

Postup při vyřizování písemností orgánem veřejné moci v souvislosti s datovými schránkami, konverzí dokumentů a elektronickou spisovou službou

I. pohled adresáta veřejné správy (fyzická osoba, právnická osoba)

Způsoby, kterými lze učinit podání (úkon směřující vůči orgánu veřejné moci), upravují procesní předpisy.¹ Podání je obecně možno učinit písemně (resp. v listinné podobě), ústně do protokolu nebo elektronicky se zaručeným elektronickým podpisem. Výjimečně je stanovena povinnost činit úkony výlučně elektronicky.²

Zákon č. 300/2008 Sb. upravuje v § 18 novou formu provádění úkonů vůči orgánům veřejné moci. Úkonům, které jsou činěny prostřednictvím datových schránek, je přiznána

¹ Podle § 37 odst. 4 správního řádu je *podání možno učinit písemně nebo ústně do protokolu anebo v elektronické podobě podepsané zaručeným elektronickým podpisem. Za podmínky, že podání je do 5 dnů potvrzeno, popřípadě doplněno způsobem uvedeným ve větě první, je možno je učinit pomocí jiných technických prostředků, zejména prostřednictvím dálkopisu, telefaxu nebo veřejné datové sítě bez použití zaručeného elektronického podpisu.* Správní řád v této části na zavedení datových schránek přímo nereaguje, na rozdíl od zákona č. 337/1992 Sb. Podle § 21 odst. 2 zákona č. 337/1992 Sb. *stanoví-li tak tento nebo zvláštní zákon, podávají daňové subjekty o své daňové povinnosti příslušnému správci daně přiznání, hlášení a vyúčtování na předepsaných tiskopisech. Toto podání lze učinit i datovou zprávou ve struktuře a tvaru zveřejněném správcem daně, která je opatřena zaručeným elektronickým podpisem, nebo která je odeslána prostřednictvím datové schránky.* Podle § 21 odst. 3 citovaného zákona lze jiná podání v daňových věcech, jako jsou oznámení, žádosti, návrhy, námítky, odvolání apod., učinit buď písemně nebo ústně do protokolu nebo datovou zprávou, která je opatřena zaručeným elektronickým podpisem, nebo která je odeslána prostřednictvím datové schránky. Tato úprava vytváří legislativní předpoklad pro propojení systému datových schránek s již existující a úspěšnou formou komunikace v oblasti daní prostřednictvím „Daňového portálu“, v jehož rámci již v současné době existují tzv. daňové informační schránky.

Způsoby, kterými lze učinit podání podle občanského soudního řádu, jsou uvedeny v § 42 tohoto zákona. *Podání je možno učinit písemně nebo ústně. Písemné podání se činí v listinné nebo elektronické podobě prostřednictvím veřejné datové sítě, telegraficky nebo telefaxem. Ústní podání se činí do protokolu.* (odst. 1).

Podání obsahující návrh ve věci samé učiněné telegraficky je třeba písemně doplnit nejpozději do tří dnů, je-li písemné podání učiněno telefaxem nebo v elektronické podobě, je třeba v téže lhůtě jej doplnit předložením jeho originálu, případně písemným podáním shodného znění. K těmto podáním, pokud nebyla ve stanovené lhůtě doplněna, soud nepřihlíží. Stanoví-li to předseda senátu, je účastník povinen soudu předložit originál (písemné podání shodného znění) i jiných podání učiněných telefaxem. (odst. 3) *V případě podání v elektronické podobě opatřeného zaručeným elektronickým podpisem založeným na kvalifikovaném certifikátu vydaném akreditovaným poskytovatelem certifikačních služeb se nevyžaduje doplnění podání předložením jeho originálu podle odstavce 3 (odst. 5).*

Jako další příklad lze uvést způsoby podání stanovené zákonem č. 582/1991 Sb., o organizaci a provádění sociálního zabezpečení. *Nestaví-li tento zákon jinak, lze podání nebo jiný úkon podle tohoto zákona nebo ve věcech pojistného podle zvláštního zákona (zákon č. 589/1992 Sb.) učinit písemně nebo ústně do protokolu anebo v elektronické podobě podepsané zaručeným elektronickým podpisem založeným na kvalifikovaném certifikátu vydaném akreditovaným poskytovatelem certifikačních služeb (§ 123e odst. 1).* V elektronické podobě podepsané zaručeným elektronickým podpisem lze učinit i ta podání, pro která je předepsán tiskopis [§ 123e odst. 2 písm. b) zákona č. 582/1992 Sb.].

² Např. podle § 5 odst. 2 vyhlášky č. 201/2005 Sb., o statistice vyváženého a dováženého zboží a způsobu sdělování údajů o obchodu mezi Českou republikou a ostatními členskými státy Evropských společenství se celnímu úřadu *výkazy pro Intrastat předávají, pokud není dále stanoveno jinak, elektronicky způsobem a za podmínek jím stanovených a zveřejněných na úřední desce Celní správy České republiky. Písemně na tiskopisech v listinné podobě se mohou výkazy pro Intrastat předávat celním úřadům jen v případech, ve kterých zpravodajská jednotka (tj. fyzická nebo právnická osoba povinná k dani z přidané hodnoty nebo identifikovaná k dani z přidané hodnoty v České republice, která je povinna k poskytování informací podle nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) o statistice Společenství obchodu se zbožím mezi členskými státy) vykazuje za jedno referenční období údaje o odeslaném nebo o přijatém zboží maximálně na 15 číslováních řádcích příslušného tiskopisu, zpracovaných na jednom listě.*

ekvivalence k úkonům učiněným v listinné podobě. Některé procesní předpisy již výslovně reagují na zavedení institutu datových schránek (§ 21 zákona č. 337/1992 Sb., o správě daní a poplatků, který byl novelizován zákonem č. 301/2008 Sb.).

1. odesílatel – elektronické podání

a) má zpřístupněnou datovou schránku

Osoba, která má zpřístupněnou datovou schránku, může (ale nemusí) provádět úkon vůči orgánu veřejné moci prostřednictvím datové schránky, umožňuje-li to povaha úkonu (§ 18 odst. 1 zákona č. 300/2008 Sb.). Způsoby podání upravují jednotlivé procesní předpisy (viz výše). Zákon č. 300/2008 Sb. vymezil okruh osob, jimž jsou datové schránky zřizovány povinně (např. právnické osoby zapsané v obchodním rejstříku), nezakládá však povinnost těchto subjektů využít systému datových schránek pro podání činěná vůči orgánům veřejné moci. Nadále tedy zůstává zachována možnost učinit podání v listinné podobě prostřednictvím provozovatele poštovních služeb, osobně na podatelně, elektronicky na adresu elektronické podatelny úřadu, a to i tehdy, pokud by povaha podání umožnila učinit je prostřednictvím datové schránky a fyzická či právnická osoba ji má zřízenou. Cílem zavedení institutu datových schránek je, aby komunikace s orgány veřejné moci probíhala v co nejširším rozsahu elektronicky, pokud je to z povahy věci možné. Povinně jsou datové schránky zřizovány především těm subjektům, u nichž lze přepokládat běžné využívání informačních technologií. Fyzické a právnické osoby mohou být motivovány k využívání systému datových schránek pro podání orgánům veřejné moci možností využít elektronických formulářů, které bude systém schopen přepravovat, nebo větší bezpečností dopravované zprávy.

Činit prostřednictvím datové schránky i podání, pro která je jinak předepsáno použití tiskopisu, bude možné tehdy, pokud nepůjde o tiskopisy, jejichž vzory jsou stanoveny právním předpisem³. Chybí totiž obecná úprava odpovídající § 123e odst. 2 zákona č. 582/1991 Sb.⁴ Tiskopisy obsahující zajišťovací prvky by teoreticky bylo možné po vyplnění konvertovat [dle § 25 odst. 1 písm. e) zákona č. 300/2008 Sb. obsahuje ověřovací doložka údaj o tom, zda vstup obsahuje zajišťovací prvek], bude nicméně záviset na jejich povaze (např. tiskopis pozvání dle § 180 zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů, slouží po ověření jako doklad o některých skutečnostech a předkládá se např. při hraniční nebo pobytové kontrole).

