zpráv se za čas doručení považuje okamžik, kdy je dokument dostupný elektronické podatelně***“ (viz příloha č. 1 – rubrika č. 2). Datem doručení byl chápán den, kdy dokument obdržela k zaevidování podatelna. Pokud bylo například na obálce úředního dokumentu nad adresou veřejnoprávního původce uvedeno jméno fyzické osoby a nerozlepená obálka byla této osobě podatelnou předána, za datum doručení byl v podacím deníku vyplněn den, kdy předmětná osoba vrátila úřední dokument zpět na podatelnu k zaevidování. V případě dokumentů vzniklých z vlastní činnosti se postupovalo analogickým způsobem a datem vzniku dokumentu byl označen den, kdy zaměstnanec nahlásil podatelně vznik nového vlastního dokumentu a podatelna dokumentu přidělila pořadové číslo v podacím deníku. V případě, že zaměstnanec měl vlastní dokument vyhotoven již dříve a označen touto starší datací, mohlo se stát, že se datum uvedené na vlastním dokumentu s datem vzniku dokumentu zapsaném v podacím deníku rozcházelo. Datem doručení datových zpráv byl podle vyhlášky č. 496/2004 Sb., o elektronických podatelnách, u původců majících elektronickou podatelnu uváděn kromě dne i časový údaj s přesností na sekundy, kdy byl dokument dostupný elektronické podatelně (elektronická podatelna byla připravena přijímat dokumenty sedm dní v týdnu a 24 hodin denně). Za **c)** „***identifikace odesílatele; jde-li o dokument vzniklý z vlastní činnosti určeného původce, zapíše se jako vlastní***“ (viz příloha č. 1 – rubrika č. 3). Záznamy o identifikaci odesílatele se u jednotlivých původců značně lišily, od úplné adresy odesílatele doplněné identifikačním číslem právnické osoby až po holou zkratku tvořenou iniciálami názvu odesílatele. V případě používání zkráceného názvu odesílatele byla při kontrolách vedení evidence dokumentů posuzována archivními inspektory míra srozumitelnosti

této neúplné identifikace. V případě vlastních dokumentů se kromě jasného uvedení slova „VLASTNÍ“ objevilo v praxi používání jiných termínů označujících dokument vzniklý z vlastní činnosti původce. Podmínkou schválení užívání nahrazujícího termínu bylo popsání této skutečnosti ve spisovém a skartačním řádu veřejnoprávního původce. Za **d)** „***číslo jednací odesílatele, počet listů došlého nebo vlastního dokumentu a počet listů příloh nebo počet svazků příloh, u příloh v nelistinné podobě jejich počet a druh***“. Číslo jednací odesílatele mohlo být do příslušné kolonky (viz příloha č. 1 – rubrika č. 5) uvedeno pouze v případě, že odesílatel číslo jednací uvedl. Číslem jednacím, popřípadě číslem vycházejícím ze samostatné evidence, měly být opatřeny dokumenty zasílané veřejnoprávními původci, naopak dokumenty vzniklé z činnosti původců soukromoprávních byly opatřeny číslem jednacím zřídkakdy, dokumenty zasílané fyzickými osobami podobná označení neobsahují. Způsob zápisu počtu listů došlého nebo vlastního dokumentu a počtu listů příloh nebo počtu svazků příloh nebyl legislativně nastaven. Původci byli instruováni pracovníky státních archivů zabývajícími se spisovou službou, analogicky k vyplňování údaje o rozsahu doručeného dokumentu v podacím razítku, k zaznamenání počtu listů hlavního či průvodního dokumentu číslicí v horní polovině příslušné kolonky (viz příloha č. 1 – rubrika č. 6), údaj o rozsahu příloh měli zapsat do zbylé dolní poloviny ve tvaru počet příloh oddělený lomítkem od počtu listů příloh či svazků příloh či příloh v nelistinné podobě. Například tři přílohy o celkově deseti listech budou znázorněny jako „3/10“, tři přílohy o šesti listech a jednom svazku jako „3/6+1sv.“ či dvě přílohy tvořící dva listy a jeden disk DVD jako „2/2+DVD“ apod. Za **e)** „***stručný obsah dokumentu***“ (viz příloha č. 1 – rubrika č. 7), kde se jedním či několika slovy srozumitelně vyjádří věcné zaměření dokumentu. Za **f)** „***název organizační jednotky určeného původce, které byl dokument přidělen, nebo jméno, popřípadě jména a příjmení zaměstnance určeného původce (dále jen zaměstnanec) určeného k vyřízení***“ (viz příloha č. 1 – rubrika č. 8). Organizační jednotka (oddělení, pracoviště, úsek apod.) byla do podacího deníku znamenána v případě větších původců, jména konkrétních pracovníků pak u původců co do počtu zaměstnanců malých, případně u menších odloučených pracovišť evidujících dokumenty odděleně od centrály formou samostatného podacího deníku. Pokud bylo namísto jména a příjmení zaměstnance zaznamenáváno například číselné označení pracovníků, musel být nedílnou součástí podacího deníku příslušný číselník. Za **g)** „***způsob vyřízení***“ (viz příloha č. 1 – rubrika č. 11), byl minimálně u 50 %

veřejnoprávních původců chybně chápán jako způsob odeslání dokumentů. Uváděné způsoby odeslání: přípisem, e-mailem či faxem, byly na jednu stranu vhodným doplněním povinných údajů, na stranu druhou za způsob vyřízení uznány být nemohly. V jednom případě určený původce na místo způsobu vyřízení uváděl jednoduše u všech dokumentů termín „vyřízeno“, čímž sice sdělil v evidenci skutečnost, že dokument byl vyřízen, ovšem způsob vyřízení zde také uveden nebyl. Další nezanedbatelný počet původců povinných vykonávat spisovou službu se způsob vyřízení do podacího deníku vůbec zaznamenat nepokusilo. Přitom ke správnému stanovení způsobu vyřízení si postačuje uvědomit, co určený pracovník při vyřizování dokumentu provádí. Například pokyn od nadřízeného orgánu je pověřeným pracovníkem přečten a založen do příslušného spisu - způsob vyřízení „vzato na vědomí“ či „uloženo do spisu“, koncept smluvní dokumentace je připomínkován, schválen a poté smlouva podepsána - způsoby vyřízení „připomínkováno“, „vráceno k přepracování“, „schváleno“, „smlouva uzavřena“, žádosti o přijetí do pracovního poměru bylo vyhověno či byla zamítnuta - způsoby vyřízení „pozitivně“, „negativně“ atd. Každý subjekt ještě samozřejmě vzhledem ke specializaci své činnosti vedle uvedených obecně použitelných způsobů vyřízení nacházel i způsoby vyřízení zvláštní a ojedinělé. Odesílal-li pracovník veřejnoprávního původce v rámci vyřizování doručeného dokumentu dokument vlastní, vyplnil do podacího deníku (viz příloha č. 1 – rubrika č. 10) i adresu adresáta. Za **h)** „***den odeslání, počet listů odesílaného dokumentu a počet listů příloh nebo počet svazků příloh, u příloh v nelistinné podobě jejich počet a druh***“. Dnem odeslání byl den, kdy byl dokument předán k poštovní přepravě, odnesen kurýrem za účelem doručení na místo určené či přímo odeslán elektronickou poštou adresátovi (viz příloha č. 1 – rubrika č. 9). Údaje o rozsahu odesílaného dokumentu (viz příloha č. 1 – rubrika č. 12) bylo doporučováno vyplnit shodným způsobem, jak bylo popsáno u výše uvedeného rozsahu dokumentů doručených. Za **i)** „***spisový znak, skartační znak a skartační lhůta dokumentu nebo rok, v němž bude dokument zařazen do skartačního řízení, počet listů nebo jiný údaj o rozsahu uloženého dokumentu***“. Spisové znaky (viz příloha č. 1 – rubrika č. 13), skartační znaky a lhůty (viz příloha č. 1 – rubrika č. 15) vyplnil určený původce podle svého spisového a skartačního plánu, který tvořil přílohu spisového a skartačního řádu určeného původce. Spisový znak, a tím i jemu příslušné skartační znak a skartační lhůtu, přidělil dokumentu podle Vyhlášky[30] pracovník,

[30] Povinnost označovat spisovým znakem, skartačním znakem a lhůtou dokument přímo zaměstnancem, který dokument vyřídil, je uvedena v odstavci 6 paragrafu 4 Vyhlášky.

kterému byl dokument uložen k vyřízení. Rozhodnutí o přidělení spisového znaku musel, poté co dokument vyřídil, pověřený pracovník nahlásit na podatelnu spolu se způsobem vyřízení dokumentu. Údaj o rozsahu uloženého dokumentu (viz příloha č. 1 – rubrika č. 14), ve většině případů po spojení dokumentu doručeného s dokumentem vlastním spíše údaj o rozsahu uloženého spisu, byl uváděn v případě listinných dokumentů číslicí rovnající se součtu všech listů hlavních dokumentů i příloh. Obsahoval-li dokument či spis dokumenty v nelistinné podobě, byl jejich počet a druh uveden za číslicí vyjadřující počet listů. Uloženým byl dokument v této fázi nazýván proto, že po vyřízení bylo nutné dokumenty uchovat po dobu stanovenou skartační lhůtou bezpečným uložením ve spisovně. U původců nepředávajících dokumenty či spisy bezprostředně po vyřízení do spisovny, byly tyto ještě po dobu jednoho, maximálně dvou let ukládány u jednotlivých organizačních útvarů v příručních registraturách. Za **j)** *„záznam o vyřazení ve skartačním řízení“* (viz příloha č. 1 – rubrika č. 16) byl jistě nejproblematičtějším údajem povinně vedeným o dokumentu v podacím deníku, neboť zaznamenání informace o vyřazení dokumentu ve skartačním řízení mohlo být uskutečněno až po vypršení skartační lhůty. Tedy u dokumentu s desetiletou skartační lhůtou měla být po jejím uplynutí do podacího deníku používaného pro evidenci dokumentů před jedenácti lety učiněna poznámka o vyřazení dokumentu ve skartačním řízení. Pokud by pracovník podatelny, či spíše spisovny, chtěl po skartačním řízení o tyto údaje doplnit patřičný podací deník, velice pracně by vyhledával pořadová čísla skartovaných dokumentů v ukládacích jednotkách spisovny (pořadače, kartony, svazky aj.). Porovnání vynaloženého pracovního úsilí na tuto značně časově náročnou proceduru s výsledkem, který by pro původce přinesla, vyznívá zcela absurdně. Teoretickým zdůvodněním nezbytnosti zaznamenávání údajů o vyřazení dokumentu ve skartačním řízení v podacím deníku, který byl ústně podán metodikem spisové služby odboru archivní správy Ministerstva vnitra, bylo totiž stanovení počátku plynutí skartační lhůty podacího deníku.[31] Budu-li skutečně přikládat důležitost zjištění přesného termínu začátku plynutí skartační lhůty u evidenční pomůcky spisové služby, podacího deníku, pak podle mého názoru postačí k roku, v němž byl podací deník pro evidenci dokumentů používán, přičíst nejdelší skartační lhůtu v tomto podacím deníku dokumentům přiřazenou, čímž získám termín skartačního řízení posledních

[31] U podacího deníku, jako u jiných evidenčních pomůcek, začíná plynout skartační lhůta po vyřazení všech pomůckou evidovaných položek. Skartační lhůta podacího deníku podle této zásady začíná plynout 1. ledna následujícího roku po vyřazení posledního dokumentu podacím deníkem evidovaného ve skartační řízení.

dokumentů, a v následujícím roce by měla začít plynout skartační lhůta předmětného podacího deníku. Z těchto důvodů nebyly záznamy o vyřazení dokumentů ve skartačním řízení v podacích denících vedeny. Archivní inspektoři při kontrolách úplnosti zápisů v podacím deníku uvádění záznamu o vyřazení dokumentu stejně nemohli vyžadovat z důvodu neuplynutí skartačních lhůt dokumentů evidovaných v kontrolovaném podacím deníku.

Další ustanovení Vyhlášky, viz § 2 odstavec 8, o vedení rejstříků k snadnějšímu vyhledávání dokumentů v podacím deníku, nebylo nastylizováno zcela srozumitelně, a tak docházelo k jeho rozdílnému výkladu. Znění první věty odstavce „*Dokument zaevidovaný v podacím deníku se zapíše do rejstříku vedeného podatelnou.*“ jasně vyznával pro povinnost vedení rejstříku k podacímu deníku pro všechny určené původce. Následující text odstavce „*Přesahuje-li průměrný počet dokumentů evidovaných v podacím deníku za posledních 5 let v jednom roce číslo 3000, vede se vždy rejstřík jmenný a rejstřík věcný.*“ však vnesl do výkladu nejasnosti, protože doplnil ustanovení věty první o podmínku dosáhnutí určitého počtu pořadových čísel v podacím deníku pro povinné zavedení rejstříků. Také rozhraní počtu pořadových čísel rozhodné pro zavedení rejstříků nebylo vyjádřeno příliš šťastně, což odhalí pozorné čtení formulace „*Přesahuje-li průměrný počet dokumentů ... za posledních 5 let v jednom roce číslo 3000 ...*“. Ani interpretace osmého odstavce paragrafu 2 v komentovaném vydání Vyhlášky[32] neučinila výklad jednoznačným, protože počáteční věty její první části obsahovaly podmínku dosažení určitého počtu pořadových čísel pro povinné vedení rejstříků, mimochodem opět pomocí neobratné formulace „*Pokud přesáhne počet zaevidovaných dokumentů v jednom roce číslo 3000 a tento údaj se opakuje během posledních pěti let, je určený původce povinen vést jmenný a věcný rejstřík.*“, zatímco první věta druhé části interpretace, „*Určený původce má povinnost vést vždy rejstřík jmenný a rejstřík věcný.*“, přiděluje určeným původcům bezpodmínečnou povinnost vedení rejstříků k podacímu deníku. Určení původci v Jihočeském kraji akceptovali výklad metodických pracovníků třeboňského oblastního archivu, že zavedení rejstříků jmenného a věcného bylo povinné u určeného původce, jehož průměrný počet pořadových čísel v podacím deníku za posledních pět let přesáhl číslo 3000, a u původců, jejichž počet pořadových čísel této hodnoty nedosáhl, není nutné rejstřík k podacímu deníku vést. Ve skutečnosti potom jen velmi malá část určených

[32] Jiří ÚLOVEC, Metodický návod odboru archivní správy MV k vyhlášce č. 646/2004 Sb., o podrobnostech výkonu spisové služby, Archivní časopis, 55, 2005, zvláštní příloha 2, s. 123 - 124.

původců zavedla rejstřík k podacímu deníku, přestože byl u nich počet pořadových čísel v podacím deníku mnohem vyšší než 3000.

3.5 Rozdělování dokumentů

Dokumenty, které podatelna, jak je popsáno v předcházejících kapitolách, přijala a podrobila základní evidenci, musely být bezprostředně po zaevidování postoupeny na příslušné organizační útvary či přímo konkrétním pracovníkům k vyřízení. Každý určený původce vzhledem ke svým zvláštním provozním potřebám a podmínkám mohl vyřešit potřebu prokazatelného sledování předávání a přebírání dokumentů vlastním způsobem, který dostatečně popsal ve spisovém a skartačním řádu. Zvláštní důležitost byla legislativou kladena na potvrzení převzetí dokumentu zapsaného na podatelně do evidence, viz § 6 odstavec 3 Zákona a § 3 odstavec 3 Vyhlášky. Rozdělování dokumentů bylo prováděno buďto přímo na podatelně poučenými pracovníky, nebo byly všechny dokumenty podatelnou předány určité zodpovědné osobě, nejčastěji řediteli určeného původce či jím pověřené osobě, kteří provedli rozdělení dokumentů a vrátili je podatelně k následné distribuci. Nezřídka byla praktikována kombinace obou uvedených způsobů, kdy podatelna provedla rozdělení bezproblémově zařaditelných, pravidelně se opakujících typů dokumentů, například účetní dokumenty přidělila útvaru zabývajícímu se financemi a účetnictvím, dokumenty pracovněprávního charakteru útvaru personálnímu, instrukce a pokyny nadřízených orgánů sekretariátu ředitele apod., a dokumenty pracovníkům podatelen obtížně zařaditelné byly předány k roztřídění odpovědné osobě. V případě menších původců či odloučených pracovišť s vlastními podatelnami byly dokumenty obvykle pracovníky podatelen odneseny na příslušné útvary, případně přímo osobám určeným k vyřízení, u větších původců byly častěji rozdělené dokumenty založeny na podatelně do přihrádek označených názvy organizačních útvarů původce, odkud si je jednou či dvakrát za den vyzvedl referent útvaru pověřený přebíráním přidělených dokumentů. Zmíněné potvrzení převzetí dokumentů bylo řešeno podpisy přebírající osoby přímo v podacím deníku (v řádce příslušného pořadového čísla s uvedením data převzetí) nebo v pomocných evidencích. Těmi byly jednak seznamy dokumentů předávaných uvedeného dne příslušnému organizačnímu útvaru (po stvrzení převzetí podpisem pověřené osoby tvořily chronologicky zakládané do složky přílohu podacího deníku), a jednak takzvané doručovací knížky, v nichž bylo přebírajícím zaměstnancem potvrzeno převzetí u jednotlivých, podatelnou zapsaných dokumentů. Předáním byla odpovědnost

za dokument přenesena na vedoucího organizační jednotky původce, která dokument převzala a potvrdila jeho převzetí.