³ Např. vyhláška č. 384/2002 Sb., o provedení některých ustanovení zákona o zbraních, vyhláška č. 642/2004 Sb., kterou se provádí zákon o občanských průkazech a zákon o cestovních dokladech, příloha č. 1 zákona č. 325/1999 Sb., o azylu a o změně zákona č. 283/1991 Sb., o Policii České republiky, ve znění pozdějších předpisů, (zákon o azylu)

⁴ § 123e odst. 2 zákona č. 582/1991 Sb. zní:

„(2) Je-li podle tohoto zákona nebo ve věcech pojistného podle zvláštního zákona pro podání nebo jiný úkon předepsán tiskopis, lze podání nebo jiný úkon učinit též

a) se souhlasem příslušného orgánu sociálního zabezpečení na počítačové sestavě, která má údaje, obsah i uspořádání údajů shodné s předepsaným tiskopisem,

b) v elektronické podobě podepsané zaručeným elektronickým podpisem^{68a)} založeným na kvalifikovaném certifikátu vydaném akreditovaným poskytovatelem certifikačních služeb, pokud z charakteru podání nebo jiného úkonu vyplývá, že je lze učinit v elektronické podobě; příslušný orgán sociálního zabezpečení je povinen zveřejnit tyto tiskopisy v elektronické podobě, přičemž je povinen tyto tiskopisy zveřejnit vždy na portálu veřejné správy^{66a)},

c) pomocí produktu výpočetní techniky, který je co do údajů, formy a formátu shodný s předepsaným tiskopisem, je-li právnickou nebo fyzickou osobou stvrzeno vytvoření tohoto produktu, nebo

d) se souhlasem příslušného orgánu sociálního zabezpečení pomocí produktu výpočetní techniky, který je co do údajů shodný s předepsaným tiskopisem.“

Podání prostřednictvím datové schránky nebude možné učinit, pokud zvláštní zákon stanoví povinnost učinit je jiným konkrétním způsobem (např. osobní podání žádosti o udělení víza dle § 170 odst. 1 zákona č. 326/1999 Sb.).

Podání učiněné fyzickou či právnickou osobou prostřednictvím datové schránky, zásadně nebude muset být opatřeno zaručeným elektronickým podpisem, neboť autenticitu dokumentu zajistí samotný systém datových schránek. Úkon učiněný oprávněnou osobou (§ 8 odst. 1 až 4, odst. 6 zákona č. 300/2008 Sb.) prostřednictvím datové schránky má dle § 18 odst. 2 zákona č. 300/2008 Sb. stejné účinky jako úkon učiněný písemně a podepsaný, ledaže jiný právní předpis nebo vnitřní předpis požaduje společný úkon více z uvedených osob (např. podpis dvou jednatelů společnosti s ručením omezeným). V takovém případě by musely být k datové zprávě připojeny zaručené elektronické podpisy všech takových osob. Stanoví-li zvláštní zákon povinnost opatřit podání úředně ověřeným podpisem ve smyslu zákona č. 21/2006 Sb., o ověřování shody opisu nebo kopie s listinou a o ověřování pravosti podpisu a o změně některých zákonů (zákon o ověřování)⁵, nebude možné systému datových schránek využít.

Bude-li podání činit prostřednictvím datové schránky zástupce na základě plné moci, plná moc k zastupování bude muset být podepsána zmocnitelem. Plná moc v podobě elektronického dokumentu bude buď podepsána zaručeným elektronickým podpisem zmocnitele nebo půjde o výstup autorizované konverze.

Orgány veřejné moci musí své úřední dokumenty zasílané datovými schránkami opatřovat zaručeným elektronickým podpisem založeným na kvalifikovaném certifikátu vydaném akreditovaným poskytovatelem certifikačních služeb, pokud tak procesní předpis stanoví.⁶

b) nemá zpřístupněnou datovou schránku

V tomto případě musí podatel využít jiný způsob podání. Pokud bude využívat pouze běžnou elektronickou poštu, bude postupovat např. podle § 37 odst. 4 správního řádu (tedy buď učiní podání elektronicky podepsané zaručeným elektronickým podpisem nebo učiní podání bez zaručeného elektronického podpisu a následně je do pěti dnů stanoveným způsobem potvrdí). Tato podání opatřená zaručeným elektronickým podpisem jsou podle § 11 odst. 3 zákona č. 227/2000 Sb. orgány veřejné moci přijímána prostřednictvím elektronické podatelny. Organizačně technická opatření související s provozováním elektronické podatelny

⁵ Např. prohlášení o zvolení jména - § 67 odst. 1 písm. e) zákona č. 301/2000 Sb., o matrikách, jménu a příjmení a o změně některých souvisejících zákonů, žádost o poskytnutí údajů občanovi staršímu 15 let, které jsou k jeho osobě vedeny v evidenci občanských průkazů - § 18a odst. 3 zákona č. 328/1999 Sb., o občanských průkazech.

⁶ Viz § 69 odst. 3 správního řádu nebo § 40b odst. 3 občanského soudního řádu.

§ 69 odst. 3 správního řádu zní:

„Pokud se na žádost účastníka má rozhodnutí doručit elektronicky, vyhotoví úřední osoba, která za písemné vyhotovení rozhodnutí odpovídá, jeho elektronickou verzi s tím, že na místě otisku úředního razítka vyjádří tuto skutečnost slovy "otisk úředního razítka" a dokument podepíše svým zaručeným elektronickým podpisem založeným na kvalifikovaném certifikátu vydaném akreditovaným poskytovatelem certifikačních služeb.“

§ 40b odst. 3 občanského soudního řádu zní:

„Nestaví-li zákon jinak, elektronicky vyhotovený úkon soudu opatří předseda senátu nebo ten, kdo ho z pověření předsedy senátu nebo podle zákona učinil, svým zaručeným elektronickým podpisem založeným na kvalifikovaném certifikátu vydaném akreditovaným poskytovatelem certifikačních služeb (dále jen „uznávaný elektronický podpis“).“

Ustanovení § 32 odst. 2 písm. g) zákona o správě daní a poplatků stanoví jako jednu z náležitostí rozhodnutí *vlastnoruční podpis pověřeného pracovníka správce daně s uvedením jména, příjmení a funkce a otisk úředního razítka se státním znakem; tuto náležitost lze nahradit zaručeným elektronickým podpisem pracovníka a jeho kvalifikovaným certifikátem.*

vyplývají z nařízení vlády č. 495/2004 Sb. Postupy orgánů veřejné moci uplatňované při přijímání a odesílání datových zpráv prostřednictvím elektronické podatelny stanoví vyhláška č. 496/2004 Sb.

II. pohled orgánu veřejné moci

1. příjem podání

a) podaného elektronicky

Dle § 64 odst. 1 zákona č. 499/2004 Sb., o archivnictví a spisové službě a o změně některých zákonů, je třeba v rámci spisové služby **evidovat** všechna došlá podání (tedy i podání učiněná elektronicky, popřípadě pomocí datových schránek), kromě:

- dokumentů obsahujících chybný formát nebo počítačový program, které jsou způsobilé přivodit škodu na výpočetní technice určeného původce (subjekt vykonávající spisovou službu - § 63 odst. 1 zákona č. 499/2004 Sb.) – tzn. např. některé typy tzv. „virů“ (návrh spisové vyhlášky používá pojem „škodlivý kód“ pro „chybný formát nebo počítačový program způsobilý přivodit škodu na programovém vybavení původce, nebo na informacích zpracovávaných původcem, popřípadě způsobilý poškodit původce zneužitím informací“ – viz § 4 odst. 3).
- dokumentů podléhajících zvláštní evidenci nebo nepodléhajících evidenci (spam), které určený původce uvede ve svém spisovém řádu.

Novela zákona o archivnictví a spisové službě (§ 69a odst. 1, 2) předpokládá, že orgán veřejné moci opatří doručený dokument v digitální podobě (datovou schránkou, e-mailem, na technickém nosiči dat) kvalifikovaným časovým razítkem, není-li již kvalifikovaným časovým razítkem, uznávaným elektronickým podpisem či elektronickou značkou opatřen (v takovém případě pouze ověří jejich platnost provedením úkonů dle § 2 odst. 6 písm. b) až e) vyhlášky č. 496/2004 Sb. a údaje o výsledku ověření uchová s tímto dokumentem). Kvalifikované časové razítko pak zaručuje, že data v elektronické podobě existovala před daným časovým okamžikem [§ 2 písm. r) zákona č. 227/2000 Sb., o elektronickém podpisu].

Pokud orgán veřejné moci vykonává spisovou službu v listinné podobě, převede dokument v digitální podobě do listinné podoby a dále pracuje s listinnou podobou podání standardním způsobem až do okamžiku odesílání vyřízení (rozhodnutí). S ohledem na možnosti dalšího nakládání se spisem by převedení mělo být provedeno primárně prostředky autorizované konverze podle § 22 a násl. zákona č. 300/2008 Sb. Pokud nelze provést převedení dokumentu prostředky autorizované konverze (jsou dány důvody podle § 24 odst. 5 zákona č. 300/2008 Sb., pro něž konverzi nelze provést, nebo by se jednalo o původce, který není oprávněn k provádění autorizované konverze), provede se převedení dokumentu dle navrhovaného § 69a odst. 4 zákona č. 499/2004 Sb. Převedení dokumentu se provádí postupem zaručujícím věrohodnost původu dokumentu, neporušitelnost jeho obsahu, čitelnost dokumentu a bezpečnost procesu převedení. Pokud nelze využít ani jednoho z těchto způsobů převedení dokumentu nebo takový postup není účelný (např. je třeba zhotovit kopii pro účely distribuce), lze dokument pouze vytisknout, čímž vznikne neověřená kopie dokumentu (návrh spisové vyhlášky hovoří o „jiné“ konverzi /§ 5 odst. 4 písm. c)/. Digitální podobu převedeného dokumentu je třeba zachovat v úložišti převedených dokumentů (§ 5 odst. 6 spisové vyhlášky). Obě podoby dokumentu se označí tak, aby byla zajištěna jednoznačná vazba mezi nimi a aby bylo možné jejich zpětné dohledání.

Povinnost vykonávat spisovou službu vyplývá z ustanovení § 63 zákona č. 499/2004 Sb.⁷ Zákon č. 499/2004 Sb. nadále upravuje dvě skupiny veřejnoprávních původců, které jsou

⁷ § 63 zákona č. 499/2004 Sb., ve znění navrhované novely:

povinny vykonávat spisovou službu. První skupina bude vykonávat spisovou službu v plném rozsahu, obce s výjimkou hlavního města Prahy, obcí s pověřeným obecním úřadem a obcí se stavebním nebo matričním úřadem, jakož i některé jimi zřízené nebo založené organizační složky či právnické osoby, budou spisovou službu vykonávat v omezeném rozsahu (příjem, označování, evidence a rozdělování dokumentů, vyřizování a podepisování dokumentů, odesílání dokumentů, ukládání dokumentů, spisová rozlučka, ustanovení o dokumentech v digitální podobě). Obce s výjimkou hlavního města Prahy, jakož i některé jimi zřízené či založené organizační složky nebo právnické osoby, mají možnost zvolit formu vedené spisové služby, tj. buď spisovou službu v elektronické podobě nebo v podobě listinné. Ostatní veřejnoprávní původci, kteří jsou povinni vykonávat spisovou službu, ji budou vykonávat v elektronické podobě pomocí elektronických systémů spisové služby (novela zákona č. 499/2004 Sb. upravuje pro přizpůsobení spisové služby tříleté přechodné období). Tyto subjekty budou moci vést spisovou službu v listinné podobě pouze tehdy, vyžaduje-li to zvláštní povaha jejich působnosti (např. činnost zpravodajských služeb, ozbrojených sil při působení „v terénu“).

Podrobnosti výkonu spisové služby stanoví prováděcí vyhláška k zákonu č. 499/2004 Sb., která nahradí stávající vyhlášku č. 646/2004 Sb.⁸ Doručené dokumenty se přijímají na

„(1) Spisovou službu vykonávají

- a) veřejnoprávní původci uvedení v § 3 odst. 1 písm. a) až e) a i) až m),
 - b) kraje,
 - c) hlavní město Praha,
 - d) obce s pověřeným obecním úřadem a obce se stavebním nebo matričním úřadem,
 - e) městská část nebo městský obvod územně členěného statutárního města a městská část hlavního města Prahy, na něž byla statutem přenesena alespoň část působnosti obce s pověřeným obecním úřadem nebo působnosti obce se stavebním nebo matričním úřadem, (dále jen „určení původci“).
- (2) Obce neuvedené v odstavci 1 a veřejnoprávní původci uvedení v § 3 odst. 1 písm. g) a h) vykonávají spisovou službu v rozsahu ustanovení § 64 odst. 1 až 4, § 65 odst. 1 až 4, § 67, § 68 odst. 1, § 68a a § 69a.
- (3) Veřejnoprávní původci uvedení v § 3 odst. 1 písm. a) až e) a i) až m), kraje a hlavní město Praha vykonávají spisovou službu v elektronické podobě v elektronických systémech spisové služby; vyžaduje-li to zvláštní povaha jejich působnosti, mohou vykonávat spisovou službu v listinné podobě. Veřejnoprávní původci uvedení v § 3 odst. 1 písm. g) a h) a obce vykonávají spisovou službu v elektronické podobě v elektronických systémech spisové služby nebo v listinné podobě.“

§ 3 odst. 1 zákona č. 499/2004 Sb. zní:

„(1) Povinnost uchovávat dokumenty a umožnit výběr archiválií mají

- a) organizační složky státu,
 - b) ozbrojené síly,
 - c) bezpečnostní sbory,
 - d) státní příspěvkové organizace,
 - e) státní podniky,
 - f) územní samosprávné celky,
 - g) organizační složky územních samosprávných celků, vytvářejí-li dokumenty uvedené v přílohách č. 1 nebo 2 k tomuto zákonu,
 - h) právnické osoby zřízené nebo založené územními samosprávnými celky, vytvářejí-li dokumenty uvedené v přílohách č. 1 nebo 2 k tomuto zákonu,
 - i) vysoké školy,
 - j) školy a školská zařízení s výjimkou mateřských škol, výchovných a ubytovacích zařízení a zařízení školního stravování (dále jen „školy“),
 - k) zdravotní pojišťovny,
 - l) veřejné výzkumné instituce,
 - m) právnické osoby zřízené zákonem,
- (dále jen „veřejnoprávní původci“).“

⁸ Návrh nové spisové vyhlášky byl projednán v pracovní komisi Legislativní rady vlády, účinnost vyhlášky se předpokládá od 1. července 2009.

podatelně, tj. v místě k tomu určeném jiným právním předpisem (např. § 11 odst. 3 zákona č. 227/2000 Sb.) nebo původcem. Zavedení datových schránek nezakládá možnost zrušení stávajících elektronický podatelen.

Pokud je při kontrole dokumentu v digitální podobě zjištěno, že obsahuje škodlivý kód ve smyslu § 4 odst. 3 návrhu spisové vyhlášky, dokument se, pokud lze informaci v něm obsaženou bezpečně využít a uložit (např. dokument pouze obsahuje chybný datový formát), uloží odděleně od ostatních dokumentů v digitální podobě do zvláštního úložiště. Další dokumenty, u kterých byl zjištěn škodlivý kód, se neukládají, ale zničí. V takovém případě se dokument považuje za nedoručený. Pokud lze zjistit elektronickou adresu odesílatele, vyrozumí se neprodleně o zjištění škodlivého kódu a stanoví se další postup pro zajištění řádného doručení dokumentu (odesílatel se vyzve, aby digitální dokument doručil bez zjištěných vad, k čemuž se mu poskytne přiměřená lhůta). Tyto případy by měly být pouze ojedinělé, neboť systém datových schránek by neměl umožnit odeslání datové zprávy obsahující škodlivý kód. Je-li digitální dokument opatřen zaručeným elektronickým podpisem, elektronickou značkou nebo kvalifikovaným časovým razítkem, jejich platnost se ověří. Pokud je zjištěna jejich neplatnost, předpokládá návrh spisové vyhlášky, že o tom bude odesílatel v případě, že tato neplatnost má právní důsledky pro další zpracování dokumentu, vyrozuměn a dokument bude uložen v nezměněné podobě v elektronickém systému spisové služby. Další postup bude vyplývat z příslušného procesního předpisu.

Podatelna nebo elektronický systém spisové služby zajišťuje označování dokumentů. Digitální dokumenty se opatřují jednoznačným identifikátorem (označení zajišťující nezaměnitelnost dokumentu), který obsahuje zejména označení původce, popřípadě zkratku označení původce. V případě vedení spisové služby pouze v listinné podobě, se provede převod digitálního dokumentu do listinné podoby, digitální dokument se uloží v úložišti doručených datových zpráv a vzniklý listinný dokument se opatří číslem jednacím nebo evidenčním číslem ze samostatné evidence dokumentů. Dokumenty se evidují v podacím deníku nebo v samostatné evidenci dokumentů (spisová služba v listinné podobě) nebo v elektronickém systému spisové služby. O dokumentu se evidují údaje uvedené v § 7 odst. 2 návrhu spisové vyhlášky.

Elektronický systém spisové služby je informační systém určený ke správě dokumentů ve smyslu ustanovení § 2 písm. k) zákona č. 499/2004 Sb., s použitím § 63 odst. 3 téhož zákona. Elektronický systém spisové služby podporuje a je kompatibilní se spisovým plánem, který odpovídá potřebám organizace, jež spisový plán udržuje; elektronický systém spisové služby musí být kompatibilní s požadavky stanovenými národním standardem pro elektronické systémy spisové služby⁹ (§ 6 odst. 4 návrhu spisové vyhlášky).

⁹ Zákon č. 499/2004 Sb., o archivnictví a spisové službě a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů, stanoví pro výkon spisové služby dvě formy, a to formu písemnou a elektronickou. V případě elektronické spisové služby je zřejmé, že se jedná o progresivní nástroj výkonu spisové služby, plně odpovídající koncepci elektronizace státní správy a vytváření jejích vysoce účinných struktur. S účinností od 1. července 2009 budou novelizací citovaného zákona vytvořeny právní podmínky pro zajištění vydání národního standardu pro elektronické systémy spisové služby, který stanovením základních požadavků na funkce těchto systémů vytváří sjednocující parametry pro výkon státní správy v oblasti výkonu spisové služby. Národní standard pro elektronické systémy spisové služby vychází z mezinárodního standardu Modelové požadavky pro správu elektronických dokumentů (Model requirements for the management of electronic records - MoReq2), využívá však v něm obsaženého zmocnění k možnému provedení transpozice jeho požadavků do příslušných národních prostředí a doplnění požadavků podle požadavků právních řádů zemí jeho budoucích uživatelů. Národní standard pro elektronické systémy spisové služby proto klade důraz na jeho účelné využití v českém národním prostředí a stanoví v jednotlivých kapitolách v minimálním rozsahu požadavky, které musí konkrétní systémy elektronické spisové služby splňovat, aby byly funkční a kompatibilní s jinými elektronickými systémy spisové služby, resp. rovněž s dalšími funkčními systémy.