3.6 Vyřizování dokumentů

Dokumenty vyřizoval pověřený zaměstnanec veřejnoprávního původce, který je převzal přímo od podatelny, nebo mu byly přiděleny v rámci rozdělování dokumentů uvnitř organizační jednotky původce. Dokumenty lze podle jejich charakteru vyřídit třemi základními způsoby: 1) pouhým seznámením se s jeho obsahem, 2) vyřízením na základě osobního či telefonického jednání a nejčastěji 3) vyhotovením vlastního dokumentu, odpovědi. Vyřídil-li pracovník dokument formou osobního jednání nebo telefonického rozhovoru, tedy jinak než písemnou formou, byl povinen učinit o tomto vyřízení na dokumentu záznam. Na lícní stranu dokumentu, v případě nedostatku místa na zadní stranu nebo případné další listy dokumentu, byl poznamenán záznam, který měl obsahovat základní údaje o vyřízení, například kde, kdy, kdo s kým, forma a způsob vyřízení, podpis zaměstnance pověřeného vyřízením. Vyřídil-li zaměstnanec dokument vyhotovením dokumentu vlastního, byl založen spis, do kterého byly následně zakládány všechny dokumenty týkající se téže věci. Spis se tedy skládal minimálně ze dvou dokumentů, horní hranice počtu dokumentů ve spisu nebyla stanovena, rozhodující byla věcná spojitost. Spisy šlo v souladu s postupy stanovenými Vyhláškou vytvářet dvěma způsoby.[33]

Výchozím způsobem tvorby spisu byla takzvaná priorizace dokumentů, která spočívala v přiřazení dokumentu staršího k novějšímu dokumentu týkajícímu se stejné věci, tedy v priorování. Při vyhotovení odpovědi na kterýkoliv doručený dokument, byl automaticky vytvořen spis obsahující dva dokumenty, jež byly evidovány v podacím deníku na jedné řádce, pod jedním pořadovým číslem. Pro vytvoření názorného příkladu vyberu pro tyto dokumenty pořadové číslo 10. Jestliže byl v téže záležitosti původci doručen, nebo u původce vytvořen další dokument, musel být v podacím deníku zaevidován pod pořadovým číslem, které bylo dokumentu přiděleno podle zásady tvorby číselné řady v podacím deníku, například pod číslem 20. Priorování starších dokumentů k novějšímu bylo provedeno přiložením fyzických listinných dokumentů do složky k dokumentu novějšímu, vhodné bylo využívání spisových přebalů, a vyznačením odkazu v podacím deníku u dokumentů evidovaných pod pořadovým

[33] Odstavce 7 a 11 paragrafu 2 Vyhlášky.

číslem 10, jenž umožnilo kdykoli dohledat, ke kterému novějšímu dokumentu byly připojeny, priorovány. Odkaz, v našem případě znějící „k 20/2010“, mohl být v řádce pořadového čísla 10 učiněn do rubrik podacího deníku vyhrazených pro údaje o uložených dokumentech, pro poznámky nebo rubrik nepoužívaných (viz příloha č. 1 – rubrika č. 16). Byl-li v téže věci zaevidován například další doručený dokument, jemuž přidělíme kupříkladu pořadové číslo 30, bude se předcházející situace opakovat. Starší, v jedné složce pohromadě uložené dokumenty evidované pod pořadovými čísly 20 a 10 přiložíme fyzicky k nejnovějšímu dokumentu, a vyznačením odkazu v podacím deníku u pořadového čísla 20 umožníme dohledání, ke kterému novějšímu dokumentu byly připojeny dokumenty evidované v podacím deníku pod pořadovými čísly 20 a 10. Odkaz v patřičné rubrice řádku pořadového čísla 20 bude znít „k 30/2010“. Takto mohla proběhnout priorizace do té doby, než byl spis uzavřen vyřízením posledního dokumentu týkajícího se stejné záležitosti.

V předcházejícím odstavci jsem v souvislosti s ukládáním všech dokumentů obsažených ve spisu fyzicky pospolu zmínil vhodnost užívání **spisových přebalů**. Tato kancelářská pomůcka, u níž je kromě termínu „spisový přebal“ běžně známý neformální pojem „košilka“, na některých ministerstvech zase „referátník“, představuje list formátu A3 přeložený do dvojlistu formátu A4, který má sloužit jako složka spojující k sobě náležející dokumenty a zároveň jako tiskopis k zaznamenávání důležitých povinných informací o spisu (viz příloha č. 2). Na předtištěné čelní straně spisového přebalu (tiskopisy se liší v závislosti na dodavateli i požadavcích uživatele), který byl při jejich používání u původce vystaven ke každému pořadovému číslu podacího deníku, byly většinou vedeny tyto údaje: číslo jednací, případně pořadové číslo podacího deníku, k němuž byl spisový přebal vystaven, a rok, v němž byl dokument evidován; jméno a příjmení či označení pracovníka, jemuž byl dokument přidělen k vyřízení; věc, které se dokument týká; čísla jednací dokumentů vložených do spisu; způsob vyřízení; počet listů či jiný údaj o rozsahu uloženého dokumentu či spisu; spisový znak; skartační znak a lhůta. Spisový přebal se po vyplnění povinných údajů stává nedílnou součástí spisu. Přestože se používání spisového přebalu osvědčilo při ukládání všech dokumentů ve spisu pohromadě, při označování dokumentů povinnými údaji, plněním funkce soupisu všech čísel jednacích ve spisu obsažených nebo při postupování informací o vyřízených dokumentech podatelně k zaznamenání do podacího deníku, názory na používání spisových přebalů ve spisovenské praxi se značně rozcházejí. Zatímco byly některými považovány za naprosto zbytečnou byrokratickou zátěž, jiní si neumějí

bez spisových přebalů fungující spisovou službu ani představit. Já jsem, jak je doufám patrné z předchozího textu, přesvědčeným stoupencem druhé skupiny.

Druhým možným způsobem tvorby spisu bylo použití **sběrného archu**. Tuto metodu tvoření spisu bylo možné označit za doplňkovou, neboť její používání bylo Vyhláškou podmíněno předpokladem vytvoření spisu obsahujícího větší počet dokumentů. Domníval-li se tedy pracovník veřejnoprávního původce pověřený vyřizováním dokumentů, že k doručenému či vlastnímu dokumentu, jako iniciačnímu dokumentu spisu, bude vytvořen větší počet dokumentů, požádal podatelnu o založení sběrného archu. Byl-li prvním dokumentem spisu dokument doručený, byl sběrný arch vystaven k již zaevidovanému doručenému dokumentu, v případě, že iniciačním dokumentem spisu byl dokument vlastní, byl sběrný arch vystaven současně s jeho zaevidováním. Vystavení sběrného archu spočívá v použití tiskopisu „sběrný arch“ (viz příloha č. 3), který měl podobně jako spisový přebal podobu dvojlistu formátu A4, otisk formuláře je však na rozdíl od spisového přebalu z důvodu umožnění evidence velkého počtu dokumentů opatřen na všech čtyřech stranách dvojlistu. Pořadové číslo podacího deníku, pod kterým byl evidován iniciační dokument spisu tvořeného formou sběrného archu, bylo zároveň použito jako základ čísla jednacího, ke kterému je sběrný arch založen. Iniciační dokument spisu byl po zaevidování v podacím deníku, kde muselo být založení sběrného archu ve vybrané volné rubrice (viz příloha č. 1 – rubrika č. 16) poznamenáno slovy „sběrný arch“ nebo například zkratkou „SbA“ doplněnou do seznamu zkratek užívaných v podacím deníku, zaevidován také v první řádce sběrného archu jako dokument pod pořadovým číslem 1. Další dokumenty doručené nebo vytvořené v téže věci se v chronologickém pořadí zapisovaly pod dalšími pořadovými čísly do jednotlivých řádek sběrného archu, mimo evidenci v podacím deníku. Pořadová čísla dokumentů ve sběrném archu byla důležitá pro sestavení jejich čísla jednacího, což bude popsáno v následující kapitole. Evidenci dokumentů ve sběrném archu vedl zaměstnanec pověřený vyřízením spisu, který byl zároveň povinen rubriky sběrného archu používat k zaznamenávání údajů vedených o dokumentech v podacím deníku. Početnost použití sběrného archu byla u veřejnoprávních původců v Jihočeském kraji značně kolísavá, většinou v závislosti na úrovni spisové služby u daného původce. Sběrné archy byly nezřídka používány ne zcela standardně jako evidenční pomůcky speciálních agend či typů dokumentů, než jak byly určeny k tvorbě spisů obsahujících větší počet dokumentů. Formou sběrných archů tak byly vedeny například interní směrnice a pokyny, smlouvy, zápisy z porad apod.

Po nabytí účinnosti nového správního řádu[34] bylo použití sběrného archu doporučeno v metodickém materiálu připraveného odborem archivní správy a spisové služby a odborem legislativy Ministerstva vnitra[35] správním orgánům k tvorbě spisů vyřizovaných ve správním řízení, neboť požadavek nového správního řádu na označování dokumentů vedených ve správním řízení spisovou značkou[36] by byl při evidenci dokumentů ve sběrném archu naplněn. Spisovou značkou shodnou pro všechny dokumenty obsažené ve sběrném archu bylo číslo jednací, ke kterému byl spis vytvořen. Číslo jednací, ke kterému byl sběrný arch vytvořen, představuje totiž základ čísla jednacího kteréhokoliv dokumentu evidovaného ve sběrném archu. Ve své základní podobě jsou čísla jednací dokumentů ve sběrném archu sestavena rozšířením čísla jednacího sběrného archu o pořadové číslo dokumentu evidovaného ve sběrném archu.

3.7 Vyhotovování a odesílání dokumentů

Vzhled dokumentů vyhotovovaných při úřední činnosti je ošetřen normou ČSN 01 6910,[37] která ovšem není právně závazná. Proto Vyhláška v paragrafu 5 určovala základní vzhled úředního dokumentu. V horní části dokumentu byl určený původce povinen uvést takzvané záhlaví, obsahující název původce a jeho sídlo. Mezi přílohy interní směrnice zabývající se správou písemností byl v nejednom případě vsazen pro snadné vyhotovení úředních dokumentů takzvaný „hlavičkový papír“, formulář pro úřední dokument. Formulář hlavičkového papíru obsahoval kromě údajů pevně určených identifikačními znaky původce pojmenování veličin s určeným místem k jejich doplnění, například „č. j.: ... “, „počet listů: ... “, „počet příloh: ... “ apod. Vyhláška, kromě již uvedených náležitostí záhlaví, určovala na dokument povinně uvádět číslo jednací, při odpovědi na doručený dokument označený číslem jednacím odesílatele i číslo jednací tohoto doručeného dokumentu, dále datum vyhotovení dokumentu, přesněji datum podepsání vyhotoveného dokumentu, počet listů dokumentu, v případě vyhotovování dokumentu o více než jednom listu bylo vhodné číslovat stránky dokumentu, počet listů příloh nebo počet svazků příloh. Údaj o počtu listů či svazků příloh bylo možné vyplnit jedním číslem jako počet listů dokumentu, ale z důvodu uvedení úplnější informace bylo doporučováno, stejně jako v případě zadávání

[34] Zákon č. 500/2004 Sb., správní řád, nabyl účinnosti 1. ledna 2006.
[35] Metodický návod „Tvorba spisu a spisové značky a evidence spisů při jejich půjčování.“ vydaný dne 29. 1. 2007 pod číslem jednacím AS-196/2-2007.
[36] § 17 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád.
[37] ČSN 01 6910 Úprava písemností zpracovaných textovými editory nebo psacími stroji.

údajů o rozsahu příloh do podacího deníku, použít číslo označující počet příloh oddělené lomítkem od čísla označujícího počet listů příloh, u příloh v nelistinné podobě jejich počet a druh. Zbývajícím povinným údajem bylo uvedení jména, příjmení a funkce zaměstnance určeného původce pověřeného jeho podpisem.

Podle Zákona[38] podepisoval dokument určeného původce jeho statutární orgán (ředitel, starosta, předseda apod.) nebo jiná osoba pověřená statutárním orgánem dokumenty podepisovat za dodržení stanovených okolností. Podmínky podepisování dokumentů pověřenými zaměstnanci byly v souladu s Vyhláškou[39] popsány ve vnitřních předpisech, nejčastěji bylo podepisování dokumentů řešeno v podpisových, spisových či hospodářských řádech určeného původce. Dokumenty v digitální podobě zasílané elektronickou poštou mohly být podepsány elektronickým podpisem osoby pověřené k podepsání dokumentu nebo opatřeny elektronickou značkou určeného původce. Vzhledem ke skutečnosti, že výše uvedená ustanovení Zákona a Vyhlášky neupravovala ani tak obecnou povinnost podepsání každého dokumentu určeného původce, jako spíše kdo za původce dokumenty podepisuje, byly digitální dokumenty v praxi elektronicky podepisovány pouze v případech, kdy bylo podepsání elektronických dokumentů předepsáno jiným právním předpisem.[40] U listinných dokumentů bylo potřebné ve vnitřní směrnici ošetřit ještě užívání razítek určeného původce. V administrativní praxi bylo možné zaznamenat několik druhů razítek, lišících se způsobem jejich upotřebení. Za úřední razítka byly považovány razítka se státním znakem, které určený původce směl používat tehdy, obsahoval-li dokument správní rozhodnutí, usnesení nebo osvědčoval-li závažné skutečnosti a oprávnění.[41] V běžném korespondenčním styku byla běžně užívána nápisová razítka obdélníková, případně ojediněle kulatá razítka bez státního znaku. Úřední razítka, tedy kulatá razítka se státním znakem, byl určený původce povinen evidovat v evidenci razítek, pokud bylo používáno více úředních razítek stejného typu se shodným textem, byly rozlišeny pořadovými čísly, čitelnými při otisku razítka. Evidence úředních razítek vedená příslušnou, ve spisové směrnici stanovenou administrativní jednotkou musela v souladu s paragrafem 6 odstavcem 3 Vyhlášky obsahovat otisk úředního razítka s uvedením jména, příjmení a funkce osoby, která razítko proti podpisu převzala a užívala, datum převzetí a datum vrácení razítka, podpis přebírajícího zaměstnance a v případě ztráty platnosti razítka, jeho fyzické ztráty

[38] § 65 odstavec 2 Zákona.
[39] § 6 odstavec 1 Vyhlášky
[40] Zákon č. 500/2004 Sb., správní řád.
[41] Termín úřední razítko specifikuje § 6 zákona č. 352/2001 Sb, o užívání státních symbolů České republiky.

či poškození nedovolující používání datum vyřazení razítka z evidence. Razítka vyřazená z evidence razítek byla zařazena do nejbližšího skartačního řízení, a pokud nebyla příslušným archivem vybrána za archiválii, mohla být fyzicky zlikvidována. Při ztrátě úředního razítka určeného původce bylo potřebné o ztrátě neprodleně uvědomit odbor dozoru a kontroly veřejné správy Ministerstva vnitra, který uveřejnil oznámení o ztrátě razítka ve Věstníku vlády ČR. V oznámení o ztrátě úředního razítka uvedl určený původce druh razítka, jeho popis a datum, od kdy bylo razítko postrádáno.