Dokument zasláný orgánu veřejné moci prostřednictvím systému datových schránek je považován za doručený (§ 37 odst. 6 správního řádu) okamžikem dodání dokumentu do datové schránky úřadu (viz též § 7 odst. 2 písm. b) návrhu spisové vyhlášky). V tomto případě se neuplatní ustanovení § 17 odst. 3 zákona č. 300/2008 Sb., které se týká doručování dokumentů orgánů veřejné moci. Zákon o správě daní a poplatků v souvislosti s posuzováním dodržení lhůt pro podání v § 14 odst. 9 používá spojení „dojde-li datová zpráva do datové schránky správce daně.“ Pokud bude podání dodáno do datové schránky správního orgánu v sobotu, neděli nebo ve svátek, počíná lhůta pro vydání rozhodnutí (§ 71 správního řádu) běžet následující pracovní den.

b) podaného v listinné podobě

Pokud orgán veřejné moci vede elektronickou spisovou službu, zpravidla převede dokument do elektronické podoby. Návrh spisové vyhlášky počítá s převáděním formou autorizované nebo jiné konverze nebo převodem podle § 69a odst. 4 zákona č. 499/2004 Sb. (§ 5 odst. 3 písm. c) spisové vyhlášky). Autorizovanou konverzi dokumentů z moci úřední bude možné provést pouze tehdy, nebude-li naplněn některý z důvodů, pro které nelze tuto konverzi provést (§ 24 odst. 5 zákona č. 300/2008 Sb.). Konvertovat nelze např. dokument v listinné podobě, u kterého jsou pochybnosti o jeho věrohodnosti. Převod dokumentu do elektronické podoby nebude účelné provádět, pokud by původce v přechodném období vyplývajícím z přechodných ustanovení novely zákona č. 499/2004 Sb. následně pro účely skartačního řízení opětovně převáděl uzavřený spis do analogové podoby.

Podání v listinné podobě bude i po převedení do elektronické podoby obvykle nutné zachovat i v původní listinné podobě. Posouzení otázky, zda primární dokument zachovat, bude záviset na povaze vykonávané činnosti, účelu zpracování dokumentů a jejich právním významu pro další postup ve věci. Zachovat bude nezbytné dokument, u kterého může být podstatná psací látka nebo originál dokumentu - dokument bude např. nutné použít v jiném řízení (např. v rámci trestního řízení) a jeho převedením a následným zničením originálu by došlo ke zničení důležitých znaků (např. otisky prstů na listině, originál vlastnoručního podpisu pro účely znaleckého zkoumání). Zachování listinného originálu naopak nebude nutné např. u tiskopisu podání, který účastník vyplnil před orgánem veřejné moci. Po převedení listinného podání do elektronické podoby se tedy bude dále pracovat s elektronickou podobou dokumentu, listinný originál bude případně uložen v úložišti převedených dokumentů (viz § 5 odst. 6 návrhu spisové vyhlášky). Doba uložení bude shodná se skartační lhůtou dokumentu v elektronické podobě, nestanoví-li jinak právní předpis (např. § 160 zákona č. 326/1999 Sb.).

2. přidělení zpracovateli

Podání bude zpracovateli přiděleno způsobem obvyklým v daném orgánu veřejné moci.

Elektronické systémy spisové služby jsou aplikace pro správu elektronických dokumentů, i když mohou být použity také pro správu dokumentů v analogové podobě. Národní standard pro elektronické systémy spisové služby se však správou analogových dokumentů zabývá pouze tam, kde přímo souvisí se správou dokumentů digitálních, anebo je stanovení příslušných požadavků účelné pro vedení smíšené spisové služby.

Národní standard pro elektronické systémy spisové služby stanoví v jednotlivých kapitolách, strukturovaných podle základních funkcí elektronické spisové služby tak, jak jsou uvedeny v § 70 odst. 2 zákona č. 499/2004 Sb., v minimálních rozsahu požadavky, jejichž aplikovatelnost je pro uživatele národního standardu povinná, nebo doporučená pro určité uživatelské prostředí, anebo nepovinná. Součástí národního standardu pro elektronické systémy spisové služby je také metadatový model, který určuje metadata nutná pro fungování spisové služby a sledování historie dokumentu a dlouhodobé uchování digitálních archiválií v archivu.

Evidovaný dokument se předává příslušné organizační součásti příslušného orgánu nebo osobě k tomu pověřené, o této skutečnosti se učiní záznam v příslušné evidenci (§ 64 odst. 4 zákona č. 499/2004 Sb.). Rozdělování doručených dokumentů provádí podatelna podle spisového řádu (§ 10 odst. 1 spisové vyhlášky). Oběh dokumentů musí být zajištěn způsobem umožňujícím sledovat veškeré úkony s dokumenty, určit osoby, které úkon provedly, a datum, kdy byly úkony provedeny (§ 10 odst. 2 spisové vyhlášky). Podatelna tedy rozdělí dokumenty na jednotlivé organizační celky (odborní, oddělení), kde vedoucí, případně jiná pověřená osoba, určí konkrétního zpracovatele, případně okruh zpracovatelů. Údaje o osobách pověřených k vyřízení jsou uvedeny v evidenci. Podle § 15 odst. 4 správního řádu se do spisu činí záznam o tom, kdo je oprávněnou úřední osobou. Pokud je spis veden v listinné podobě, učiní se do něj záznam o určených oprávněných osobách, případně úkonech, které jimi mají být provedeny. Pokud příslušný orgán vede elektronickou spisovou službu, je třeba, aby systém elektronické spisové služby umožňoval provedení záznamu do spisu.

Požadavky na elektronické systémy spisové služby budou stanoveny „národním standardem pro elektronické systémy spisové služby“ vydaným na základě zmocnění obsaženého v § 70 odst. 2 zákona č. 499/2004 Sb. Národní standard upraví zejména spisový plán a organizaci spisů, příjem a evidenci dokumentů, vyhledávání, výběr a znázornění dokumentů, ukládání a vyřazování dokumentů, ale též požadavky na kontrolu a bezpečnost systému. S ohledem na ochranu osobních údajů je nezbytné zajistit takové programové vybavení systému elektronické spisové služby, které umožní kontrolu udělených povolení přístupu k dokumentům a podmínek přístupu k nim, tzn. musí být zajištěno, že k dokumentu má přístup pouze stanovený okruh úředních osob, jsou zachovány údaje o jejich přístupu a o provedených změnách dokumentů.

3. některé úkony zpracovatele a schvalovatele

a) postoupení pro nepřislusnost dle § 12 správního řádu

Podle § 37 odst. 6 správního řádu se podání činí u správního orgánu, který je věcně a místně příslušný. Podání je učiněno dnem, kdy tomuto orgánu došlo. Podle § 44 odst. 1 správního řádu je řízení o žádosti zahájeno dnem, kdy žádost nebo jiný návrh, kterým se zahajuje řízení, došel věcně a místně příslušnému orgánu. Věcná příslusnost správních orgánů je stanovena zákonem nebo na základě zákona, pravidla pro určení místní příslusnosti jsou obsažena zejména v § 11 správního řádu. Dojde-li podání správnímu orgánu, který není věcně nebo místně příslušný, tento orgán je dle § 12 správního řádu bezodkladně postoupí příslušnému správnímu orgánu a současně o tom uvědomí toho, kdo podání učinil. Usnesení o postoupení pro nepřislusnost se pouze poznamenává do spisu. Nepřislusný správní orgán nečiní žádné další procesní úkony. I podání, k jehož vyřízení není správní orgán, kterému došlo, příslušný, je třeba zaevidovat, přidělit oprávněné úřední osobě, která otázku příslusnosti posoudí a věc vyřídí formou postoupení. Z uvedeného vyplývá, že v případě rozdílné formy podání a vedené spisové služby, bude muset být pro účely vyřízení věci postoupením proveden převod dokumentu podle § 69a odst. 4 zákona č. 499/2004 Sb. Po odeslání originálu spisového materiálu zůstává nepřislusnému správnímu orgánu stejnopis usnesení o postoupení věci a kopie podání.

Vzhledem k tomu, že postupující správní orgán není příslušný k jakýmkoli úkonům v řízení a není ani schopen posoudit, zda by se převedením dokumentu neztratily důležité vlastnosti dokumentu, musí postoupit dokument v takové podobě, v jaké mu byl dodán. V tomto případě nemůže být provedena autorizovaná konverze dokumentu, neboť by nešlo o konverzi z moci úřední pro výkon své působnosti ve smyslu § 23 odst. 2 zákona č. 300/2008 Sb.

b) vyžadování stanovisek dotčených orgánů

Podklady pro rozhodnutí tvoří mimo jiné podklady od jiných správních orgánů. Správní orgány příslušné k vydání závazného stanoviska (§ 149 odst. 1 správního řádu) nebo vyjádření, které je podkladem pro rozhodnutí, a správní orgány stanovené zvláštními zákony jsou tzv. dotčenými správními orgány. Podle § 136 odst. 4 správního řádu mají dotčené orgány v souvislosti s posouzením otázky, zda zahájit řízení, s probíhajícím řízením nebo s výkonem dozoru právo nahlížet do spisu a právo obdržet kopii materiálů tvořících součást spisu, jsou-li pro výkon jejich působnosti podstatné. Citované ustanovení přímo předpokládá možnost nahlížet do originálu spisového materiálu a poskytnutí jeho kopií. Vede-li správní orgán spisovou službu v elektronické podobě, zasílá dotčenému správnímu orgánu potřebné podklady v této elektronické podobě.

Jestliže správní orgán potřebuje vyjádření jiného správního orgánu k zaslaným materiálům, je na správním orgánu aby vyhodnotil, zda povaha dokumentu, který má být posouzen, umožňuje jeho převedení. Záleží na tom, z jakého hlediska se má dotčený orgán k zaslaným dokumentům vyjádřit. Pokud půjde např. o posouzení pravosti dokumentu vyžadující zkoumání psací látky, otisku razítka apod., bude nezbytné zaslat dokument v původní podobě. Pro vyjádření k obsahu dokumentu je dostačující poskytnutí podkladu v převedené podobě.

c) protokoly

Sepisování protokolů je upraveno v § 18 správního řádu. Podle § 18 odst. 3 správního řádu protokol podepisuje oprávněná úřední osoba, popřípadě osoba, která byla pověřena sepsáním protokolu, a dále všechny osoby, které se jednání nebo provedení úkonu zúčastnily. S ohledem na požadavek podpisu protokolu bude vzhledem k nedostatečnému rozšíření zaručeného elektronického podpisu nutné vyhotovit protokol v listinné podobě a pro účely vedení spisu v elektronické podobě provést jeho konverzi.

d) vyřizování, podepisování a odesílání dokumentů – zejm. rozhodnutí

Výsledná podoba vyřízení před jeho odesláním adresátu závisí na formě, v níž je orgánem veřejné moci vykonávána spisová služba. Pokud orgán vede spisovou službu v listinné podobě, návrh vyřízení vyhotoví také v listinné podobě a po aprobaci je doručí adresátovi; má-li adresát datovou schránku, orgán dokument převede, není-li právním předpisem upraven způsob vyhotovení dokumentu v elektronické podobě (správní řád). Stejným způsobem postupuje i ve vztahu k dalším subjektům, kterým dokument zasílá.

Pokud orgán veřejné moci vede spisovou službu v elektronické podobě, vyhotoví dokument v elektronické podobě, následně dokument pomocí datové schránky doručí. Pro adresáta, který nemá zpřístupněnu datovou schránku (kterému bude písemnost doručovat v listinné podobě), vyhotoví stejnopis dokumentu v listinné podobě (vytištěním).¹⁰

Příprava vyřízení probíhá v rámci systému správy elektronických záznamů (EDMS), který je obvykle úzce integrován s elektronickým systémem spisové služby. Systém správy elektronických záznamů je počítačovou aplikací zabývající se správou záznamů do provedení výběru archiválií a jsou v něm vedeny pouze záznamy, které dosud nejsou deklarovány jako dokumenty); tento systém je určen pro aktuální činnosti, umožňuje mazat a měnit záznamy, umožňuje jejich existenci v několika verzích. Nemá-li být záznam již dále měněn (je schválen), je přijat (deklarován) jako dokument do elektronického systému spisové služby.

¹⁰ Správní řád (obdobně i občanský soudní řád) rozlišuje písemné vyhotovení rozhodnutí, tedy jeho originál, který je součástí spisu, a stejnopisy písemného vyhotovení rozhodnutí, které jsou doručovány účastníkům řízení. Forma stejnopisu není vázána na formu originálu.

Jako dokument lze přijmout aktuální verzi, jednu verzi stanovenou uživatelem, všechny verze uložené a vedené jako jeden dokument nebo všechny verze uložené a vedené jako samostatné navzájem spojené dokumenty. Prohlížení verzí lze uživatelsky omezit.

V případě doručování dokumentů orgánů veřejné moci se pro náležitosti těchto dokumentů, respektive úkonů v nich obsažených, uplatní procesní předpisy (například občanský soudní řád, správní řád). Ty požadují opatřit úkony orgánů veřejné moci zaručeným elektronickým podpisem založeným na kvalifikovaném certifikátu vydaném akreditovaným poskytovatelem certifikačních služeb oprávněné úřední osoby, respektive osoby justičního orgánu (viz § 69 odst. 3 správního řádu, § 40b odst. 3 občanského soudního řádu). Tyto normy se uplatní přednostně před obecným pravidlem uvedeným v zákoně č. 300/2008 Sb., že úkon učiněný osobou oprávněnou k přístupu do datové schránky či pověřenou osobou má stejné účinky jako úkon učiněný písemně a podepsaný, ledaže jiný právní předpis nebo vnitřní předpis požaduje společný úkon více těchto osob.

Občanský soudní řád v § 40b odst. 3 stanoví, že elektronicky vyhotovený úkon soudu opatří předseda senátu nebo ten, kdo ho z pověření předsedy senátu nebo podle zákona učinil, svým zaručeným elektronickým podpisem založeným na kvalifikovaném certifikátu vydaném akreditovaným poskytovatelem certifikačních služeb.

Správní řád ve svém § 69 odst. 3 stanoví, že úřední osoba, která odpovídá za písemné vyhotovení rozhodnutí, opatří jeho elektronickou verzi v místě určeném pro otisk úředního razítka slovy „otisk úředního razítka“ a podepíše ji svým zaručeným elektronickým podpisem založeným na kvalifikovaném certifikátu vydaném akreditovaným poskytovatelem certifikačních služeb (nejde tedy o převod ani konverzi dokumentu). Touto osobou bude v případě, že dokument neodesílá sama oprávněná úřední osoba, která jej aprobovala, pravděpodobně ta osoba, která rozhodnutí odesílá (tedy zaměstnanec elektronické podatelny nebo k tomu oprávněný uživatel datové schránky). Ze souvisejících předpisů vyplývá, že elektronická forma rozhodnutí bude muset být vyhotovena ve formátu PDF/A (ISO 19005).

Podle § 65 odst. 4 zákona č. 499/2004 Sb. podepisuje dokumenty určeného původce jeho statutární orgán nebo jiná osoba oprávněná za něj jednat anebo osoba, která k tomu byla statutárním orgánem pověřena. Pokud má návrh vyřízení listinnou podobu, podepisuje jej oprávněná úřední osoba svým vlastnoručním podpisem (u stejnopisu lze podle § 69 odst. 1 správního řádu podpis oprávněné úřední osoby nahradit doložkou v. r. a podpisem osoby odpovídající za správnost vyhotovení). Pokud je úkon činěn pouze v elektronické podobě, upravuje správní řád pouze podepisování elektronického stejnopisu rozhodnutí osobou odpovídající za písemné vyhotovení rozhodnutí (§ 69 odst. 3), neupravuje podepisování originálu. Zákon č. 337/1992 Sb. upravuje podepisování rozhodnutí zaručeným elektronickým podpisem v § 32 odst. 2 písm. g) (náležitosti rozhodnutí), občanský soudní řád v § 40b odst. 3. Použití zaručeného elektronického podpisu upraví dle § 65 odst. 7 zákona č. 499/2004 Sb. určený původce ve spisovém řádu. Úkony činěné podle správního řádu může nepochybně oprávněná úřední osoba aprobovat svým zaručeným elektronickým podpisem založeným na kvalifikovaném certifikátu vydaném akreditovaným poskytovatelem certifikačních služeb,¹¹ nejedná se však zřejmě o jedinou možnost „elektronického podpisu“. Je třeba, aby bylo možno prokázat, že dokument byl aprobován (podepsán) oprávněnou úřední osobou (např. pomocí vnitřní certifikační autority) a nebyl následně změněn. Podpis dokumentu plní tyto funkce:

- označuje toho, kdo úkon činí,

¹¹ Návrh Národního standardu pro elektronické systémy spisové služby v jednotlivých požadavcích důsledně pracuje s pojmem „zaručený elektronický podpis“ tak, jak je definován v § 2 písm. b) zákona č. 227/2000 Sb., o elektronickém podpisu a o změně některých dalších zákonů

- potvrzuje, že ten, kdo jej učinil, jej skutečně v konkrétní podobě učinit chtěl a
- umožňuje ověření totožnosti osoby, která úkon učinila.

Má-li adresát rozhodnutí zřízenou a zpřístupněnou datovou schránku, musí správní orgán vždy vyhotovit elektronický stejnopis rozhodnutí, opatřit jej výše uvedenými náležitostmi dle § 69 odst. 3 správního řádu a zaslat jej do jeho datové schránky (nedoručuje-li se na místě nebo veřejnou vyhláškou). Nemá-li adresát rozhodnutí zřízenou a zpřístupněnou datovou schránku, zasílá se elektronická verze rozhodnutí jeho adresátovi výlučně na jeho žádost, a to na jeho elektronickou adresu (e-mail) - § 19 odst. 3 správního řádu.¹² Vzhledem k požadavkům stanoveným na elektronické doručování v § 19 odst. 8 správního řádu musí v tomto případě adresát rozhodnutí disponovat zaručeným elektronickým podpisem.