Nezbytnou náležitostí vlastního dokumentu veřejnoprávního původce, jak jsem již zmiňoval v prvním odstavci této kapitoly, bylo uvedení čísla jednacího[42]. Číslo jednací mělo funkci jednoznačného identifikátoru vlastního dokumentu, neboť stejné číslo jednací nemohly dva vlastní dokumenty veřejnoprávního původce mít. O stejném čísle jednacím u dvou dokumentů veřejnoprávního původce bylo možné hovořit v případě doručeného dokumentu a na něj vytvořené odpovědi jako dokumentu vlastního, což vyplývalo z podstaty evidence dokumentů v podacím deníku popsané v druhém odstavci kapitoly 3.4. Ve skutečnosti bylo u doručeného dokumentu číslo jednací povinným údajem podacího razítka, které sloužilo jako jednoznačný identifikátor doručeného dokumentu a které v praxi většinou neobsahovalo skutečné číslo jednací, ale pořadové číslo dokumentu evidovaného v podacím deníku. „*Číslo jednací muselo obsahovat vždy zkratku označení určeného původce nebo jeho organizační jednotky, pořadové číslo zápisu dokumentu v podacím deníku a označení kalendářního roku, v němž byl dokument evidován*“.[43] Tyto povinné údaje mohly být v čísle jednacím zařazeny v libovolném pořadí, číslo jednací také mohlo být doplněno o jakékoli další údaje, které si původce na základě svých provozních důvodů do čísla jednacího zařadil. Konkrétní podobu čísla jednacího měl určený původce popsat ve spisové směrnici. Číslo jednací obsahující pouze povinné údaje mohlo mít například tuto podobu: SOAT–1/2010, kde SOAT znamená zkratku označení určeného původce (**S**tátní **o**blastní **a**rchiv v **T**řeboni), číslo 1 pořadové číslo dokumentu evidovaného v podacím deníku (jde tedy o první dokument evidovaný v daném roce) a číslo 2010 za lomítkem označuje kalendářní rok, v němž byl dokument v podacím deníku evidován. Ovšem číslo jednací mohlo mít ještě jeden povinný údaj, a to pokud se jednalo o dokument vložený do spisu tvořeného s pomocí sběrného archu. Jak bylo

[42] Vznik a používání čísla jednacího popsal Václav BABIČKA v článku Číslo jednací a spisová značka, Archivní časopis 58, 2008, č. 1, s. 1-13.
[43] § 2 odstavec 10 Vyhlášky.

sděleno ve čtvrtém odstavci předchozí kapitoly, u spisů tvořených formou sběrného archu se dokumenty zapisovaly v chronologickém pořadí pod pořadovými čísly do jednotlivých řádek sběrného archu, který byl založen k pořadovému číslu iniciačního dokumentu spisu zaevidovaného v podacím deníku. Číslo jednací tohoto iniciačního dokumentu složené pouze z povinných údajů může mít následující podobu: SOAT–2/1-2010, kde SOAT znamená zkratku označení určeného původce, číslo 2 pořadové číslo, pod kterým byl iniciační dokument spisu, tedy sběrný arch, evidován v podacím deníku (jde tedy o druhý dokument evidovaný v daném roce), číslo 1 za lomítkem označuje pořadové číslo dokumentu ve sběrném archu (jde o iniciační dokument spisu, musel být proto zapsán ve sběrném archu jako první) a číslo 2010 označovalo kalendářní rok, v němž byl dokument, v tomto případě zároveň spis, v podacím deníku evidován.

Preventivním opatřením proti používání nekvalitního papíru při vyhotovování dokumentů, které mohly být po uplynutí skartačních lhůt vybrány k trvalému uložení v archivech, bylo ustanovení odstavce 1 paragrafu 5 Vyhlášky. K uzákonění zde uvedeného požadavku na určené původce, totiž vyhotovovat dokumenty označované podle spisových a skartačních plánů skartačními znaky „A“ na trvanlivém papíru určeném pro dokumenty, byli legislativci pohnuti odstrašujícími zkušenostmi restaurátorů státních archivů, kteří dnes stojí před problémem hromadného odkyselení ohromného množství archivního materiálu zejména z let 1850 až 1980, kdy se při výrobě papíru používalo takzvané hlinito-pryskyřičné klížení vnášející do papíru zdroj kyselosti.[44] Protože i v současné době jsou používány běžné typy nekvalitních kancelářských papírů, jež bude nutné za účelem dlouhodobého uchování s vynaložení vysokých nákladů neutralizovat a konzervovat, bylo takto nastaveno pro vyhotovování dokumentů předpokládané trvalé dokumentární hodnoty používat permanentní papír podle normy ISO 9706. Předepsaný trvanlivý papír standardizovaný normou ISO 9706, určený pro dokumenty, záznamy a publikace s předpokladem dlouhodobé úschovy v archivech nebo knihovnách, se cenově nijak zásadně nelišil od běžného kancelářského papíru, určití výrobci garantovali parametry normě vyhovující již u svého základního kancelářského papíru. Z důvodu zamezení nadbytečného vynakládání finančních prostředků určených původců upozorňovali po nabytí účinnosti tohoto ustanovení[45] pracovníci státních archivů na možnou záměnu trvanlivého papíru určeného

[44] Michal ĎUROVIČ, V archivech tiká časovaná bomba, Veřejná správa, 2010, č. 5, s. 14.
[45] Zatímco Vyhláška nabyla účinnosti dnem 1. ledna 2005, ustanovení paragrafu 2 odstavce 8 a paragrafu 5 odstavce 1 nabyly podle paragrafu 11 Vyhlášky účinnost až dnem 1. ledna 2006.

pro dokumenty s papírem archivním, jehož cena byla již proti ceně běžného kancelářského papíru, a tedy i proti ceně permanentního papíru podle normy ISO 9706, podstatně vyšší. Archivní papír, jehož specifikaci obsahovala norma ČSN ISO 11108, nebyl pro běžné použití doporučen, nýbrž je určen pro dokumenty a publikace, u nichž se požaduje dlouhodobé uchování vzhledem k významné historické, právní či jiné hodnotě. Samotné ustanovení nebylo v praxi určenými původci příliš respektováno a naplnění předpisu došlo zejména u těch původců, jejichž běžně používaný kancelářského papír dosahoval kvalit trvanlivého papíru určeného pro dokumenty. Státními archivy nebyla tato povinnost ani kontrolována, protože pracovníci kontrolu provádějící, archivní inspektoři, nebyli schopni rozpoznat normě odpovídající permanentní papír od papíru nestandardního a otevřený balík kvalitního papíru v kanceláři určeného původce nedokladoval ani tak jeho předepsané používání při vyhotovování dokumentů skartačního znaku „A“, ale spíše připravenost zaměstnanců na ohlášenou státní kontrolu. Jediná možnost zjištění kvality spočívala v zabavení dokumentů archivními inspektory při výkonu kontroly, což jim zákon o státní kontrole dovoloval[46], a zaslat tyto dokumenty například do restaurátorské dílny Národního archivu v Praze, která byla vybavena zařízením ke zjištění skutečné kvality papíru.

Odesílání vyhotovených dokumentů a práce s odesíláním dokumentů spojené, čímž se rozumí opatřování dokumentů náležitostmi potřebnými k jejich odeslání, zajišťovala u určeného původce výpravna. Jak jsem již uvedl v druhém odstavci kapitoly 3.3, v převážné většině netvořily výpravny u určených původců samostatné pracoviště a činnosti přidělené ve spisové službě výpravnám byly vykonávány pracovníky podatelen. Výpravny tedy byly v souladu se zněním odstavce 2 paragrafu 7 Vyhlášky součástmi podatelen. U menších původců, často u odloučených pracovišť určených původců, vykonávali některé práce spojené s odesíláním dokumentů přímo pracovníci pověření jejich vyřizováním. Tehdy zaměstnanec po vyhotovení dokumentu například sám opatřil obálku všemi náležitostmi potřebnými k odeslání dokumentu a obálku uložil na určené místo, odkud ji pracovník vykonávající vedle dalších pracovních povinností funkci podatelny a výpravny převzal a zajistil její odeslání. Zvláštní způsob odeslání dokumentů byl veřejnoprávní původce nucen zvolit jednak v případě, je-li to stanoveno podle zvláštního právního předpisu,[47] zásilka byla v tomto

[46] Právo zajišťovat v odůvodněných případech dokumenty umožňovalo kontrolnímu orgánu ustanovení paragrafu 11 písmene e) zákona č. 552/1991 Sb., o státní kontrole.
[47] Například zákon č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, nebo zákon č. 500/2004 Sb., správní řád.

případě zasílána adresátovi do vlastních rukou, a jednak v případě, kdy bylo třeba doručení dokumentu dokladovat, zásilka byla zasílána s doručenkou, kterou poštovní úřad po doručení dokumentu a doplnění údajů o doručení vrátil odesílateli. Ať byl dokument zaslán do vlastních rukou adresáta či s doručenkou, doklad stvrzující doručení dokumentu veřejnoprávní původce připojil ke spisu, kde se stal nedělitelnou součástí zde uloženého vyhotovení odesílaného dokumentu.

3.8 Označování dokumentů

Po vyřízení dokumentu, bez ohledu na samotný způsob vyřízení, jej zaměstnanec určeného původce, který dokument vyřídil, měl opatřit pokynem k založení s uvedením data a vlastnoručního podpisu. Pokynem k založení, bezpodmínečně obsahujícím spisový znak, skartační znak a skartační lhůtu, byl povinen skutečně dokument označit podle nařízení Vyhlášky pracovník dokument vyřizující.[48] Takový předpis byl z pohledu teoretického zcela opodstatněný a nezbytný, vždyť kdo měl lépe určit typ dokumentu než ten, kdo jej vyřídil či dokonce vyhotovil. Pracovník odpovědný za vyřízení, měl v podstatě jednoduchý úkol, ve spisovém plánu určeného původce vyhledat odpovídající typ dokumentu a zde k typu dokumentu uvedené údaje, spisový znak, skartační znak a lhůtu, označit na dokumenty. K urychlení vyhledávání typu dokumentu ve spisovém a skartačním plánu bylo navíc jednotlivým pracovníkům doporučeno, vytvořit si výběr takových typů dokumentů ze spisového plánu, jimiž se při své úřední činnosti skutečně zabývá. Z původního spisového a skartačního plánu čítajícího stovky položek mohl být selekcí vytvořen soupis deseti až dvaceti typů dokumentů, mezi kterými vybrat ten potřebný bylo potom otázkou několika vteřin. Jako v jiných případech se ovšem i zde teorie s realitou častokrát neshodovala. V praxi bylo spíše zásadou, že zaměstnanec se po vyřízení dokumentu již jeho označováním nezabýval a potřebné údaje byly k dokumentu připojeny pracovníky podatelen pověřených vedením podacího deníku. Pracovník podatelny však mohl dobře přidělovat typ dokumentu podle spisového a skartačního plánu jen tehdy, znal-li dostatečně agendu celého úřadu, což bylo v případě původců s více než dvaceti zaměstnanci vyřizujícími dokumenty a rozmanitou úřední agendou nepravděpodobné, navíc se takový pracovník podatelny musel, snad s výjimkou stále se opakujících druhů dokumentů, s obsahem

[48] Povinnost vyplývala ze znění odstavce 6 paragrafu 4 Vyhlášky: „*Zaměstnanec, který dokument vyřídil, jej označí spisovým znakem, skartačním znakem a skartační lhůtou, případně rokem zařazení dokumentu do skartačního řízení, podle spisového a skartačního plánu určeného původce.*“

vyřízených dokumentů alespoň letmo seznámit, což jistě bylo časově mnohem náročnější, než v případě přidělování typu dokumentu vyřizující osobou.

Praktickým se při připojování pokynů k založení k vyřízeným dokumentům jevilo opět používání spisových přebalů, kancelářské pomůcky popsané v třetím odstavci kapitoly 3.6. Povinné údaje, spisový znak, skartační znak a lhůtu vyplnil zaměstnanec, který dokument vyřídil, do příslušných rubrik formuláře spisového přebalu (viz příloha č. 2), v němž bylo jedno vyhotovení vyřízeného dokumentu uloženo. Spisový přebal se po vystavení k dokumentu stal jeho neoddělitelnou součástí a údaje na něm vyznačené odpovídaly požadavku na označení údajů na dokumentu. Do rubrik spisového přebalu vyznačil k vyřízení pověřený zaměstnanec další důležité informace o dokumentu či spisu, a to především způsob vyřízení a celkový počet listů. Takto potřebnými údaji opatřený spisový přebal postoupený na podatelnu umožnil pracovníku pověřeného vedením podacího deníku jednoduché doplnění povinných údajů, čímž mohl být u určeného původce vcelku snadno nastaven postup poskytování údajů o vyřízených dokumentech či spisech do podacího deníku.

3.9 Ukládání dokumentů

Prvním možným ukládacím místem pro vyřízené dokumenty byly příruční registratury organizačních útvarů určeného původce nebo přímo jednotlivých pracovníků. Příruční registratury, které mohly být podle provozních podmínek a požadavků tvořeny regálem, skříní, policí nebo pouze několika zásuvkami, slouží k uložení v průběhu roku vyřízených dokumentů do doby, než budou předány k uložení do spisovny. Ačkoli k výchozímu ukládání dokumentů používá příruční registratury již desítky let převážná část původců, zřizování ani samotná existence příručních registratur nebyla Zákonem ani Vyhláškou jakkoli upravena. Pokud tedy určený původce příruční registratury ve své kancelářské praxi používal, byl pracovníky jemu příslušného státního archivu vybídnut k popsání jejich činnosti ve spisové směrnici. Podmínkou bezproblémového fungování příručních registratur bylo stanovení pracovníka odpovědného za označení a využívání dokumentů uložených v příruční registratuře. Za bezpečné uložení spisů v příručních registraturách byli odpovědní vedoucí pracovníci organizačních útvarů. V příručních registraturách mohly být dokumenty uloženy do termínu předání dokumentů z registratur do spisovny, běžně v průběhu prvního čtvrtletí roku následujícího po vyřízení dokumentů, maximální dobou tolerovanou pro ponechání vyřízených dokumentů v příruční registratuře byly

ovšem dva roky. Aby nedocházelo při organizačních změnách ke ztrátám dokumentů uložených v příručních registraturách, bylo nutno je zabezpečit včasným předáním do spisovny. Jestliže došlo ke ztrátě, zničení nebo poškození dokumentů, bylo nutné vyhotovit zápis obsahující příčiny a míru zavinění, případně následky ztráty, zničení nebo poškození a určit způsob nahrazení dokumentů nebo provést jiná potřebná opatření. Zápis podepisoval vedoucí útvaru, jehož dokumenty byly poškozeny, zničeny nebo ztraceny. Existovalo-li důvodné podezření, že ztrátou, zničením, poškozením nebo zneužitím byl spáchán trestný čin, předložil se zápis řediteli podniku, který rozhodl o dalším postupu. Úbytek zaznamenal určený původce do podacího deníku, když u příslušných pořadových čísel doplnil slovo „ztráta“, dále o ztrátách, zničení nebo poškození dokumentů skartačního znaku „A“ a „V“ informoval jemu příslušný státní archiv. Takový postup byl uplatněn nejen v případě škody způsobené ukládáním dokumentů v příručních registraturách. Pokud u určeného původce nebyla praxe ukládání čerstvě vyřízených dokumentů v příručních registraturách zavedena, odevzdávali pracovníci dokumenty a spisy bezprostředně po vyřízení do spisovny. Zaměstnanci po vyřízení dokument do spisovny předávali převážně postupem přes podatelnu, kde byly o vyřízeném dokumentu poznamenány údaje v podacím deníku.

Prostor vyhrazený k ukládání dokumentů do doby uplynutí skartačních lhůt se nazývá **spisovna**. Určený původce mohl mít jednu nebo více spisoven. V případě provozování více spisoven musela jedna z nich plnit funkci spisovny hlavní. Kromě spisovny všeobecné, která většinou byla označována za spisovnu hlavní, byly obvykle zřizovány spisovna účetní, spisovna technické či stavební dokumentace nebo spisovna odloučeného pracoviště. Ve spisovně byly dokumenty ukládány podle spisového a skartačního plánu v původcem zvolených, převážně původních (založených pro uložení dokumentů v příruční registratuře příslušného útvaru) ukládacích jednotkách, nejčastěji v pořadačích, složkách, deskách nebo archivních kartonech. Ukládací jednotky byly opatřeny čelními štítky, jejichž podobu bylo vhodné uvést v příloze spisového řádu určeného původce. Čelní štítek byl v horní části opatřen názvem původce a organizační jednotkou, která dokumenty vytvořila a do spisovny předala, přibližně v prostředku čelního štítku byl uváděn spisový znak doplněný o název zde uložených dokumentů, do spodní části čelního štítku se doplňovalo časové rozmezí vzniku dokumentů, skartační znak, skartační lhůta případně rok zařazení dokumentů do skartačního řízení. V takových původních, čelními štítky opatřených obalech byly ve spisovnách

dokumenty uloženy až do provedení skartačního řízení. Spisový a skartační řád určeného původce musel obsahovat výčet a organizační začlenění původcem zřízených spisoven, dále ustanovení popisující způsob předávání dokumentů do spisovny, způsob evidence dokumentů ve spisovně a způsob využívání dokumentů ve spisovně uložených.