Prostřednictvím datových schránek budou zasílány i dokumenty neveřejné (s výjimkou dokumentů obsahujících utajované informace) a dokumenty obsahující osobní údaje, včetně údajů citlivých, apod. (předpokládá se využití zejména pro zasílání dokumentů typu individuálních správních rozhodnutí, která nutně osobní údaje obsahují). Všichni pracovníci orgánu veřejné moci, kteří přijdou s těmito dokumenty do styku (včetně podatelny, výpravny, sekretariátu), jsou vázáni mlčenlivostí podle § 303 odst. 2 písm. b) zákona č. 262/2006 Sb., zákoník práce, a podle § 15 zákona č. 101/2000 Sb., o ochraně osobních údajů a o změně některých zákonů; v druhém případě je porušení mlčenlivosti sankcionováno částkou až 100 000 Kč. Pokud je třeba, aby se s obsahem dokumentu ostatní úřední osoby kromě individualizovaného adresáta (konkrétní úřední osoby) neseznámily (např. pokyn k provedení kontroly), je možno využít šifrování např. pomocí komerčního certifikátu.

Dále je nutno zdůraznit, že k obsahu dokumentů zasílaných prostřednictvím datových schránek budou mít přístup pouze oprávněné osoby odesílatele či adresáta dokumentu, nikoliv zaměstnanci správce, respektive provozovatele informačního systému datových schránek (viz § 14 odst. 6 zákona č. 300/2008 Sb.). Doručování úředních písemností datovými schránkami z hlediska ochrany osobních údajů a jiných neveřejných informací nikterak nebude lišit od stávajících způsobů doručování. K přístupu do datové schránky jsou primárně oprávněny osoby uvedené v § 8 odst. 1 až 4 zákona č. 300/2008 Sb. (fyzická osoba, pro niž byla schránka zřízena, podnikající fyzická osoba, pro niž byla datová schránka zřízena, k přístupu do datové schránky právnické osoby statutární orgán, člen statutárního orgánu, do datové schránky veřejné moci vedoucí orgánu veřejné moci). Tyto osoby mohou k přístupu do datové schránky pověřit další osoby (§ 8 odst. 6 zákona č. 300/2008 Sb.), přičemž určí rozsah tohoto oprávnění, včetně určení, zda mají přístup k dokumentům určeným do vlastních rukou adresáta (§ 8 odst. 8 zákona č. 300/2008 Sb.).

4. doručování

Dokumenty orgánů veřejné moci doručované prostřednictvím datové schránky a úkony prováděné vůči orgánům veřejné moci prostřednictvím datové schránky mají formu

¹² Pravidla pro doručování upravují ustanovení § 19 a násl. správního řádu. S účinností od 1. července 2009 bude primárním způsobem doručování písemností prostřednictvím veřejné datové sítě do datové schránky (§ 19 odst. 1 správního řádu). Nelze-li písemnost doručit tímto způsobem, může ji správní orgán doručit sám nebo prostřednictvím provozovatele poštovních služeb. Fyzické osobě se pak doručuje na adresu pro doručování (sdělenou podle § 19 odst. 3), na adresu jejího trvalého pobytu, ve věcech podnikání do místa podnikání, nebo na její elektronickou adresu (požádá-li o to dle § 19 odst. 3). Právnické osobě se písemnost doručuje na adresu pro doručování (§ 19 odst. 3), na adresu jejího sídla nebo sídla její organizační složky, již se řízení týká, případně na elektronickou adresu, pokud o to požádala podle § 19 odst. 3 (uplatní se pouze u těch právnických osob, které nebudou mít zřízenou datovou schránku).

datové zprávy.¹³ Dle zpracovaného provozního řádu informačního systému datových schránek datovou zprávu tvoří obálka a obsah zprávy. Obsahem zprávy může být jedna či více příloh.

Maximální možná velikost datové zprávy a přípustné formáty datové zprávy budou stanoveny vyhláškou o stanovení podrobností užívání a provozování informačního systému datových schránek (zmocnění pro vydání této vyhlášky je součástí novely zákona č. 300/2008 Sb.). Velikost datové zprávy bude omezena na 10 MB. Přípustné formáty datové zprávy budou obsaženy v příloze č. 3 vyhlášky.

Je-li dokument nebo úkon určen do vlastních rukou adresáta, vyznačí tuto skutečnost odesílatel v datové zprávě.

Doručování pomocí datových schránek nebude možné ze strany úřadu v těchto případech:

- doručuje se veřejnou vyhláškou¹⁴

¹³ Podle § 2 písm. d) zákona č. 227/2000 Sb., o elektronickém podpisu a o změně některých dalších zákonů (zákon o elektronickém podpisu) se rozumí datovou zprávou elektronická data, která lze přenášet prostředky pro elektronickou komunikaci a uchovávat na záznamových médiích, používaných při zpracování a přenosu dat elektronickou formou.

¹⁴ Případy, kdy se doručuje veřejnou vyhláškou, jsou upraveny v jednotlivých právních předpisech. Zákon č. 300/2008 Sb., o elektronických úkonech a autorizované konverzi dokumentů, nikterak nemění pravidla zveřejňování dokumentů na úřední desce správního či justičního orgánu, respektive doručování veřejnou vyhláškou. V případě správních orgánů tak nadále zůstává v platnosti zákon č. 500/2004 Sb., správní řád, jehož ustanovení § 25 a 26 představují obecnou úpravu doručování veřejnou vyhláškou, respektive zveřejňování dokumentů na úřední desce, a zvláštní zákony upravující tuto problematiku speciálně pro určité správní orgány či řízení [např. zákon č. 127/2005 Sb., o elektronických komunikacích a o změně některých souvisejících zákonů (zákon o elektronických komunikacích)]. To znamená, že ty **dokumenty, které mají být zveřejněny na úřední desce, i nadále budou muset být zveřejněny na „listinné“ úřední desce, jejíž obsah je nutno rovněž zveřejnit způsobem umožňujícím dálkový přístup**, ledaže by zvláštní zákon požadoval zveřejňování pouze na elektronické úřední desce [např. již zmíněný zákon č. 127/2005 Sb., o elektronických komunikacích a o změně některých souvisejících zákonů (zákon o elektronických komunikacích)]. **V této souvislosti je třeba upozornit na závěr č. 12 ze zasedání poradního sboru ministra vnitra ke správnímu řádu ze dne 12. 9. 2005 „Zajištění nepřetržitě přístupné úřední desky podle § 26 správního řádu“** (viz <http://www.mvcr.cz/clanek/zavery-poradniho-sobru-ministra-vnitra-ke-spravnimu-radu.aspx>).

Úpravu zveřejňování dokumentů na „listinné“ úřední desce správního či justičního orgánu, přináší vládní návrh zákona, 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, (sněmovní tisk 704), který je projednáván v Poslanecké sněmovně a který by měl nabýt účinnosti k témuž datu jako zákon č. 300/2008 Sb., tj. k 1. červenci 2009. Tento navrhovaný zákon vtěluje do zákona č. 499/2004 Sb., o archivnictví a spisové službě a o změně některých zákonů, nové znění § 65, které ve svém odstavci 3 řeší problematiku zveřejňování dokumentů na „listinné“ úřední desce správního či justičního orgánu:

„(3) Má-li být dokument vyvěšen na úřední desce, činí se tak vyvěšením jeho stejnopisu opatřeného datem vyvěšení. Po sejmutí se vyvěšený stejnopis opatří datem sejmutí a zařadí do příslušného spisu jako doklad o vyvěšení dokumentu na úřední desce. Ustanovení věty první a druhé se nevztahuje na zveřejňování dokumentů na elektronické úřední desce.“

Při zveřejňování dokumentů v podobě datové zprávy na „listinné“ úřední desce je tak nutno vyjít z právě uvedeného navrhovaného znění § 65 zákona č. 499/2004 Sb.

V zásadě je možno postupovat dvěma způsoby.

Neboť „listinná“ úřední deska může mít dle citovaného závěru poradního sboru ministra vnitra ke správnímu řádu podobu jednoduchého technického zařízení, které zobrazí zájemci obsah vyvěšených písemností, (= informační kiosk), lze „stejnopis“ dokumentu v digitální podobě opatřený datem vyvěšení zveřejnit na tomto typu „listinné“ úřední desky a po sejmutí opatřený datem sejmutí zařadit do elektronického spisu.

Nemá-li správní či justiční orgán „listinnou“ úřední desku typu informačního kiosku, tj. disponuje-li klasickou tabulí, vyhotoví stejnopis dokumentu v listinné podobě, tento vyvěsí na své „listinné“ úřední desce, po uplynutí doby určené pro zveřejnění jej sejme, opatří datem sejmutí, převede zpět do datové zprávy a takto vzniklý dokument obsažený v datové zprávě učiní součástí elektronického spisu.

- doručuje-li se na místě (při úkonu)¹⁵
- neumožňuje-li to povaha dokumentu¹⁶
- nemá-li adresát zpřístupněnou datovou schránku

V ostatních případech je doručováno prostřednictvím datových schránek. Zákon č. 300/2008 Sb. ukládá, je-li to objektivně možné, elektronickou komunikaci. Proto i u reakcí na ta podání, která úřady obdrží v listinné podobě, musí orgán veřejné moci využít datovou schránku, má-li ji odesílatel původního písemného podání zřízenou a aktivní.

Dokument je adresátovi doručen okamžikem, kdy se do datové schránky přihlásí osoba mající dle svého oprávnění přístup k dodanému dokumentu (§ 17 odst. 3 zákona č. 300/2008 Sb.). Nedojde-li k přihlášení do datové schránky ve lhůtě 10 dnů ode dne dodání do datové schránky, považuje se dokument za doručенý posledním dnem této lhůty – tzv. fikce doručení (§ 17 odst. 4 zákona č. 300/2008 Sb.). Zákon č. 300/2008 používá v uvedeném ustanovení pojmu lhůta, stejně jako správní řád v § 24 odst. 1. Vystává tedy otázka, zda se při počítání této lhůty uplatní pravidla pro počítání času uvedená v § 40 odst. 1 správního řádu, zejména v odst. 1 písm. c) (případně-li konec lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejbližší pracovní den). Ve vztahu k § 24 odst. 1 správního řádu se touto otázkou zabýval poradní sbor ministra vnitra ke správnímu řádu, který dospěl k závěru (č. 1/2005), že lze s ohledem na dosavadní praxi a judikaturu doporučit počítání této lhůty podle pravidla obsaženého v § 40 odst. 1 písm. c) správního řádu. Poradní sbor však v odůvodnění závěru připouští i možnost odlišného výkladu. Vyzvednutí uložené písemnosti (přihlášení do datové schránky) není úkonem vázaným na lhůtu ve smyslu uvozovací věty k § 40 odst. 1 správního řádu, tento úkon může být učiněn i po uplynutí lhůty 10 dnů. Výklad příznivější pro adresáty veřejné správy byl poradním sborem doporučen s ohledem na judikaturu, která zohledňovala možnosti faktického převzetí písemnosti. Tento aspekt však v případě doručování prostřednictvím datové schránky odpadá, neboť přihlásit se do datové schránky je možné kdykoli. Na základě této skutečnosti lze učinit závěr, že pro počítání lhůty 10 dnů podle § 17 odst. 4 zákona č. 300/2008 Sb. se pravidlo vyplývající z § 40 odst. 1 písm. c) správního řádu neuplatní a fikce doručení nastoupí desátý den ode dne, kdy byl dokument dodán do datové schránky adresáta, bez ohledu na to, zda poslední den této lhůty připadl na pracovní den, sobotu, neděli nebo svátek. Pokud je v právním předpisu vyloučeno náhradní

¹⁵ Doručování na místě je spjato s prováděním konkrétního úkonu – např. doručení usnesení o předvedení předváděné osobě (§ 60 odst. 1 správního řádu), vydání příkazu na místě (§ 150 odst. 5 správního řádu).

¹⁶ Zákon č. 300/2008 Sb. v § 1 odst. 2 vylučuje zaslání prostřednictvím datových schránek u dokumentů obsahujících utajované informace. Ostatní dokumenty lze doručovat prostřednictvím datové schránky, umožňuje-li to jejich povaha (§ 17 odst. 1 zákona č. 300/2008 Sb.). Povahou dokumentu, umožňující zaslání dokumentů orgánů veřejné moci prostřednictvím datových schránek, je míněna primárně forma tohoto dokumentu, ovšem určitý význam může mít i obsah dokumentu.

Co se týče formy dokumentu, s výhradou doručování dokumentů na místě, by měly být datovými schránkami doručovány všechny dokumenty orgánů veřejné moci, s nimiž je informační systém datových schránek schopen pracovat. Takovéto dokumenty předně musí být v podobě datové zprávy, a to ve formátu a velikosti, které budou stanoveny vyhláškou. Nebude-li dokument splňovat tyto požadavky, tj. nebude-li možno převést jej do datové zprávy formátu a velikosti požadované právním předpisem, bude jej nutno zaslat jiným způsobem. Dále nebude možné, respektive žádoucí využít datových schránek v případě, kdy samotný dokument sice bude ve formě datové zprávy splňující požadavky provozní dokumentace, avšak jeho přílohy již nikoliv. Datové schránky patrně nebudou vhodné pro zaslání dokumentů v podobě strukturovaných dat či složky strukturovaných dat formovaných dle požadavků zvláštních komunikačních aplikací typu daňového portálu (a jeho funkcionality Elektronické podání).

Obsah dokumentu bude hrát v případě doručování datovými schránkami minoritní roli. Aspektem, který bude z hlediska obsahu rozhodující, je např. aspekt protokolární. Datovými schránkami patrně nebudou zaslány dokumenty zdvořilostní povahy, pokud je jejich zdvořilostní povaha dána mimo jiné například psací látkou. Je však na odesílateli, aby zdůvodnil, proč nebylo možno využít systému datových schránek.

doručení, fikce doručení se neuplatní (např. u trestního příkazu). Osoba, pro niž byla datová schránka zřízena, může za podmínek stanovených právním předpisem žádat o určení neúčinnosti doručení. Správní řád upravuje tuto možnost v § 24 odst. 2. Adresát musí prokázat, že si pro dočasnou nepřítomnost nebo z jiného vážného důvodu nemohl bez svého zavinění písemnost vyzvednout (resp. přihlásit se do datové schránky). Žádost o určení neplatnosti doručení nebo okamžiku, kdy byla písemnost doručena, se podává za podmínek § 41 správního řádu, tzn. do 15 dnů ode dne, kdy pominula překážka, která adresátovi bránila se přihlásit do datové schránky, a nejpozději do 1 roku ode dne, kdy nastala fikce doručení. O neúčinnosti doručení se rozhodne usnesením.

Podle § 20 odst. 1 písm. e) zákona č. 300/2008 Sb. Ministerstvo vnitra oznámí odesílateli, že datová zpráva, kterou odeslal do datové schránky adresáta, byla doručena a toto oznámení označí uznávanou elektronickou značkou ministerstva. Toto oznámení bude dokladem o doručení písemnosti.

Nebudou-li dodržena pravidla, resp. pořadí způsobů doručování, vyplývající z § 17 odst. 1 zákona č. 300/2008 Sb. a odpovídajících procesních předpisů (§ 19 správního řádu), vyvstává otázka platnosti takového doručení. Pokud adresát dokument v listinné podobě převezme, došlo tedy k faktickému doručení (adresát se s písemností seznámil), bylo sice doručováno formálně v rozporu se zněním relevantním právních předpisů, jiný způsob doručování však nemá vliv na průběh řízení a lze tedy konstatovat, že bylo doručeno platně. Tomuto názoru nasvědčuje i dikce ustanovení § 19 odst. 6, případně § 84 odst. 2 správního řádu. Pokud tedy bylo účastníkovi fakticky doručeno a on měl možnost s písemností se seznámit, nemůže namítat neplatnost doručení. Nepřevezme-li si adresát písemnost, měla by podle § 24 odst. 1 správního řádu desátým dnem od uložení písemnosti nastoupit fikce doručení. Případné „doručení fikcí“ je při nedodržení stanoveného způsobu doručování od počátku neplatné, neboť nebyla naplněna ani litera relevantních právních předpisů (doručovat prioritně pomocí datové schránky), ani účel doručování jako takový (umožnit adresátovi seznámit se s obsahem zásilky a adekvátně na ni v patřičné lhůtě reagovat). Lze tedy říci, že vzhledem k tomu, že adresátovi nebylo doručeno zákonným způsobem, a nedošlo ani k prokazatelnému převzetí dokumentu, není možno ani po uplynutí stanovené lhůty (§ 24 odst. 1 správního řádu) považovat dokument za doručení. V této souvislosti je nutné zmínit ustanovení § 84 odst. 1 správního řádu řešící situaci, kdy rozhodnutí nebylo oznámeno účastníkovi řízení („vedlejšímu“ účastníkovi podle § 27 odst. 2 správního řádu). Zde je stanovena subjektivní lhůta 30 dnů a objektivní lhůta 1 rok pro podání odvolání proti rozhodnutí, které nebylo takovému účastníkovi doručeno. Toto ustanovení se nepochybně vztahuje i na případy, kdy bylo účastníkovi nesprávně „doručeno fikcí.“ Pokud by byla fikce doručení neplatně použita při doručování účastníkovi řízení podle § 27 odst. 1 správního řádu, výše uvedené se neuplatní, takto „doručené“ rozhodnutí by vůbec nenabývalo právní moci. Uplatnilo by se pouze ustanovení § 84 odst. 2 správního řádu, tedy že neoznámení rozhodnutí se nemůže domáhat ten, kdo se s ním prokazatelně seznámil.