Předávání dokumentů do spisovny záviselo na tom, zda určený původce ukládal nejprve dokumenty v příručních registraturách, nebo byly dokumenty do spisovny předávány bezprostředně po vyřízení. V případě absence příručních registratur byly dokumenty předávány do spisovny po vyřízení prostřednictvím pracovníků podatelny, kteří po doplnění potřebných údajů o vyřízených dokumentech do podacího deníku zajistili jejich uložení ve spisovně, neboť spisovnu měl obvykle ve své správě právě útvar určeného původce zajišťující chod podatelny. Předání dokumentů do spisovny bylo dokladováno na základě zápisů o uložení dokumentů v podacím deníku nebo v některých pomocných evidenčních pomůckách, například v doručovacích knížkách. Při předávání dokumentů z příručních registratur do spisoven byly za účelem prokazatelného předání i převzetí používány **předávací protokoly či seznamy**. Předávací seznam dokumentů do spisovny (viz příloha č. 4), který vyhotovoval referent pověřený vedoucím pracovníkem předávajícího útvaru, obsahoval zejména tyto náležitosti: název předávajícího organizačního útvaru určeného původce; pořadová čísla nebo spisové znaky předávaných dokumentů; názvy dokumentů; roky vzniku; skartační znaky a lhůty, množství vyjádřené počtem uvedených ukládacích jednotek; datum vyhotovení protokolu; podpis předávajícího, kde se podepsal za útvar jeho vedoucí, a podpis přebírajícího, kde pracovník spisovny potvrdil podpisem převzetí předávaných dokumentů. Předávací seznam byl vyhotoven ve dvou exemplářích, z nichž jeden zůstal u předávajícího útvaru jako doklad o předání a druhý byl určen spisovně jako doklad o převzetí. Pracovník spisovny byl povinen přebírané dokumenty před podpisem předávacího seznamu podrobit prohlídce, z důvodu ověření správnosti v něm uvedených údajů. Pokud byly do spisovny předávány dokumenty v digitální podobě, byl do rubriky předávacího seznamu určené pro uvedení množství předávaných dokumentů uveden počet příslušných datových nosičů, kterými byly v námi popisovaném období diskety, CD a DVD disky. Protože spisovny nebyly dostatečně opatřeny potřebným softwarovým ani hardwarovým vybavením, které by umožňovalo pravidelnou kontrolu elektronických záznamů, a výrobci datových nosičů neposkytovali dostatečné garance na uchování na nich uložených dat, bylo rozhodnutí vedoucího útvaru o uložení

dokumentů do spisovny v digitální podobě spojeno s jeho odpovědností za jejich zachování. Pracovník spisovny odpovídal za uchování v předávacím protokolu uvedeného počtu datových nosičů, ne však za data na nich zaznamenaná.

Také způsob evidence dokumentů ve spisovně nebyl legislativně vymezen. Určený původce volil většinou mezi 1) evidencí dokumentů ve spisovně ve vlastní vytvořené evidenční pomůcce, sešitu s ručně nalinkovanými a popsanými rubrikami, 2) evidencí formou vyplňování archivní knihy, tiskopisu firmy SEVT pro vedení evidence dokumentů ve spisovně, nebo 3) využitím předávacích seznamů dokumentů z příručních registratur do spisovny. První dvě varianty spočívaly v přepisování potřebných údajů o dokumentu do nových evidenčních pomůcek, při variantě třetí, tj. evidování dokumentů ve spisovně formou seznamů určených k předávání dokumentů do spisovny, byly zužitkovány již zaznamenané údaje. Předávací seznamy dokumentů do spisovny, doplněné o místo uložení dokumentů (například číslo regálu a police), si pracovník spisovny chronologicky ukládal do pořadačů podle jednotlivých útvarů. Seznamy, do nichž byl pracovník spisovny povinen vyznačovat vyřazení dokumentů ze spisovny v rámci skartačního řízení, tvořily dostatečnou základní evidenční pomůcku spisovny. Elektronická evidence dokumentů uložených ve spisovně se objevovala u určených původců zcela ojediněle, neboť od nákupu programu pro evidenci spisovny odradila původce mnohdy předem projevovaná nechuť spisovenských pracovníků k zapisování evidenčních jednotek do počítače. Pokud již vedl určený původce elektronickou evidenci dokumentů, nejednalo se ještě o propracované systémy elektronické spisové služby, kde by údajů zaevidovaných dokumentů bylo využito pro následnou evidenci spisovny.

Dokumenty byly uloženy ve spisovně do doby uplynutí skartačních lhůt, které měly vyjadřovat provozní potřebu dokumentu pro původce, tedy dobu, kdy zaměstnanci mohou dokumenty potřebovat k výkonu své úřední činnosti. Možnost nahlížení do dokumentů zaměstnanci určeného původce byla nastavena s ohledem na organizační strukturu původce, tedy zaměstnanci mohli nahlížet a zapůjčovat si dokumenty pocházející z útvaru, do něhož jsou zařazeni. Potřeboval-li pracovník nahlédnout do dokumentů pocházejících z činnosti jiného útvaru, byl povinen prokázat se personálu spisovny písemným souhlasem vedoucího útvaru, do jehož dokumentů chtěl nahlížet. Osoby, které nebyly zaměstnanci určeného původce, mohly nahlížet do dokumentů

uložených ve spisovně za podmínek stanovených správním řádem[49] nebo na základě povolení statutárního orgánu určeného původce, nebo jím pověřeného funkcionáře. Ve zdůvodněných případech mohly být dokumenty zapůjčeny mimo spisovnu, avšak jen na pracoviště určeného původce a na dobu předem stanovenou podle účelu nahlížení (stanovená doba neměla překročit 1 kalendářní měsíc). Vypůjčovatel byl povinen zabezpečit dokumenty před poškozením, ztrátou či zneužitím, a dále dodržet termín vrácení výpůjčky. Pracovník pověřený vedením spisovny byl povinen o každém nahlížení do dokumentů učinit zápis v evidenci návštěv, a podobně evidovat každé zapůjčení dokumentu ze spisovny. Evidenční pomůcka nazývaná „kniha návštěv a výpůjček" mohla být tvořena sešitem, do něhož bylo z jedné strany zapisováno nahlížení do dokumentů a ze strany druhé byly evidovány výpůjčky, neboť struktura rubrik obou evidencí se mírně lišila. Záznamy návštěv obsahovaly pořadové číslo v kalendářním roce, jméno a příjmení nahlížející osoby, specifikaci předkládaných dokumentů, datum nahlížení a podpis nahlížející osoby. Evidence výpůjček musela navíc zahrnovat údaj o množství zapůjčovaných dokumentů, termín vrácení dokumentů, datum vrácení a podpis zaměstnance spisovny stvrzující vrácení dokumentů.

Nebyly-li výše popisované činnosti spojené s ukládáním dokumentů, a to předávání dokumentů do spisovny, způsob evidence dokumentů ve spisovně a využívání ve spisovně uložených dokumentů, zřetelněji legislativně vymezeny a bylo úkolem určeného původce je podle provozních podmínek upravit a ve spisovém řádu definovat, v případě podmínek pro **umístění spisoven** tomu bylo přesně naopak. V odstavci 4 paragrafu 68 Zákona byla nastavena určeným původcům povinnost, aby prostory spisoven splňovaly stavebně-technické a bezpečnostní podmínky umožňující řádný výkon spisové služby s odkazem na odstavce 2 a 4 paragrafu 61 Zákona. Paragraf 61 v Zákoně stanovoval základní podmínky pro udělení akreditace archivu,[50] a ačkoli podmínky pro prostory spisoven musely odpovídat pouze dvěma z devíti odstavců paragrafu 61, jevily se vzhledem k prostorovým a finančním možnostem určených původců velmi náročnými. Tak například v rámci splňování stavebně-technických podmínek nesměly být spisovny umístěny v budovách nacházejících se v záplavových oblastech, prostory spisoven měly být situovány mimo oblast plynného a prašného znečištění, v prostorech spisoven nesměly vést vodovodní, teplovodní, parovodní a plynová potrubí a dešťová a splašková kanalizace, prostory měly být umístěny

[49] § 38 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád.
[50] Viz § 58 odstavec 1 písmeno f) Zákona.

nad hladinou spodní vody a měly mít zajištěno větrání k udržování stanovené teploty a relativní vlhkosti vzduchu. Co se týká okruhu bezpečnostních podmínek, měly mít budovy, v nichž byly spisovny situovány, vypracovánu bezpečnostní a požární dokumentaci, prostory spisoven měly být vybaveny elektronickou protipožární signalizací a ručními práškovými hasicími přístroji, okna a dveře do prostor spisovny měla být opatřena na plášti budovy do výše druhého nadzemního podlaží mechanickým a elektronickým zabezpečovacím zařízením, ochranným mechanickým a elektronickým zabezpečovacím zařízením proti násilnému vniknutí nepovolaných osob měly být opatřeny také přímo místnosti s uloženými dokumenty a klíče od vstupu do spisovny měl mít pouze pověřený zaměstnanec, který evidoval jejich vypůjčování. Z uvedeného výčtu podmínek pro prostory spisoven zřejmě každé trošku zasvěcenější osobě vyplývá, že bylo pro určené původce nejen jihočeského regionu téměř nesplnitelné zřídit spisovnu zcela v souladu se zněním zákonných požadavků. Archivní inspektoři v Jihočeském kraji byli nuceni požadavky na prostory spisoven, tedy prostor, kde leží vyřízené dokumenty, z nichž je přes 90 % skartačního znaku „S“, do uplynutí skartační lhůty, při zvážení reálných možností určených původců alespoň trochu zmírnit. Pokud byla místnost spisovny výše než v prvním nadzemním podlaží, nebylo přihlíženo k poloze budovy vzhledem k záplavovým oblastem, za rozhodující ukazatel byl často použit dosah vody při povodni v roce 2002. Plynné a prašné znečištění bylo šetřeno pouze tehdy, když byly prostory spisoven při prvním ohledání shledány nápadně kontaminované. Požadavek na bezpečnostní dokumentaci byl splněn uvedením kontrolovaného přístupu do spisovny v provozním řádu budovy, požární dokumentace se považovala za dostatečnou při vyvěšení poplachové směrnice a uvedení spisovny v požárním řádu budovy. Ve spisovně nebo u vstupu do spisovny byl vyžadován alespoň jeden práškový hasicí přístroj. V každé místnosti spisovny muselo být instalováno čidlo elektronické protipožární signalizace, ochranným mechanickým nebo elektronickým zabezpečovacím zařízením byla opatřena okna a dveře místnosti spisovny, tato zařízení mohla být prominuta v případě zajištění budovy hlídací službou. Přes snahu kontrolního orgánu o zmírnění zákonného vymezení stavebně-technických a bezpečnostních podmínek při umístění spisoven dopadla bez závad pouze jedna státní kontrola prostor spisovny určeného původce, a tou byla kontrola nové spisovny

Krajského úřadu Jihočeského kraje, již vybudované podle požadavků zákona a metodických materiálů určených pro výstavbu a adaptaci archivních prostor.[51]

3.10 Vyřazování dokumentů

Vyřazovat dokumenty ze spisovny bylo možné u původců povinných vykonávat spisovou službu pouze v rámci skartačního řízení. Předpokladem správného průběhu skartačního řízení byla přehledná evidence dokumentů ve spisovně, správné označení dokumentů spisovými znaky, a tím i skartačními znaky a lhůtami, podle spisového a skartačního plánu určeného původce. Skartační řízení, které se až na výjimky provádělo jednou ročně, představuje souhrn všech pracovních úkonů prováděných ve spisovně při vyřazování dokumentů s již uplynulými skartačními lhůtami, tedy dokumentů nadále nepotřebných pro činnost původce, při současném posuzování jejich dokumentární hodnoty vyjádřené bezprostředně po vyřízení dokumentu přidělením skartačních znaků.

Skartační znaky přidělované dokumentům již zaměstnancem pověřeným jejich vyřízením mohly být tři, skartační znak „A“, skartační znak „S“a skartační znak „V“. U dokumentů označených skartačním znakem „A“ bylo v okamžiku přidělování skartačního znaku předpokládáno, že takový dokument má trvalou dokumentární hodnotu a bude po uplynutí skartační lhůty v rámci skartačního řízení navržen příslušnému archivu k výběru za archiválii. Naproti tomu u dokumentů označených skartačním znakem „S“ bylo v okamžiku přidělování skartačního znaku předpokládáno, že takový dokument nemá trvalou dokumentární hodnotu a bude po uplynutí skartační lhůty v rámci skartačního řízení navržen k fyzické likvidaci. U dokumentů označených skartačním znakem „V“ nebylo v okamžiku přidělování skartačního znaku jasné, zda tento dokument má či nemá trvalou dokumentární hodnotu a zda bude po uplynutí skartační lhůty v rámci skartačního řízení navržen příslušnému archivu k výběru za archiválii nebo bude navržen k fyzické likvidaci. Přidělením skartačního znaku „V“ bylo tedy oddáleno rozhodnutí, zda dokument bude navržen k archivnímu uložení či fyzické likvidaci, a toto rozhodnutí bylo učiněno skartační komisí určeného původce po uplynutí skartační lhůty.

Skartační lhůty vyjádřené číslicí za skartačním znakem určují, jak dlouho musí dokument ležet u původce, než bude zahrnut do skartačního řízení. Skartační lhůta začíná plynout 1. ledna roku následujícího po roce, ve kterém dokument vznikl, resp.

[51] Například Základní hlediska pro výstavbu a adaptaci archivních budov a prostor podnikových archivů, Archivní správa MV ČSR, 1981, č. j.: AS/2-1716/81.

byl vyřízen nebo pozbyl správní a provozní platnosti. Nejjednodušším příkladem počátku plynutí skartační lhůty může být jakýkoli účetní dokument, neboť jeho skartační lhůta začíná plynout 1. ledna roku následujícího po roce, ve kterém účetní dokument vznikl, například faktura dodaná určenému původci, který není plátcem daně z přidané hodnoty. Pětiletá skartační lhůta této faktury, dodané původci v květnu roku 2010, začíná plynout 1. ledna 2011 a uplyne 31.prosince 2015. Již 1. ledna roku 2016 ji může určený původce zařadit do skartačního řízení. Komplikovanější může být určení plynutí skartační lhůty třeba u smluvní dokumentace. Uzavře-li určený původce v květnu 2010 běžnou obchodní smlouvu, dejme tomu na dodávání kancelářského papíru po dobu pěti let, začne takové smlouvě plynout skartační lhůta 1. ledna následujícího po skončení platnosti smlouvy, tedy při dodržení původně sjednané délky platnosti smlouvy 1. ledna roku 2016. Byla-li by smlouva po třech letech vypovězena, skartační lhůta by u smlouvy začala plynout 1. ledna 2014. Neobvykle, a přesto naprosto logicky, bývá spuštěno plynutí skartační lhůty u dokumentace staveb. Je-li určený původce vlastníkem jakékoli budovy, musí skartační lhůta stavební a projektové dokumentace, čítající běžně 10 či 15 let, začít plynout až následující rok poté, co původce budovu vyřadí z užívání, nejčastěji po prodeji nebo zboření budovy. Pokud by byl počátek plynutí skartační lhůty stavební dokumentace spuštěn 1. ledna roku následujícího po uvedení nové budovy do provozu, tzn. po kolaudaci objektu, mohla by ke stavebním úpravám potřebná dokumentace být zlikvidována již po jedenácti či šestnácti letech, a následující léta užívání stavby by jistě vlastník či uživatel objektu stavební a projektovou dokumentaci postrádal. Uvést další příklady dokumentů, u nichž skartační lhůta začíná plynout později než 1. ledna následujícího roku po vyhotovení dokumentu, by nebylo obtížné, neboť se jich u určených původců nachází celá řada. Určeným původcům bylo při připomínkování a konzultacích zpracování spisových a skartačních řádů doporučováno, vyznačit u takových typů dokumentů pozdější počátek plynutí skartačních lhůt ve spisovém a skartačním plánu, například poznámkou pod čarou. Skartační lhůty stanovené určeným původcem ve spisovém a skartačním plánu nesměly být svévolně zkracovány. Bylo-li to nezbytné ze správních či provozních důvodů, určený původce mohl skartační lhůtu se souhlasem příslušného státního archivu prodloužit.

Vlastní průběh skartačního řízení byl zahájen vyhledáním a shromážděním dokumentů s uplynulou skartační lhůtou. Pracovník spisovny rozdělil dokumenty podle provenience na dokumenty jednotlivých organizačních jednotek určeného původce a

podle označení skartačními znaky do skupin „A“, „V“ a „S“. U skupiny dokumentů označených skartačním znakem „V“ provedla skartační komise, nejčastěji složená z pracovníka pověřeného vedením spisovny a zástupce oddělení, z něhož dokumenty pocházely, odborné posouzení, a přeřadila je buď k dokumentům skartačního znaku „A“ či k dokumentům skartačního znaku „S“. Pracovník spisovny poté mohl vypracovat seznamy dokumentů navržených ke skartaci. Na samostatném listu byly vždy dokumenty jednoho organizačního útvaru a jednoho skartačního znaku. Pokud tedy určený původce chtěl vyřadit ze spisovny dokumenty pocházející z úřední činnosti tří útvarů a u všech třech útvarů se jednalo o dokumenty skartačního znaku „A“ i „S“, obsahovaly seznamy dokumentů navržených ke skartaci nejméně 6 listů. Jeden list mohl mít seznam dokumentů, jednalo-li se o dokumenty jednoho útvaru a jednoho skartačního znaku. Seznamy dokumentů navržených ke skartaci obsahovaly zejména tyto informace: název útvaru původce, skartační znak dokumentů, pořadové číslo, název dokumentů a roky jejich vzniku, skartační lhůty a údaj o množství (počet ukládacích jednotek). Seznamy potvrdili podpisem pracovník spisovny a vedoucí útvaru, z jehož činnosti dokumenty vznikly. Seznamy dokumentů tvořily přílohu návrhu na vyřazení dokumentů (skartační návrh), kterým byl osloven příslušný archiv dohlížející na skartační řízení. Zákon v paragrafu 9 odstavci 1 předepsal v písmenech a) až c) náležitosti skartačního návrhu takto: *„a) označení původce dokumentů, které jsou navrženy ke skartačnímu řízení, b) seznam dokumentů navržených ke skartačnímu řízení a dobu jejich vzniku, c) návrh termínu provedení skartačního řízení.*“ Náležitosti podle písmen a) a b) byly opravdu ve skartačním návrhu nezbytnými, ovšem návrh termínu provedení skartačního řízení se v praxi neujal, neboť archivy termín skartačního řízení, ve smyslu místního šetření dokumentů do skartačního řízení navržených, samy určovaly podle provozních možností a údaje potřebné k domluvení termínu místního šetření byly jméno a příjmení spisovenského pracovníka a telefonické spojení na něj. Podle vzoru návrhu na vyřazení dokumentů poskytovaného původcům pracovníky archivů byly zákonné náležitosti skartačního návrhu rozšířeny o označení spisové směrnice, podle které původce přiděloval skartační znaky a lhůty, určení spisovny, ve které byly dokumenty navrhované do skartačního řízení připraveny k revizi, a seznamy dokumentů byly vyžadovány ve dvojím vyhotovení.

Zaměstnanec určeného původce pověřený vedením spisovny vyhotovený návrh na vyřazení dokumentů společně v příloze se dvěma exempláři seznamu dokumentů navržených ke skartaci zaslal ke schválení příslušnému státnímu archivu. Shledal-li

příslušný státní archiv, že všechny náležitosti skartačního řízení odpovídají předepsaným požadavkům, srozumitelně popsaným dokumentům byly přiřazeny správné skartační znaky a lhůty a skartační lhůty již uplynuly, mohl vyhotovit protokol o provedeném skartačním řízení bez prohlídky dokumentů. Pokud nebyly splněny podmínky pro vypracování protokolu bez místního šetření, dojednal archiv s pracovníkem spisovny termín prohlídky dokumentů. Za účelem výběru archiválií mohl archivář ze Zákona vstupovat do objektů nebo jiných prostor, kde se dokumenty navržené do skartačního řízení nacházely, a to samozřejmě se souhlasem vlastníka dokumentů i vlastníka objektu.[52] Pokud nebylo archiváři umožněno vstoupit do objektu, v němž se dokumenty určené k archivní prohlídce nacházely, musel je vlastník dokumentů převézt na místo, kde archiváři byl přístup umožněn. Po osobní kontrole dokumentů mohl na skartaci dohlížející zaměstnanec příslušného archivu ponechat seznamy navržené původcem beze změn, nebo mohl dokumenty skartačního znaku „A“ přeřadit k dokumentům skartačního znaku „S“ a naopak. Mohl také pozastavit skartaci dokumentů, u nichž neshledal ještě uplynutí skartačních lhůt. V případě provedení jakýchkoli změn v roztřídění dokumentů byly spisovenským pracovníkem původce přepracovány seznamy dokumentů navržených ke skartaci, a potom na základě přepracovaných seznamů archiv vystavil protokol o provedeném skartačním řízení. Protokol o provedeném skartačním řízení obsahoval jednak rozhodnutí státního archivu o výběru a uložení archiválií, přičemž byl veřejnoprávnímu původci určen termín pro předání vybraných dokumentů na určené pracoviště archivu, a jednak povolení k fyzické likvidaci dokumentů skupiny „S“. Bez souhlasu příslušného archivu, vyjádřeného protokolem o skartačním řízení, nemohl veřejnoprávní původce žádné dokumenty ničit nebo předávat ke zničení. Mnoho původců ještě očekávalo od státního archivu příkaz či metodický pokyn ke způsobu likvidace papírových dokumentů. Provedení likvidace ale nebylo již Zákonem ani Vyhláškou ošetřeno a rozhodnutí v oblasti fyzické likvidace dokumentů nebylo v kompetenci pracovníků archivů. Určený původce musel především sledovat své interní směrnice týkající se odpadového hospodářství, pracovníci archivů upozorňovali na zabezpečení dokumentů v průběhu

[52] Oprávnění ke vstupu archivářů do objektů a na pozemky za účelem výběru archiválií řešil §13 odstavec 4 Zákona.

jejich likvidace, zvláště co se to týkalo dokumentů obsahujících osobní údaje,[53] před přístupem nepovolaných osob.

3.11 Interní předpis pro výkon spisové služby

Podle ustanovení paragrafu 66 odstavce 1 Zákona byly určení původci nuceni vydat nejpozději do poloviny roku 2005 vnitřní předpis pro výkon spisové služby, který byl nazýván **spisový a skartační řád**. Účelem interní spisové směrnice bylo zajistit u určeného původce jednoduchý, racionální a průkazný systém manipulace s dokumenty, který měl zajistit včasné a odborné vyřízení dokumentů a zabránit svévolnému znehodnocování a vyřazování dokumentů. Spisový a skartační řád ošetřoval zacházení se všemi vlastními i doručenými úředními dokumenty a v zájmu jeho funkčnosti musel být závazný pro všechny pracovníky původce s dokumenty přicházejícími do styku. Povinnou součástí směrnice, která měla podchytit všechny činnosti se spisovou službou spojené (příjem, evidenci, rozdělování, oběh, vyřizování, vyhotovování, odesílání, ukládání a vyřazování dokumentů ze spisovny), byl spisový a skartační plán. Spisový a skartační plán zařazený do spisové směrnice jako její příloha sloužil jako schéma pro označování a ukládání vyhotovených a vyřízených dokumentů. Nejčastěji vycházel systém spisového a skartačního plánu z organizační struktury původce v kombinaci s věcným tříděním dokumentů v rámci agendy jednotlivých útvarů. Konkrétním typům dokumentů byly ve spisovém a skartačním plánu přiděleny spisové znaky, podle kterých byly dokumenty ukládány ve spisovně, proto byl nejednou spisový znak nazývaný znakem ukládacím. Dále musel být každý typ dokumentu označený spisovým znakem opatřen ještě skartačním znakem a lhůtou, tedy spisový a skartační plán určoval kromě podoby ukládání dokumentů ve spisovně i dobu jejich uložení a eventuální dokumentární hodnotu.

[53] Ochrana osobních údajů vyplývá ze zákona č. 101/2000 Sb., o ochraně osobních údajů a o změně některých zákonů.

4. Kontrola v oblasti spisové služby

Kontrolou v oblasti spisové služby byly Zákonem pověřeny Ministerstvo vnitra, Národní archiv a státní oblastní archivy podle své územní působnosti[54], což byly zároveň Zákonem jmenované správní úřady na úseku archivnictví a spisové služby.[55] Na území Jihočeského kraje ve sledovaném období, tj. od 1. ledna 2005 do 30. června 2009, prováděl státní kontroly pouze Státní oblastní archiv v Třeboni, a to pracovníci jeho českobudějovického oddělení metodiky a předarchivní péče a zaměstnanci jeho vnitřních organizačních jednotek, státních okresních archivů, v rámci své územní působnosti. Kontrolováno bylo především vykonávání spisové služby u určených původců, pouze oddělení metodiky a předarchivní péče kontrolovalo i soukromoprávní původce, v jejichž vlastnictví byly evidovány archiválie uložené mimo archiv. Pracovníci archivů, pověření k výkonu státní kontroly ředitelem oblastního archivu, byli na základě ustanovení Zákona při provádění kontroly nazýváni archivními inspektory.[56] Archivní inspektoři při výkonu státní kontroly dohlíželi na dodržování povinností kladených Zákonem a Vyhláškou na původce dokumentů, protože však Zákon vyjma několika málo ustanovení v paragrafech 71 a 72 (kdo kontroluje a u koho, rozhodnutí a odvolání se proti rozhodnutí, oprávnění ke kontrole) neobsahoval procesní náležitosti státní kontroly, postupovali při kontrole podle zákona č. 552/1991 Sb., o státní kontrole. Zákon o státní kontrole upravoval obecné podmínky provádění státní kontroly a pro oblastní archivy, jež byly podle zákona o státní kontrole orgány státní správy, do jejichž působnosti náležela specializovaná kontrola,[57] obsahoval v Zákoně chybějící formální náležitosti státní kontroly. Státní oblastní archiv v Třeboni vydal pro výkon státní kontroly pod číslem jednacím SOAT-10/01-06 vnitřní směrnici č. 3/2006 upravující zásady provádění kontrolní činnosti v oblasti předarchivní péče a archivního dohledu, která nabyla účinnosti 1. června 2006.

V souladu s touto interní směrnicí byly výše uvedené organizační útvary Státního oblastního archivu povinny v listopadu každého roku zpracovat plán státních kontrol na rok následující, který schvaloval ředitel oblastního archivu. Kromě plánovaných kontrol měli archivní inspektoři možnost vykonat na základě vnějšího podnětu či v případě vlastního zjištění závažných pochybení vyžadujících operativnější

[54] § 71 odstavec 1 Zákona.
[55] § 43 písmena a) a b) Zákona.
[56] § 72 Zákona.
[57] § 2 písmeno d) zákona č. 552/1991 Sb., o státní kontrole.

zjednání nápravy neplánovanou státní kontrolu, ovšem v praxi k uskutečnění takové kontroly nebylo přikročeno. Přibližně tři týdny před započetím kontroly byl archivem kontrolovaný subjekt o vykonání státní kontroly písemně vyrozuměn. Oznámení státní kontroly podepsané ředitelem oblastního archivu obsahovalo termín zahájení a předmět kontroly včetně jmen archivních inspektorů, kteří měli kontrolu provést. Téma státních kontrol bylo stanoveno vždy na určitý úsek správy dokumentů, například evidence dokumentů, označování dokumentů, předávání dokumentů do spisovny, provádění skartačního řízení, evidence dokumentů ve spisovně, prostory spisoven apod., neboť kontrolovat všechny povinnosti v oblasti spisové služby kladené na určené původce by zvláště u větších subjektů byly časově i personálně nad síly těchto kontrolních orgánů. Při znalosti daného původce vhodně zvolený, z pohledu úplné spisové služby úzký námět státní kontroly dostatečně odhalil případné nedostatky i bez zbytečného zatěžování kontrolované i kontrolující strany. Při zahájení státní kontroly v předem oznámeném termínu byli archivní inspektoři povinni se osobě zastupující při kontrole kontrolovaného původce prokázat písemným pověřením ke kontrole a služebním průkazem zaměstnance státního oblastního archivu. V průběhu státní kontroly byli archivní inspektoři mimo jiné oprávněni vstupovat do objektů a na pozemky kontrolovaných osob, požadovat předložení originálních dokumentů, požadovat poskytnutí pravdivých a úplných informací o zjišťovaných skutečnostech, byli ale také povinni například šetřit práva a zájmy kontrolované osoby nebo zachovávat mlčenlivost o všech skutečnostech zjištěných při výkonu kontroly.[58] Povinnosti v průběhu státní kontroly měli i pro kontrolu pověření zástupci kontrolované osoby spočívající v poskytnutí součinnosti kontrolujícím pracovníkům. Součinností bylo rozuměno především umožnit vstup archivním inspektorům do prostor, kde měla být kontrola vykonána, poskytovat žádané podklady a informace a zajistit podle možností dostatečné podmínky pro výkon kontroly.[59]

Po vykonání kontroly měl archivní inspektor vyrozumět o výsledných zjištěních statutární orgán kontrolovaného subjektu nebo jím pověřenou osobu, při té příležitosti bylo většinou dohodnuto přijetí potřebných opatření k zajištění nápravy nalezených nedostatků. Archivními inspektory byla též stanovena orientační lhůta pro dodání výsledného materiálu z vykonané kontroly, jímž byl písemný protokol o provedené

[58] Práva a povinnosti kontrolních pracovníků vymezovaly paragrafy 11, 12 a 16 zákona č. 552/1991 Sb., o státní kontrole.
[59] Povinnosti kontrolované osoby vymezil § 14 zákona č. 552/1991 Sb., o státní kontrole.

státní kontrole. Protokol musel na základě zákona o státní kontrole obsahovat určité taxativní skutečnosti,[60] jako bylo uvedení předmětu kontroly, označení kontrolního orgánu a pracovníků kontrolu provádějících, místo a čas provedení kontroly a zejména srozumitelné vyjádření jednotlivých bodů kontroly s uvedením případného nesouladu zjištěných skutečností s legislativním normativem, v příloze protokolu potom archivní inspektoři shromáždili doklady o něž se kontrolní zjištění opíralo. Po vyhotovení protokolu jej archivní inspektoři opatřili podpisy a zajistili jeho doručení pověřenému zaměstnanci kontrolované osoby, který na protokol podpisem vyznačil seznámení se s jeho obsahem. Pokud byl protokol doručován prostřednictvím poštovní služby, musel být zaslán doporučeně s dodejkou či do vlastních rukou adresáta, neboť tyto způsoby doručení umožnily archivu získat informace o času doručení protokolu kontrolované osobě. Čas doručení by byl důležitý v případě zjišťování oprávněnosti podání námitky proti protokolu, neboť námitku proti protokolu mohl původce vznést do pěti dnů od seznámení se s protokolem. Právo podání námitky proti obsahu protokolu[61] nebylo v případě kontrol vykonaných organizačními útvary Státního oblastního archivu v Třeboni ve sledovaném časovém období využito, zjištěné skutečnosti byly tedy pravděpodobně vždy přesně a srozumitelně vyjádřeny a náležitě dokladovány. Za účelem prošetření odstraňování nedodržování ustanovení Zákona a Vyhlášky popsané v protokolech o státních kontrolách byly archivními inspektory v několika případech vykonány následné kontroly, v nichž se postupovalo zcela shodně jako u kontroly výchozí. Minimálně v jednom případě požádal archiv následující rok po vykonání kontroly kontrolovanou osobu také o podání písemné zprávy o odstranění zjištěných nedostatků. Ani v jednom případě nemuseli kontrolující pracovníci přistoupit jak k udělení pořádkové pokuty, kterou je možné na základě zákona o státní kontrole udělit pracovníku kontrolovaného subjektu za prokazatelné neposkytnutí součinnosti s kontrolující stranou,[62] tak k uložení pokuty za správní delikt podle paragrafů 73 a 74 Zákona, kterou by mohli archivní inspektoři použít při zjištění závažného charakteru nebo při zjištění opakovaného neplnění povinností v oblasti spisové služby.[63]

[60] Povinné náležitosti protokolu z provedené státní kontroly obsahoval § 15 odstavec 2 zákona č. 552/1991 Sb., o státní kontrole.