5. spis – elektronická podoba

a) zkompletování spisu

Při vyřizování dokumentů se všechny dokumenty týkající se téže věci spojí ve spis (§ 65 odst. 1 zákona č. 499/2004 Sb.). Po vyřízení věci se spis uzavře. Uzavřením spisu se rozumí kompletace všech dokumentů patřících do spisu, převedení dokumentů v digitální podobě do

výstupního datového formátu¹⁷ a kontrola a doplnění údajů dle § 66 zákona č. 499/2004 Sb. (skartační znak, skartační lhůta) před uložením do spisovny.

Soupis součástí spisu (např. § 17 odst. 1 správního řádu) by měl být obvykle generován formou sběrného archu (§ 8 odst. 1, 2, § 9 odst. 1 písm. c) navrhované spisové vyhlášky).

¹⁷ S účinností ke dni 1. ledna 2009 bylo usnesením vlády č. 1338 ze dne 3. listopadu 2008 o stanovení výstupních datových formátů statických dokumentů textové, obrazové a kombinované povahy v digitální podobě uloženo členům vlády a vedoucím ostatních ústředních správních úřadů zajistit využívání přesně stanovených výstupních datových formátů, a to v souvislosti se zajištěním bezproblémové funkčnosti Národního digitálního archivu (příprava dokumentů pro Národní digitální archiv) a celkově také ve vztahu k rozvoji e-governmentu v České republice.

Jako výstupní datový formát statických dokumentů v digitální podobě ze systémů spisové služby vykonávaných elektronickou formou za použití výpočetní techniky a jako datový formát statických dokumentů v digitální podobě připravovaných pro předání do Národního digitálního archivu byl stanoven:

- formát PDF/A-1a (ISO 19005-1 - Portable Document Format – Electronic document file format for long-term preservation) pro textové, obrazové a kombinované dokumenty v digitální podobě,
- formáty PNG (ISO/IEC 15948:2004 - Portable Network Graphics) a TIFF (Tagged Image File Format - revize 6 - nekomprimovaný) pro statické obrazové dokumenty v digitální podobě.

Návrh spisové vyhlášky upravuje výstupní datové formáty pro jednotlivé typy dokumentů v § 20 takto:
„(1) Výstupním datovým formátem dokumentů uvedených v odstavcích 2 až 5 se rozumí formáty stanovené v těchto odstavcích pro

- a) formát výstupu z elektronického systému spisové služby,
- b) formát dokumentu ukládaného v elektronické spisovně, která je součástí elektronického systému spisové služby,
- c) formát pro předávání do digitálního archivu.

(2) Formát Portable Document Format/Archive (PDF/A, ISO 19005) se použije jako výstupní datový formát statických textových dokumentů a statických kombinovaných textových a obrazových dokumentů.

(3) Jako výstupní datové formáty statických obrazových dokumentů se použijí

- a) formát Portable Network Graphics (PNG, ISO/IEC 15948),
- b) formát Tagged Image File Format (TIFF, revize 6 - nekomprimovaný), nebo
- c) formát JPEG File Interchange Format (JPEG/JFIF, ISO/IEC 10918).

(4) Jako výstupní datové formáty dynamických obrazových dokumentů se použijí

- a) video programový nástroj pro komprimaci dat (kodek) Moving Picture Experts Group Phase 2 (MPEG-2, ISO/IEC 13818),
- b) video programový nástroj pro komprimaci dat (kodek) Moving Picture Experts Group Phase 1 (MPEG-1, ISO/IEC 11172), nebo
- c) formát Graphics Interchange Format (GIF).

(5) Jako výstupní datové formáty zvukových dokumentů se použijí

- a) zvukový programový nástroj pro komprimaci dat (kodek) MP2 (MPEG-1 Audio Layer 2),
- b) zvukový programový nástroj pro komprimaci dat (kodek) MP3 (MPEG-1 Audio Layer 3), nebo
- c) formát Waveform audio format (WAV), modulace Pulse-code modulation (PCM).

(6) Pro výstup z elektronického systému spisové služby podle odstavce 1 písm. a) lze současně použít také jiný datový formát.

(7) Výstupním datovým formátem metadat, jimiž jsou podle vyhlášky opatřovány dokumenty, se rozumí formát XML podle schématu XML, které je přílohou národního standardu pro elektronické systémy spisové služby.“

Podle § 17 odst. 3 správního řádu se z důvodu ochrany utajovaných informací a z důvodu ochrany jiných skutečností, na něž se vztahuje zákonem uložená nebo uznaná povinnost mlčenlivosti, v případech stanovených zvláštním zákonem část písemností nebo záznamů uchovává odděleně mimo spis (např. § 10 odst. 3 zákona č. 40/1993 Sb., o nabytí a pozbytí státního občanství, § 87 odst. 1 zákona č. 325/1999 Sb., o azylu). Pokud se nebude jednat o utajované informace, které mají specifický režim, bude přístup k těmto dokumentům v rámci systému elektronické spisové služby omezen nastavením přístupových oprávnění.

b) záznamy do spisu, včetně vyznačení doložky právní moci a vykonatelnosti

Pokud bude využíván elektronický oběh dokumentů a pokud bude využíván elektronický oběh dokumentů i navenek, je nutné aby spisová služba podporovala i další náležitosti, nutné pro vedení řízení. Správní řád předpokládá např. provádění záznamů do spisu o tom, kdo je oprávněnou úřední osobou (§ 15 odst. 4), o provedení důkazu listinou (§ 53 odst. 6), o pokračování v řízení po předchozím přerušení (§ 65 odst. 2), vydání dokladu (§ 151 odst. 2), o výsledku šetření a opatřeních přijatých k nápravě při vyřízení stížnosti (§ 175 odst. 6). Tyto záznamy je možné provést v samostatném dokumentu (na samostatný list). Ustanovení § 75 odst. 1, 2 správního řádu upravuje vyznačování doložky právní moci a vykonatelnosti rozhodnutí na písemném vyhotovení rozhodnutí, které zůstává součástí spisu, resp. na stejnopise doučeném účastníkovi. Požadavek na zapracování funkcionality vyznačování doložky nabytí právní moci nebo vykonatelnosti bude obsažen v národním standardu pro elektronické systémy spisové služby. V případě elektronického prvopisu rozhodnutí bude doložka právní moci nebo vykonatelnosti vyhotovena jako samostatný dokument, který bude obsahovat identifikační údaje rozhodnutí, k němuž se vztahuje (de facto půjde o vytvoření stejnopisu výroku rozhodnutí). Tento dokument bude opatřen zaručeným elektronickým podpisem oprávněné úřední osoby a bude k němu připojeno časové razítko. Technologie zpracování výtahu dokumentu v digitální podobě v elektronickém systému spisové služby zaručí zachování vazby mezi oběma dokumenty na základě zpracovávaných metadat. Vyznačení doložky nabytí právní moci nebo vykonatelnosti rozhodnutí na základě žádosti účastníka bude provedeno shodným způsobem, tj. vyhotovením samostatného dokumentu, který bude obsahovat výrok rozhodnutí, označení účastníků řízení, datum vyhotovení dokumentu, identifikační údaje oprávněné úřední osoby odpovídající za zpracování dokumentu, vyznačení doložky právní moci nebo vykonatelnosti; k dokumentu bude připojen zaručený elektronický podpis oprávněné úřední osoby a kvalifikované časové razítko. Variantou je vyhotovení nového stejnopisu rozhodnutí s vyznačením doložky právní moci nebo vykonatelnosti.

c) problematika nahlížení do spisu

Okruh osob oprávněných k nahlížení do spisu vyplývá z ustanovení procesních předpisů (např. § 38 odst. 1, 2 správního řádu). Správní řád nerozlišuje, v jaké podobě (listinné nebo elektronické) je spis veden. Je-li veden v elektronické podobě, nahlíží se do takto vedeného spisu (není však vyloučeno pro účely nahlížení vytisknout spis nebo jeho části). Nahlížení do spisu v elektronické podobě není dosud upraveno. Elektronický systém spisové služby, který bude kompatibilní s požadavky národního standardu pro elektronické systémy spisové služby, bude umožňovat export spisu na zařízení, kde do něj oprávněná osoba bude moci nahlédnout. Návrh národního standardu pro elektronické systémy spisové služby upravuje tzv. redakci, což je úprava dokumentů zahrnující skrytí určitých informací v dokumentu (např. osobních údajů). V tomto případě není ovlivněn původní elektronický dokument, úprava redakcí se provádí v kopii elektronického dokumentu, která se označuje jako „výtah“.

d) předávání spisu jiným orgánům (odvolací orgán, soud)

Orgán veřejné moci předává spis jinému orgánu veřejné moci např. v souvislosti s podaným opravným prostředkem (např. § 88 odst. 1 správního řádu) nebo žalobou ve správním soudnictví. Ve většině případů budou tyto orgány mít každý svoji datovou schránku (nebude platit např. pro řízení o rozkladu). Nalik bude možné využívat datové schránky, bude dáno zejména povahou dokumentů. Pokud povaha dokumentu neumožňuje dodání pomocí datové schránky, dokument bude zaslán jiným způsobem.