[61] Při nesouhlasu s protokolem či jeho částí může kontrolovaná osoba podat námitku podle § 17 zákona č. 552/1991 Sb., o státní kontrole.

[62] Pořádková pokuta může být uložena fyzické osobě až do výše 50 000 Kč podle paragrafu 19 zákona č. 552/1991 Sb., o státní kontrole.

[63] Nejvyšší pokutu v oblasti neplnění povinností související s výkonem spisové služby lze podle paragrafu 73 písmene l) a paragrafu 74 písmene m) Zákona uložit za zničení dokumentů bez souhlasu příslušného archivu.

5. Vybraní veřejnoprávní původci

5.1. Krajský úřad Jihočeského kraje

Jihočeský kraj byl zařazen vzhledem k rozdělení původců dokumentů v Zákoně nejprve podle paragrafu 3 odstavce 1 písmene d) jako územní samosprávný celek mezi veřejnoprávní původce, a následně byl paragrafem 63 odstavcem 2 písmenem b) označen i původcem určeným, tedy původcem povinným vykonávat spisovou službu. Co se týká spisové služby, jsou jejími vykonavateli v rámci krajů, jako územních samosprávných celků, příslušné krajské úřady, které plní úkoly v samostatné působnosti uložené jim zastupitelstvem a radou kraje[64] a vykonávají přenesenou působnost s výjimkou věcí svěřených zastupitelstvu a radě nebo zvláštnímu orgánu,[65] v našem případě Krajský úřad Jihočeského kraje. Hlavní spisovenské práce, tedy fungování podatelny a spisovny včetně vlastního zpracování interní spisové směrnice,[66] byly v organizační struktuře Krajského úřadu Jihočeského kraje svěřeny Odboru hospodářské a majetkové správy – oddělení spisové služby.

Krajský úřad Jihočeského kraje byl jedním z prvních určených původců v jihočeském regionu, jestli ne vůbec první, který vedl evidenci dokumentů v elektronické podobě již od 1. ledna 2004, tedy ještě rok před nabytím účinnosti Zákona. Centrální elektronická spisová evidence byla u krajského úřadu Jihočeského kraje zavedena v programu „GINIS – SSL“, který dodala krajskému úřadu firma GORDIC, s. r. o., Jihlava. U takového původce, jenž, jak již bylo výše zmíněno, evidoval ročně přes 100 tisíc podání, byla elektronická spisová evidence vynucena právě velkým počtem úředních dokumentů. Přestože v současné době figuruje software elektronické spisové služby „GINIS“ mezi třemi nejrozšířenějšími systémy elektronické spisové služby v České republice, například je využíván i Ministerstvem vnitra, v roce 2004, kdy ještě neexistoval legislativní tlak a chybělo i dostatečné technické zázemí, nebyl program použit k zavedení úplné elektronické spisové služby, nýbrž jen k elektronické evidenci dokumentů. Dokumenty v listinné podobě nebyly až na výjimky převáděny do elektronické podoby, a následně nebyla elektronická evidence dokumentů

[64] Viz § 2 odstavec 1 a dále § 14 a následující zákona č. 129/2000 Sb., o krajích.
[65] Viz § 2 odstavec 2 a dále § 29 a následující zákona č. 129/2000 Sb., o krajích.
[66] Spisový a skartační řád Krajského úřadu Jihočeského kraje, vydaný pod číslem Ř/4/REDI s platností od 12. 10. 2001, byl do konce sledovaného období, 30. 6. 2009, sedmkrát novelizovaný. Zásadní byla první novelizace provedená s platností od 1. 1. 2004, neboť jejím důvodem bylo zavedení elektronického systému spisové služby, třetí novelizace vydaná s platností od 18. 5. 2005 měnila znění směrnice z důvodu nové právní úpravy archivnictví a spisové služby a zřízení elektronické podatelny, zbylé novelizace se týkaly například vzniku nového útvaru či doplňování spisového a skartačního plánu.

využita při předávání listinných dokumentů do spisovny a při evidování dokumentů ve spisovně.

Listinné dokumenty byly po zaevidování na podatelně fyzicky předány na útvary pověřené k vyřízení, předání muselo být jak poznamenáno v elektronické evidenci, tak potvrzeno podpisy na předávacích protokolech vytištěných z programu elektronické evidence. Ukládání dokumentů po vyřízení nebylo ve směrnici jednoznačně určeno. Text prvního odstavce článku 6 spisového a skartačního řádu („*Dokumenty zaevidované v ESE se předávají k vyřízení příslušným útvarům. Jméno zpracovatele, popřípadě jeho značku, poznamená odpovědný zaměstnanec útvaru do otisku podacího razítka. Po návratu vyřízeného spisu do spisovny zapíše zaměstnanec odpovědný za uložení spisu údaje dle systému SSL a vyřízený spis s přílohami uloží.*“) vyznával pro okamžité ukládání dokumentů po vyřízení do spisovny s tím, že údaje o vyřízení a další povinné údaje, jimiž bylo nutno vyřízené dokumenty označit, měl do elektronické evidence zaznamenat až pracovník ukládající dokumenty ve spisovně. Text odstavce prvního článku 9 spisového a skartačního řádu („*Povinností útvaru (zaměstnance) je odevzdat spis k uložení do spisovny ihned po jeho vyřízení. Pokud povaha agendy vyžaduje, aby zaměstnanec měl dokumenty u sebe delší dobu (nevyřízené a tzv. živé spisy), uloží je v příruční spisovně útvaru podle znaků spisového plánu. Po uzavření spisu jsou dokumenty útvarem s předávacím seznamem odevzdány do spisovny. Vzor předávacího seznamu dokumentů je uveden v příloze č. 3 tohoto řádu.*“) ve své první větě potvrzuje nutnost odevzdání dokumentů do spisovny ihned po vyřízení, ovšem věty následující umožňují podmínečnou možnost ukládání dokumentů v příručních registraturách útvarů. Za zvláštní a v praxi obtížně proveditelné ustanovení považuji požadavek předávání dokumentů do spisovny s předávacím seznamem ihned po uzavření spisu. Doplňování potřebných údajů o vyřízeném dokumentu bylo řešeno v článku 9 v odstavci 2, kde příslušný text („*Zaměstnanec pověřený výkonem spisové služby na útvaru, příp. spisovny vyznačí v ESE, jak byl dokument vyřízen, kdy a komu byl čistopis zaslán. Současně přezkoumá, zdali je spis úplný a podle spisového znaku jej odevzdá k uložení na spisovnu.*“) potvrzoval, že údaje o vyřízení a další povinné údaje o dokumentech, nevkládali do elektronické evidence zaměstnanci dokument vyřizující, ale pracovníci pověření správou příručních registratur na útvarech. Ve skutečnosti jednotlivé útvary krajského úřadu vyřízené dokumenty ukládaly po vyřízení v příručních registraturách, už z důvodu situování spisovny krajského úřadu mimo jeho hlavní budovu, a z příručních registratur byly do spisovny předávány dokumenty

většinou nepravidelně, podle provozních potřeb předávajících útvarů. Elektronická evidence dokumentů uložených ve spisovně již v souladu s praxí nebyla ve spisovém a skartačním řádu řešena a nebyla využívána ani při vyřazování dokumentů ze spisovny – ve skartačním řízení.

5.2. Státní oblastní archiv v Třeboni

Státní oblastní archiv v Třeboni byl sice, jak již bylo dříve uvedeno, správním úřadem na úseku archivnictví a spisové služby,[67] který dohlížel na výkon spisové služby u původců povinných vést spisovou službu na území Jihočeského kraje,[68] byl ovšem zároveň organizační složkou státu, tedy podle písmena a) odstavce 1 paragrafu 3 Zákona veřejnoprávním původcem a podle písmena a) odstavce 2 paragrafu 63 Zákona i původcem určeným, povinným vykonávat spisovou službu. Státní oblastní archiv v Třeboni vedl spisovou službu v listinné podobě. Protože kromě třeboňské centrály měl oblastní archiv ještě oddělení v Českých Budějovicích, Českém Krumlově a Jindřichově Hradci a dalších sedm vnitřních organizačních jednotek, státních okresních archivů, v Českých Budějovicích, Českém Krumlově, Jindřichově Hradci, Písku, Prachaticích, Strakonicích a Táboře,[69] byli na všech pracovištích zaměstnanci pověření k vykonávání činnosti podatelny a výpravny, současně byly na všech místech zřízeny spisovny, přičemž spisovna centrály archivu v Třeboni měla funkci spisovny hlavní.

Evidence dokumentů doručených na jednotlivé organizační útvary Státního oblastního archivu v Třeboni, tzn. na centrálu, tři odloučená pracoviště a sedm okresních archivů, nebo dokumentů jimi vytvořených byla prováděna do listinných podacích deníků. Pro centrálu v Třeboni a oddělení v Českých Budějovicích, Českém Krumlově a Jindřichově Hradci bylo používáno v čísle jednacím stejné označení určeného původce, zkratka SOAT (**S**tátní **O**blastní **A**rchiv v **T**řeboni), a proto z důvodu zamezení výskytu čtyř shodných čísel jednacích u jednoho původce bylo pro třeboňskou centrálu vymezeno v podacím deníku rozmezí pořadových čísel 1 až 2000, pro oddělení v Českém Krumlově 2001 až 2500, pro oddělení v Jindřichově Hradci 2501 až 3000 a pro oddělení v Českých Budějovicích 3001 až 5000. První číslo jednací například v roce 2007 mělo tedy u centrály podobu: SOAT-1/2007, v Českém Krumlově: SOAT-

[67] Postavení státních oblastních archivů jako úřadů správních na úseku archivnictví a spisové služby bylo zakotveno v písmenu b) paragrafu 43 Zákona.
[68] Správní obvod Státního oblastního archivu v Třeboni byl vymezen v písmenu b) odstavce 1 paragrafu 48 Zákona.
[69] Vnitřní organizační jednotky Státního oblastního archivu byly uvedeny pod písmenem b) přílohy č. 4 Zákona.

2001/2007, v Jindřichově Hradci: SOAT-2501/2007, a konečně v Českých Budějovicích: SOAT-3001/2007. Státní okresní archivy měly k dispozici každý vlastní číselnou řadu pořadových čísel v podacím deníku začínající vždy 1. ledna číslem 1, neboť u nich bylo označení určeného původce v čísle jednacím, zkratka SOAT, rozšířeno o označení sídla okresního archivu (ČB, ČK, JH, PI, PT, ST a TA). První číslo jednací v roce 2007 mělo například u Státního okresního archivu v Českých Budějovicích podobu: SOAT-ČB-1/2007, nebo u Státního okresního archivu v Českém Krumlově: SOAT-ČK-1/2007.

Nejednotným bylo v rámci oblastního archivu předávání dokumentů do spisovny. V centrále archivu v Třeboni bylo praktikováno předávání dokumentů do spisovny okamžitě po vyřízení dokumentu. Zaměstnanec vyřízený dokument vrátil na podatelnu, kde byly údaje o vyřízení a ostatní potřebné údaje o dokumentu doplněné do podacího deníku, a následně byly dokumenty a spisy uloženy do spisovny. Ostatním organizačním útvarům oblastního archivu bylo v interní spisové směrnici[70] nastaveno předávání vyřízených dokumentů do příručních registratur jednotlivých pracovníků a z příručních registratur měly být dokumenty do spisoven předávány na základě předávacích protokolů nejpozději do dvou let po jejich vzniku či vyřízení. Interní normou popsané ukládání dokumentů v příručních registraturách a jejich následné předávání do spisoven ovšem v praxi většina útvarů nedodržovala a docházelo ke kombinování obou uvedených způsobů s přihlédnutím ke zvyklostem a provozním podmínkám jednotlivých pracovišť. Netypickým ve spisové službě třeboňského oblastního archivu byl ve sledovaném období také průběh skartačních řízení, které měly podle skartačního řádu probíhat v pětiletých cyklech. Skartační návrhy státních okresních archivů měly být schvalovány českobudějovickým oddělením oblastního archivu, které se zabývalo výběrem archiválií u původců svěřených oblastnímu archivu do péče, skartační návrhy centrály oblastního archivu měly být ovšem, jak stálo v interní směrnici, zasílány ke schválení nadřízenému orgánu. Nadřízeným orgánem bylo zamýšleno Ministerstvo vnitra reprezentované v oblasti archivnictví a spisové služby odborem archivní správy, teoretickým nedostatkem ale byla absence pověření k provádění výběru archiválií ve skartačním řízení v paragrafu 44 Zákona, který uváděl výčet působnosti ministerstva na úseku archivnictví a spisové služby. Skartační řízení

[70] Spisový a skartační řád Státního oblastního archivu v Třeboni, vydaný pod číslem jednacím 346/03 s účinností od 1. 1. 2003, byl nahrazen 1. 1. 2006 Spisovým a skartačním řádem Státního oblastního archivu v Třeboni, číslo jednací SOAT-10/01-2006. Tento byl novelizován od 1. 1. 2008 pod č. j.: SOAT-30/01-2007.

u oblastního archivu ve sledovaném období fakticky neprobíhalo, a žádné dokumenty uložené ve spisovnách jeho pracovišť nebyly tedy fyzicky likvidovány.

5.3. Celní správa – Celní ředitelství v Českých Budějovicích

Celní ředitelství v Českých Budějovicích bylo středním článkem v soustavě celních orgánů Celní správy České republiky, která je tvořena Generálním ředitelstvím cel, celními ředitelstvími a celními úřady, a bylo zřízeno na základě paragrafu 1 zákona č. 185/2004 Sb., o Celní správě České republiky. Jednalo se o součást původce, který byl podle písmen a) a g) odstavce 1 paragrafu 3 Zákona veřejnoprávním původcem a podle písmena a) odstavce 2 paragrafu 63 Zákona i původcem určeným, povinným vykonávat spisovou službu. Součást původce proto, že celní ředitelství nebyla samostatnými právnickými osobami, ale organizačními útvary Celní správy České republiky, která byla podle Zákona pod dohledem Národního archivu v Praze.[71] Protože zaměstnanci Národního archivu v Praze zajišťující předarchivní péči u svěřených původců byli značně pracovně zatíženi a dojíždění do krajských a nižších článků svěřených původců z Prahy by bylo časově i finančně náročné, došlo k dohodě mezi Národním archivem a oblastními archivy o předání části předarchivní péče u krajských a nižších článků původců s celostátní působností, u nichž vykonávaly oblastní archivy výběr archiválií a předarchivní dohled před nabytím účinnosti Zákona. Pracovníci státních oblastních i okresních archivů, v jejichž depotech již byly většinou uloženy archiválie nižších součástí původců s celostátní působností nebo jejich předchůdců, prováděli u těchto organizačních útvarů působících na území jejich působnosti výběr archiválií ve skartačním řízení a vybrané archiválie přebírali do svých archivů. Státní kontrolu zde však mohli provádět pouze archivní inspektoři jmenovaní z řad zaměstnanců Národního archivu, stejně tak na podobu spisové směrnice, kterou u původců s celostátní působností převážně vytvářelo ústředí s platností pro všechny organizační útvary původce, dohlíželi archiváři Národního archivu v Praze.

Centrální směrnici měla i Celní správa České republiky, jejíž spisový a skartační řád platil pro celní orgány a jejich organizační útvary, tedy pro Generální ředitelství cel, celní ředitelství a celní úřady.[72] Spisový a skartační řád obsahoval v té době velmi

[71] Na základě odstavce 1 paragrafu 46 Zákona patřily organizační složky státu s celostátní působností a právnické osoby zřízené zákonem s celostátní působností do péče Národního archivu v Praze.
[72] V diplomové práci sledovaném období byl u Celní správy ČR nejprve platný služební předpis Generálního ředitelství cel č.: 65/2004 – Spisový a skartační řád, ten byl nahrazen služebním předpisem Generálního

podrobně popsaný příjem a odesílání elektronických dokumentů prostřednictvím služebních e-mailových adres a elektronické podatelny, přestože elektronicky podepsané dokumenty na českobudějovické celní ředitelství do poloviny roku 2009 přicházely jen ojediněle. Dokumenty byly na všech útvarech evidovány v samostatném podacím deníku. Čísla jednací byly z důvodu rozlišení opatřeny zkratkami GŘC, CŘ nebo CÚ, celní ředitelství a celní útvary měly uvádět do čísla jednacího ještě číslo útvaru. V příloze spisové směrnice byl uveden formulář referátníku, který musel být vždy vytvářen pro dokumenty, k jejichž vyřízení bylo nutné vyjádření jiných oddělení a útvarů, v ostatních případech o použití referátníku rozhodoval vedoucí příslušného oddělení. Na referátníku zpracovatel dokumentu uvedl kromě jiných údajů povinně spisový znak, skartační znak a lhůtu, nebyl-li referátník vyhotoven, napsal zaměstnanec pověřený k vyřízení povinné údaje do pravého horního rohu dokumentu. Co se týká ukládání dokumentů, obsahovala spisová směrnice v rozporu se Zákonem možnost ponechání vyřízených dokumentů a spisů v příruční registratuře až do vypršení skartačních lhůt, a to v případě, že u útvaru nebyla zřízena ústřední spisovna. Celní ředitelství v Českých Budějovicích sice spisovnu zřízenu mělo, ovšem ta sloužila už z důvodu malé ukládací kapacity pro ukládání dokumentů pouze jednoho ze tří odborů. Většina spisového materiálu tak zůstávala až do skartačního řízení v příručních registraturách jednotlivých oddělení či dokonce jednotlivých pracovníků vyřizujících dokumenty. Nepředávání vyřízených dokumentů z příručních registratur do spisovny se u celního ředitelství zatím naštěstí neprojevilo ztrátami úředních dokumentů, ale značně ztěžovalo průběh skartačního řízení. Pracovníci oblastního archivu, kteří potřebovali písemnosti obsažené v seznamech dokumentů navržených do skartačního řízení osobně prohlédnout, byli místo do spisovny přiváděni do mnoha kanceláří budovy celního ředitelství, kde jim byly předkládány dokumenty doslova po několika číslech jednacích.

5.4. Budějovický Budvar, národní podnik, České Budějovice

Národní podnik Budějovický Budvar figuroval mezi veřejnoprávními původci zařazením do skupiny státních podniků uvedených v paragrafu 3 odstavce 1 písmene c) Zákona, a následně byl paragrafem 63 odstavcem 2 písmenem a) nominován také původcem určeným, povinovaným výkonem spisové služby. Ojedinělá právní forma, národní podnik, sice přinášela budějovickému pivovaru na trhu jistou exkluzivitu,

ředitelství cel Generálního ředitelství cel č.: 13/2006 – Spisový a skartační řád, a později ještě služebním předpisem Generálního ředitelství cel č.: 10/2007 – Spisový a skartační řád.

z hlediska běžného provozu klasického výrobního podniku bylo toto postavení spíše na obtíž. Oblast spisové služby toho byla jasným příkladem, neboť zatímco ostatní české pivovary, přímí konkurenti Budějovického Budvaru, neměly, jako obchodní společnosti řazené paragrafem 3 odstavcem 2 písmenem a) Zákona mezi soukromoprávní původce, takřka žádné povinnosti při správě dokumentů, národní podnik Budějovický Budvar měl vykonávat spisovou službu v plném rozsahu podle Zákona i Vyhlášky. V době nabytí účinnosti Zákona se také v národním pivovaru spisovenská praxe s legislativním předpisem značně rozcházela. Interní spisová směrnice v Budějovickém Budvaru neexistovala, což se nezměnilo až do druhé poloviny roku 2008.[73] Patřičně zde bylo zacházeno pouze s dokumenty finančního charakteru, jejichž podrobná a důsledná evidence pro podnik vyplývala především ze zákona o účetnictví,[74] a s dokumenty využitelnými při soudních sporech o ochranné známky, vedenými pivovarem jako právním nástupcem Českého akciového pivovaru založeného v roce 1895, s jinými tuzemskými i zahraničními pivovarskými subjekty, které byly většinou již s uplynulými skartačními lhůtami uloženy a evidovány ve spisovně a bývalém podnikovém archivu Budějovického Budvaru.

Praxe ve správě dokumentů v českobudějovickém národním podniku se přes stálou metodickou podporu dozorujících pracovníků Státního oblastního archivu v Třeboni v letech 2005 až 2008 významně nelišila od správy dokumentů jiných soukromoprávních původců. Práce podatelny, zařazené do referátu spisové a archivní služby spadajícího přímo pod ředitele podniku, vykonával jeden pracovník základního vzdělání, který k evidenci určené došlé dokumenty zapisoval do knihy došlé pošty. Dokumenty byly po zaevidování předávané jednotlivým organizačním útvarům k vyřízení bez řádného potvrzení převzetí, informace o způsobu vyřízení dokumentů již zpátky na podatelnu postoupeny nebyly. Vlastní dokumenty nebyly zpravidla označovány číslem jednacím ani nebyly po vyřízení označovány spisovými znaky, ty ostatně při absenci spisového a skartačního plánu nebylo ani možné dokumentům přidělit, skartačními znaky a lhůtami. Pravidelně byly do spisovny odevzdávány pouze dokumenty z příruční registratury účtárny, ostatní útvary předávaly do spisovny vyřízené dokumenty až v případě vyčerpání ukládací kapacity vlastní příruční registratury. Ve spisovně bylo každoročně přistoupeno ke skartačnímu řízení účetních

[73] Spisový a skartační řád - Budějovický Budvar, n. p., č. 14-1, byl vydán 1. října 2008 s účinností od 1. ledna 2009.
[74] Zákon č. 563/1991 Sb., o účetnictví.

dokumentů, jiné druhy dokumentů se staly předmětem skartačního řízení jen sporadicky a vždy pouze dokumenty skartačního znaku „S“. Archiválie uložené před nabytím účinnosti Zákona v tehdejším podnikovém archivu pivovaru nebyly předány do péče oblastního archivu a zůstávaly v rozporu se Zákonem uloženy v samostatné místnosti spisovny.[75]

Po zásahu pracovníků oblastního archivu směřujícího ke zjednání nápravy ve výkonu spisové služby, který spočíval ve vykonání státní kontroly v prvním čtvrtletí roku 2008, byla v národním podniku Budějovický Budvar vydána spisová směrnice s platností od 1. ledna 2009. Přestože byl spisový a skartační řád vydán po několika konzultacích a s více než tříletým zpožděním oproti zákonné lhůtě, uváděl na více místech strohý výčet povinností vyjádřených v Zákoně a Vyhlášce bez stanovení konkrétních pracovních postupů odpovídajících provozním podmínkám národního podniku. I proto do poloviny roku 2009, tj. do nabytí účinnosti novelizace Zákona, spisová služba v Budějovickém Budvaru mnoho pozitivních změn neprodělala.

[75] Povinnost předání archiválií ve vlastnictví veřejnoprávních původců do příslušného státního archivu, v případě že nemá tento původce akreditovaný veřejný archiv, vyplývá z odstavce 4 paragrafu 23 Zákona.

6. Stručné zhodnocení úpravy spisové služby po novelizaci Zákona a vydání nové vyhlášky o podrobnostech spisové služby

Zákon č. 499/2004 Sb., o archivnictví a spisové službě a o změně některých zákonů, byl novelizován, jak již bylo uvedeno v úvodu diplomové práce, 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. Přestože se v odborných kruzích o novelizaci Zákona začalo mluvit jistě již v roce 2006 a první návrhy textu novely byly na poradách metodiků Národního archivu, oblastních a městských archivů, pořádaných odborem archivní správy MV ČR, konzultovány a připomínkovány od května 2007,[76] probíhala finální úprava textu zákona č. 190/2009 Sb. dosti ukvapeně, neboť na základě rozhodnutí politického vedení Ministerstva vnitra musela novelizace vejít v platnost současně s již 17. července 2008 vydaným zákonem č. 300/2008 Sb., o elektronických úkonech a autorizované konverzi dokumentů, jímž bylo mimo jiné zavedeno v České republice doručování elektronických dokumentů prostřednictvím datových schránek. S týž datem nabytí účinnosti jako zákony č. 190/2009 Sb. a č. 300/2008 Sb., tedy od 1. července 2009, byla ještě pod větším časovým tlakem vypracována a na poslední chvíli vydána vyhláška č. 191/2009 Sb., o podrobnostech výkonu spisové služby, která zrušila a plně nahradila dosavadní Vyhlášku. Změny legislativní úpravy výkonu spisové služby provedené novelizací Zákona a vydáním nové vyhlášky stanovující podrobnosti výkonu spisové služby rozdělím nyní na dvě skupiny. V první skupině budou úpravy učiněné zapracováním získaných zkušeností z více než čtyřletého provádění správy dokumentů podle pravidel předepsaných Zákonem a Vyhláškou. Do druhé skupiny řadím úpravy a zejména zcela nová ustanovení týkající se správy elektronických dokumentů, neboli elektronického úřadování.

Změny zákonného nastavení výkonu spisové služby, vyžádané zkušenostmi nabytými z uplatňování dosavadních předpisů v praxi, byly navrhovány převážně pracovníky veřejných archivů, kteří se zabývali předarchivní péčí u jim Zákonem pod dohled svěřených původců. K takovýmto zdařilým úpravám Zákona patří například

[76] Záměr Ministerstva vnitra novelizovat Zákon a k němu vydané prováděcí předpisy se objevuje již v zápisu z porady k metodice vybraných částí předarchivní péče a spisové služby, konané ve dnech 23. až 25. října 2006 v Chudenicích, č. j.: AS-1385/2-2006, a konzultace rozpracovaných pasáží Zákona v souvislosti s přípravou jeho novelizace dokládá zápis z porady k vybraných částem metodiky předarchivní a archivní péče, konané ve dnech 9. až 11. května 2007 v Maršovicích, č. j.: AS-860/2-2007.

úprava definice pojmu „dokument“ a doplnění termínů spisovna a spisový řád do části Zákona věnovaného vymezení pojmů, vyškrtnutí malých soukromých zdravotnických zařízení, mateřských škol, školních ubytoven a stravovacích zařízení ze skupiny určených původců, čímž byly tyto zbaveny nesmyslné povinnosti výkonu spisové služby, či zmírnění stavebně-technických a bezpečnostních podmínek prostor pro umístění spisoven. V nové vyhlášce o podrobnostech výkonu spisové služby je možné za takovéto změny považovat odstranění záznamu o vyřazení dokumentu ve skartačním řízení z údajů povinně vedených v podacím deníku, nastavení volnějších pravidel pro vytváření spisu spojováním dokumentů a pomocí sběrného archu nebo opuštění povinného vyhotovování dokumentů skartačního znaku „A“ na trvanlivém papíru určeném pro dokumenty. Některé změny, vyžádané archiváři z důvodu neosvědčení se v praxi, však zcela uspokojivě vyřešeny nebyly, což dokladuje například upravený odstavec 1 paragrafu 3 Zákona, kde původní nevyhovující formulace původce uvedeného pod písmenem e): „*organizační složky a právnické osoby založené nebo zřízené územními samosprávnými celky, pokud vykonávají veřejnou správu nebo zaměstnávají více než 25 zaměstnanců*“, byla novelizací nahrazena znovu mlhavým vyjádřením v písmenech g) a h): organizační složky územních samosprávných celků a právnické osoby zřízené nebo založené územními samosprávnými celky, „*vytvářejí-li dokumenty uvedené v přílohách č. 1 nebo 2 k tomuto zákonu*“.[77]

Nová ustanovení týkající se správy elektronických dokumentů byla ve skutečnosti hlavním důvodem novelizace Zákona, přičemž se v souvislosti se stále častějším vyskytováním digitálních záznamů v úřední praxi soukromého i veřejného sektoru stala důvodným a důležitým doplněním legislativního vymezení spisové služby. Podle mého názoru však nebyl při tvorbě nových ustanovení brán ani tak zřetel na faktickou potřebu původců dokumentů, ale motivem ke zpracování potřebné úpravy zacházení s elektronickými dokumenty byla bohužel politická prezentace brzkého zavedení elektronického úřadování, vrcholnými činiteli tolik proklamovaného e-governmentu, na území České republiky.[78] Uvedu alespoň tři důvody, které mne k takovému mínění přivedly:

[77] Příloha č. 1 Zákona uvádí „*Dokumenty vzniklé z činnosti podnikatelů zapsaných v obchodním rejstříku, které jsou podnikatelé za podmínek stanovených tímto zákonem povinni uchovávat a umožnit z nich výběr archiválií*“, mezi nimiž jsou například zakladatelské dokumenty, účetní závěrky či propagační materiály, tedy dokumenty, které vytváří snad každý subjekt, a příloha č. 2 Zákona představuje „*Dokumenty, které budou podle obsahu vždy předloženy k výběru za archiválie*“.

[78] Například: „*Bude předložen zákon o elektronické komunikaci ve veřejné správě, který zrovnoprávní formu listinnou s formou elektronickou, umožní bezpečnou komunikaci jak mezi občany a úřady, tak mezi úřady*

1) Termín účinnosti novelizace Zákona a vyhlášky č. 191/2009 Sb. musel být nastaven na 1. červenec 2009, protože ve stejném termínu nabýval účinnosti zákon č. 300/2008 Sb., který se z původního záměru vydat komplexní zákon o e-governmentu nakonec postupně obsahově zúžil na zavedení datových schránek a autorizovanou konverzi dokumentů. Text zákona č. 190/2009 Sb. a zejména vyhlášky č. 191/2009 Sb., která byla vydána až dne 23. června 2009, tedy sedm dní před nabytím účinnosti, byl dokončován, jak uvádím v prvním odstavci této kapitoly, pod zjevným časovým tlakem. Samotní legislativci při vědomí faktu, že předpisy vydané tak krátce před nabytím účinnosti by nebylo možné předmětnými původci včas naplnit, opatřili § 63 Zákona odstavcem 4 s odkladným ustanovením povinného vykonávání elektronické spisové služby. Sporný text čtvrtého odstavce, k jehož autorství se nyní raději nikdo nehlásí, je ukázkou v tísni učiněného, nekompetentního zásahu.

2) Povinnost vedení elektronické spisové služby v elektronických systémech spisové služby byla dána všem určeným původcům, vyjma územních samosprávných celků, z nichž musely elektronickou spisovou službu vykonávat pouze kraje a hlavní město Praha. Jaký význam má nařízení vedení elektronické spisové služby v elektronickém systému spisové služby pro státní podniky nebo školy a školská zařízení, přičemž zcela absurdním shledávám povinnost vedení elektronické spisové služby například u základní umělecké školy, když stotisícové magistrátní město takovou povinnost nemá? Pro elektronické systémy spisové služby byl odborem archivní správy MV ČR vydán národní standard vycházející z evropské specifikace správy dokumentů v digitální podobě.[79] Přitom nebyla uzákoněna nezávislá autorita, která by jednotlivé elektronické systémy spisové služby mohla testovat a vydat rozhodnutí, který z nich požadavky národního standardu splňuje a který ne. Kdo určeným původcům poradí při

---

samotnými a povede k elektronizaci procesů ve veřejné správě včetně vedení elektronických spisů.“ viz Programové prohlášení vlády České republiky, Veřejná správa, 2007, č. 6, příloha, s. V; „*Ministr vnitra a informatiky Ivan Langr tu poprvé představil panáčka Egona, symbol informatizace veřejné správy, jehož končetinami v území jsou univerzální kontaktní místa Czech Pointy, oběhovým systémem komunikační infrastruktura veřejné správy, srdcem je zákon o e-governmentu a mozkem čtyři základní registry veřejné správy.*“ viz REDAKCE, Egon začíná úřadovat, Veřejná správa, 2007, č. 16, s. 7; nebo „*Tomuto klání předcházela jiná novinka v programu Krajského roku informatiky, a to komponované vystoupení ministra vnitra Ivana Langera a jeho náměstka Zdeňka Zajíčka. Oba pánové chtěli poněkud neformálnější podobou přiblížit všem zúčastněným stav a další kroky v oblasti elektronizace veřejné správy, již v jejich moderním pojetí ztělesňuje eGon. Jak oba pánové uvedli, eGon je jejich dítě a oba udělají maximum pro to, aby žil. ... Ale i srdce, jak ministr vnitra a jeho náměstek připomněli, začíná bít. Tak jako opravdové srdce pumpuje do ostatních orgánů v těle tekutinu, nezbytnou pro život, i zákon o e-governmentu dává elektronické veřejné správě podmínky pro život.*“ viz Michal JIRKOVSKÝ, eGon na Krajském roku informatiky, Egovernment, 2007, č. 4, s. 16 - 17.

[79] Národní standard pro elektronické systémy spisové služby stanovující základní požadavky na funkce těchto systémů, k jehož vytvoření bylo ministerstvo zmocněno odstavcem 2 paragrafu 70 novelizovaného Zákona, byl zveřejněn ve Věstníku Ministerstva vnitra - částka 76/2009.

výběru nákladného softwaru, zda odpovídá předepsaným požadavkům? Jak mohou všichni tito původci sehnat dostatek peněz jenom na pořízení elektronického systému spisové služby (včetně technického vybavení pro převádění dokumentů v listinné podobě do podoby digitální a pro ukládání elektronických dokumentů do vypršení skartačních lhůt),[80] nebo kde získají potřebný personál pro následnou správu systému a nezbytného technického zařízení?

3) Zákon č. 300/2008 Sb. zavedl pro orgány veřejné moci povinnou elektronickou komunikaci, novelizovaný Zákon zavedl pro většinu určených původců povinné vedení elektronické spisové služby, a přitom státní archivy nejsou schopny přijímat do trvalé úschovy dokumenty v digitální podobě! V jak svízelné situaci museli být legislativci, když se tuto skutečnost pokusili řešit v přechodných ustanoveních zákona č. 190/2009 Sb. textem: „*Po dobu tří let ode dne nabytí účinnosti tohoto zákona se dokumenty v digitální podobě určené ke skartačnímu řízení převádějí po uzavření spisu do analogové podoby.*“ Smysl takovýchto usnesení raději komentovat nebudu a „ochotně“ se pokusím sdílet s autorem optimistický předpoklad, že do 1. července 2012 bude při Národním archivu v Praze vybudován národní digitální archiv, kam budou moci být předávány dokumenty v digitální podobě, v ideálním případě jako výstupy z elektronických systémů spisové služby určených původců.

[80] Při výběru elektronického systému spisové služby pro Státní oblastní archiv v Třeboni, tedy pro určeného původce zhruba se stovkou zaměstnanců, se cenové nabídky tří největších dodavatelů této specializované programové aplikace pohybovaly mezi 900 až 1500 tisíci korunami (cena zahrnovala i hardware úložiště elektronických dokumentů, instalaci systému a základní proškolení zaměstnanců). Prosím čtenáře, aby se ani nepokoušel představit si například letmý počet určených původců v Jihočeském kraji, odhadnout podle jejich velikosti (počtu zaměstnanců pracujících s dokumenty) náklady na pořízení systému elektronické spisové služby, sečíst odhady za kraj a vynásobit tuto částku počtem krajů v České republice, neboť při získání této orientační sumy peněz, která by měla být na základě ustanovení Zákona převedena z rozpočtu státu do soukromého sektoru, by mohl začít spekulovat o pravém důvodu uzákonění povinného vedení elektronické spisové služby.

7. Závěr

Právní vymezení spisové služby v období od 1. ledna 2005 do 30. června 2009, dané platností původního znění Zákona a znění Vyhlášky, jako prováděcího předpisu pro stanovení podrobností výkonu spisové služby, považuji jednoznačně za přínosné již z důvodu, že se jednalo o první komplexní řešení správy dokumentů od vzniku samostatné novodobé české státnosti. Vhodně byl také zvolen subjekty veřejné správy obvykle používaný systém jednotné evidence dokumentů formou podacího deníku, při kterém pořadová čísla záznamů do podacího deníku s označením roku, v němž byl dokument zaevidován, tvořily základ čísla jednacího, jenž plnilo funkci jednoznačného identifikátoru dokumentu. Některé dílčí nedokonalosti této právní úpravy pramenily většinou právě z absence předchozí moderní obecné normy týkající se správy dokumentů, z níž by bylo možné vycházet a vyvarovat se nováčkovských pochybení. Z pohledu pracovníka oblastního archivu zabývajícího se předarchivní péčí, který na straně jedné dohlíží na spisovou službu jiných původců a na straně druhé sám, jako zaměstnanec organizační složky státu, tedy určeného původce, musí při správě vlastních dokumentů naplňovat literu zákona, jsem spatřoval za přínosné v této zákonné úpravě pozměnit složení původců, jimž bylo nařízeno povinné vedení spisové služby, omezit rozsah dokumentů podléhajících evidenci v podacím deníku a doplnit popis zvláštního postupu pro nakládání s dokumenty v digitální podobě.

Sestava určených původců, tedy původců povinných vykonávat spisovou službu, byla pozměněna od 1. července 2009 novelizací Zákona. Při této příležitosti se podařilo z určených původců vyjmout organizační složky územních samosprávných celků a právnické osoby zřízené nebo založené územními samosprávnými celky, mateřské školy, školní ubytovací a stravovací zařízení i zdravotnická zařízení, neřešenými bohužel zůstaly státní podniky, základní a střední školy. V Zákoně bylo novelizací též odstraněním formulace o přiměřeném použití některých ustanovení ujasněno omezené vedení spisové služby veřejnoprávních původců, kteří nebyli zařazeni mezi určené původce. Omezení rozsahu dokumentů určených k evidenci v podacím deníku se na jednu stranu podařilo rozšířením možnosti vedení samostatných evidencí. Zatímco Vyhláška umožňovala samostatné evidence pouze v případě, že se na příjem a manipulaci s dokumenty vztahují zvláštní právní předpisy, nový prováděcí předpis rozvádějící výkon spisové služby, vyhláška č. 191/2009 Sb., umožňuje evidovat dokumenty v samostatných evidencích, kdykoli si tak původce stanoví ve spisové

směrnici. Na druhou stranu ale samostatné evidence, ač jsou záznamy v nich jednodušší než záznam o dokumentu v podacím deníku, budou dále u stále se opakujících dokumentů krátkodobého významu zbytečnou administrativní zátěží, a původci takové dokumenty bez ohledu na předpis evidovat nebudou, případně ve vlastní evidenci nesplňující požadavky evidence samostatné. Způsobu nakládání s elektronickými dokumenty bylo v novele Zákona a vyhlášce č. 191/2009 Sb. věnováno opravdu hodně pozornosti, ovšem unáhlené stanovení povinného vedení úplné elektronické spisové služby u většiny určených původců nekoresponduje se současnou finanční, technickou a personální situací České republiky. Doufejme, že tento experiment nepovede vedle velkých škod finančních i k velkým úbytkům archivního materiálu. Že po čtyřech a půl letech platnosti původního znění Zákona a Vyhlášky, kdy se uspokojivě podařilo nastavit vedení spisové služby u většiny určených původců v Jihočeském kraji, nepřevládne mezi týmiž původci rozčarování z neopodstatněné a špatně realizovatelné direktivy.

SEZNAM ZKRATEK

aj.	a jiné
apod.	a podobně
atd.	a tak dále
CD	kompaktní disk
CŘ	celní ředitelství
CÚ	celní úřad
č.	číslo
č. j.	číslo jednací
ČB	České Budějovice
ČK	Český Krumlov
ČR	Česká republika
ČSN	Česká soustava norem
DVD	digitální víceúčelový disk
ESE	elektronická spisová evidence
GŘC	Generální ředitelství cel
ISO	Mezinárodní organizace pro normalizaci
JH	Jindřichův Hradec
MV	Ministerstvo vnitra
PI	Písek
PT	Prachatice
Sb.	sbírka
SbA	sběrný arch
SOAT	Státní oblastní archiv v Třeboni
SSL	spisová služba
ST	Strakonice
sv.	svazek
TA	Tábor
tj.	to jest
tzv.	tak zvaný

SEZNAM PRAMENŮ A LITERATURY

Zákony, vyhlášky, nařízení:

Zákon č. 141/1961 Sb., o trestním řízení soudním (trestní řád).

Zákon č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád.

Zákon č. 20/1966 Sb., o péči o zdraví lidu.

Zákon č. 71/1967 Sb., o správním řízení (správní řád).

Zákon č. 97/1974 Sb., o archivnictví.

Zákon č. 171/1991 Sb., o působnosti orgánů České republiky ve věcech převodů majetku státu na jiné osoby a o Fondu národního majetku České republiky.

Zákon č. 282/1991 Sb., o České inspekci životního prostředí a její působnosti v ochraně lesa.

Zákon č. 455/1991 Sb., o živnostenském podnikání (živnostenský zákon).

Zákon č. 513/1991 Sb., obchodní zákoník.

Zákon č. 552/1991 Sb., o státní kontrole.

Zákon č. 563/1991 Sb., o účetnictví.

Zákon č. 582/1991 Sb., o organizaci a provádění sociálního zabezpečení.

Zákon České národní rady č. 343/1992 Sb., kterým se mění a doplňuje zákon České národní rady č. 97/1974 Sb., o archivnictví.

Zákon č. 22/1997 Sb., o technických požadavcích na výrobky.

Zákon č. 77/1997 Sb., o státním podniku.

Zákon č. 111/1998 Sb., o vysokých školách a o změně a doplnění dalších zákonů (zákon o vysokých školách).

Zákon č. 148/1998 Sb., o ochraně utajovaných skutečností a o změně některých zákonů.

Zákon č. 101/2000 Sb., o ochraně osobních údajů a o změně některých zákonů.

Zákon č. 129/2000 Sb., o krajích.

Zákon č. 257/2000 Sb., o Probační a mediační službě a o změně zákona č. 2/1969 Sb., o zřízení ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy České republiky, zákona č. 65/1965 Sb., zákoník práce, a zákona č. 359/1999 Sb., o sociálně-právní ochraně dětí.

Zákon č. 352/2001 Sb, o užívání státních symbolů České republiky.

Zákon č. 517/2002 Sb., kterým se provádějí některá opatření v soustavě ústředních orgánů státní správy a mění některé zákony.

Zákon č. 185/2004 Sb., o Celní správě České republiky.

Zákon č. 235/2004 Sb., o dani z přidané hodnoty.

Zákon č. 499/2004 Sb., o archivnictví a spisové službě a o změně některých zákonů.

Zákon č. 500/2004 Sb., správní řád.

Zákon č. 561/2004 Sb., o předškolním, základním, středním, vyšším odborném a jiném vzdělávání (školský zákon).

Zákon č. 412/2005 Sb., o ochraně utajovaných informací a o bezpečnostní způsobilosti.

Zákon č. 162/2006 Sb., o zřízení Vysoké školy technické a ekonomické v Českých Budějovicích.

Zákon č. 110/2007 Sb., o některých opatřeních v soustavě ústředních orgánů státní správy, souvisejících se zrušením Ministerstva informatiky a o změně některých zákonů.

Zákon č. 300/2008 Sb., o elektronických úkonech a autorizované konverzi dokumentů.

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.

Vyhláška č. 101/1974 Sb., o uznávání archiválií za kulturní památky a o zvýšené ochraně archiválií jako kulturních a národních kulturních památek.

Vyhláška č. 102/1974 Sb., kterou se stanoví podrobnosti převodu vlastnictví k archivál iím.

Vyhláška č. 117/1974 Sb., kterou se stanoví kritéria pro posuzování písemností jako archiválií a podrobnosti skartačního řízení.

Vyhláška č. 118/1974 Sb., o podnikových archivech.

Vyhláška č. 225/1988 Sb., o státních archivech a archivech národních výborů.

Vyhláška č. 197/2004 Sb., k provedení zákona o rybářství.

Vyhláška č. 496/2004 Sb., o elektronických podatelnách.

Vyhláška č. 645/2004 Sb., kterou se provádějí některá ustanovení zákona o archivnictví a spisové službě a o změně některých zákonů.

Vyhláška č. 646/2004 Sb., o podrobnostech výkonu spisové služby.

Vyhláška č. 385/2006 Sb., o zdravotnické dokumentaci.

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.

Národní standard pro elektronické systémy spisové služby, Věstník Ministerstva vnitra, částka 76/2009.

Metodické návody, normy, směrnice:

Základní hlediska pro výstavbu a adaptaci archivních budov a prostor podnikových archivů, Archivní správa MV ČSR, 1981, č. j.: AS/2-1716/81.

Tvorba spisu a spisové značky a evidence spisů při jejich půjčování, Odbor archivní správy a spisové služby a odbor legislativy MV ČR, 2007, č. j.: AS-196/2-2007.

Zápis z porady k metodice vybraných částí předarchivní péče a spisové služby, konané ve dnech 23. až 25. října 2006 v Chudenicích, Odbor archivní správy a spisové služby MV ČR, 2006, č. j.: AS-1385/2-2006.

Zápis z porady k vybraných částem metodiky předarchivní a archivní péče, konané ve dnech 9. až 11. května 2007 v Maršovicích, Odbor archivní správy a spisové služby MV ČR, 2007, č. j.: AS-860/2-2007.

ČSN 01 6910 Úprava písemností zpracovaných textovými editory nebo psacími stroji.

Spisový a skartační řád Krajského úřadu Jihočeského kraje, Krajský úřad Jihočeského kraje, 2001, řád č. Ř/4/REDI.

Spisový a skartační řád Generálního ředitelství cel, Generální ředitelství cel, 2006, služební předpis č.: 13/2006.

Spisový a skartační řád Státního oblastního archivu v Třeboni, Státní oblastní archiv v Třeboni, 2006, č. j.: SOAT-10/01-2006.

Spisový a skartační řád, Budějovický Budvar, n. p., 2008, řád č. 14-1.

Literatura:

BABIČKA, Vácslav, *Číslo jednací a spisová značka*, Archivní časopis 58, 2008, č. 1, s. 1-13.

ĎUROVIČ, Michal, *V archivech tiká časovaná bomba*, Veřejná správa, 2010, č. 5, s. 14.

HAJN, Ivo, *Budějovický Budvar v novém tisíciletí*, České Budějovice 2002, s. 70 – 71.

JIRKOVSKÝ, Michal, *eGon na Krajském roku informatiky*, Egovernment, 2007, č. 4, s. 16 - 17.

REDAKCE, *Egon začíná úřadovat*, Veřejná správa, 2007, č. 16, s. 7.

ÚLOVEC, Jiří, *Metodický návod odboru archivní správy MV k vyhlášce č. 646/2004 Sb., o podrobnostech výkonu spisové služby*, Archivní časopis, 55, 2005, zvláštní příloha 2.

Programové prohlášení vlády České republiky, Veřejná správa, 2007, č. 6, příloha, s. V.

SEZNAM PŘÍLOH

1a) Podací deník (strana 1)

1b) Podací deník (strana 2)

2) Spisový přebal

3) Sběrný arch

4) Předávací seznam dokumentů do spisovny

Příloha č. 1a): Podací deník (strana 1)

Poř. č.	Dne	Zaslal				Věc
		kdo	dne	č. j.	počet listů	
1	2	3	4	5	6	7
1						
2						
3						
4						
5						
6						
7						
8						
9						
0						

SEVT 01 301 6 I/06 65/2006

Příloha č. 1b): Podací deník (strana 2)

Přiděleno kdy/komu	Vyřízeno – odesláno				Uloženo		Skartační znak a rok skartačního řízení	Záznam o vyřazení
	dne	komu	jak	počet listů	značka svazku	počet listů		
8	9	10	11	12	13	14	15	16

Nad sloupce č. 1 – 2 do předtištěného rámečku se zapíše rozmezí pořadových čísel z prvního a posledního řádku stránky, například 21 – 30.

Příloha č. 2) Spisový přebal

Organizační jednotka: Poř.č.:

I. Přidělení dokumentu k vyřízení:

Odbor/odd.: **Určený zaměstnanec:**

Datum: Podpis:

Č.j.: **Lhůta k vyřízení:**

Zároveň vyřízeno:

Věc:

II. Vyřizování dokumentu/spisu:

Předchozí dokumenty-spisy (tj. připojená č.j.):

Oběh dokumentu/spisu *(datum, čas, útvar, jméno, podpis):*

datum *čas* *předal* *převzal*

Způsob vyřízení:

celkový počet listů spisu:

celkový počet příloh spisu:

Přiložen seznam dokumentů a seznam příloh: *ANO - NE*

III. Uložení dokumentu:

Problematika
(**spis.znak** a název písemnosti dle spisového plánu):

Skartační znak a skartační lhůta:

Rok zařazení dokumentu/spisu do skart.řízení:

Datum: Podpis určeného zaměstnance:

Příloha č. 3) Sběrný arch

Sběrný arch k č.j. _____

Věc: _____

Poř. čís.	Datum doručení/ vzniku	Odesílatel / adresát	Č.j. ze dne / Datum odeslání	Věc	Počet listů	Počet příloh	Poznámka
		celkem					

Příloha č. 4) Předávací seznam dokumentů do spisovny

P Ř E D Á V A C Í S E Z N A M

Předávající útvar/oddělení: .....

Referent: .....

Poř. číslo	Druh (název) dokumentu	Skart. znak a lhůta	Rok vzniku	Místo uložení **	Počet ukládacích jednotek*

*) šanon, karton, složka apod.
**) č. regálu - doplní pracovník spisovny

V ……..…….. dne .....…….....

…….. ……

podpis předávajícího podpis přejímajícího