

**Metodický návod odboru archivní správy k výběru archiválií mimo
skartační řízení, podání námítky proti protokolu
a vyřazování dokumentů s utajovanými skutečnostmi**

I. Výběr archiválií mimo skartační řízení

Zákon č. 499/2004 Sb., o archivnictví a spisové službě a o změně některých zákonů (dále jen „zákon“), stanoví původce dokumentů nebo jejich vlastníky, kteří mají povinnost podle § 3 odst. 2 uchovávat dokumenty a umožnit z nich výběr archiválií. To znamená, že tito původci nejsou povinni vykonávat spisovou službu podle zákona a vyhlášky č. 646/2004 Sb., o podrobnostech výkonu spisové služby (dále jen „vyhláška“). Nemohou však samostatně vyřazovat dokumenty a po uplynutí jejich potřeby je ničit. Při vyřazování jsou povinni spolupracovat s příslušným archivem a umožnit mu výběr archiválií z dokumentů vzniklých z jejich činnosti. Jejich povinnost potvrzuje kromě § 3 zákona také ustanovení § 73 odst. 1 písm. l) a § 74 písm. m) zákona, posuzující zničení dokumentů fyzickou osobou, právnickou osobou nebo podnikající fyzickou osobou bez souhlasu příslušného archivu jako správní delikt.

Zákon stanoví v § 3 odst. 2 písm. a), že výběr archiválií bude prováděn z dokumentů podle přílohy č. 1 zákona, pokud jde o podnikatele zapsané v obchodním rejstříku. Jelikož tato příloha obsahuje pouze druhy dokumentů vznikajících z jejich činnosti a nepostihuje druhy dokumentů, které vznikají z činnosti dalších původců, uvedených pod písm. b) až e) téhož odstavce, použije se k provedení výběru archiválií rovněž příloha č. 2 zákona („Dokumenty, které budou podle obsahu vždy vybrány za archiválie“). Příslušný archiv proto musí provádět výběr archiválií vzniklých z činnosti soukromoprávních původců podle přílohy č. 1 a č. 2 zákona.

Podrobnosti provádění výběru archiválií mimo skartační řízení jsou popsány v § 11 a § 12 zákona. § 11 zákona stanoví v odst. 1 případy, kdy se takový výběr provede. Výběr archiválií z dokumentů vzniklých z činnosti původců, kteří nejsou povinni vykonávat spisovou službu (odst. 1 písm. a), případně z dokumentů nabídnutých ke koupi (odst. 1 písm. c) se provádí na žádost původce nebo vlastníka dokumentů. Znamená to, že původce nebo vlastník, splňující stanovená kritéria, je povinen nechat provést výběr archiválií, ale o termínu jeho provedení rozhodne sám, tj. o provedení výběru požádá v termínu, který si zvolí. Na rozdíl od toho se výběr archiválií z dokumentů, které neprošly skartačním zřízením a přitom vznikly z činnosti původce povinného výkonem spisové služby (odst. 1 písm. b), a výběr z dokumentů nalezených (odst. 1 písm. d) provádí z moci úřední příslušný archiv, tzn. že termín provedení výběru nestanoví původce či vlastník dokumentů, ale termín provedení výběru určí příslušný archiv.

Archivy budou provádět výběr archiválií z dokumentů vzniklých mj. z činnosti původců, kteří nejsou povinni výkonem spisové služby podle tohoto zákona a vyhlášky č. 646/2004 Sb. Původce dokumentů, kteří spisovou službu podle zákona a vyhlášky nemusí vést, je možno rozdělit do dvou skupin:

1) Původci, kteří nevedou spisovou službu podle zákona a vyhlášky, ale sledují nakládání s dokumenty od jejich vzniku, resp. doručení až po uložení. Tito původci mohou vyřazovat dokumenty ve skartačním řízení podle § 8 odst. 4 zákona, který jim to umožňuje, je-li to pro ně účelné. O způsobu provádění vyřazování se dohodnou s územně a věcně příslušným archivem. Při užití tohoto práva se na ně však vztahují určité povinnosti. Pokud hodlají požádat příslušný archiv o provedení výběru archiválií z dokumentů a jejich vyřazení ve skartačním řízení, musí předně rozdělit dokumenty na ty, z nichž bude proveden výběr archiválií, a na dokumenty bez archivní hodnoty. K rozdělení dokumentů použijí podle svého charakteru přílohu č. 1 zákona, obsahující soupis dokumentů vzniklých z činnosti podnikatelů zapsaných v obchodním rejstříku, z nichž budou vybírány archiválie, a přílohu č. 2 zákona, obsahující soupis dokumentů vybíraných vždy jako archiválie. Dokumenty zařadí do soupisů až tehdy, pominula-li jejich úřední potřeba či potřeba ukládat je u původce, a dále po uplynutí lhůt stanovených příslušnými právními předpisy (např. zákonem o účetnictví aj.). Soupisy dokumentů pak zařadí jako přílohy do skartačního návrhu. Při jeho zpracování mohou požádat o metodickou pomoc příslušný archiv.

Po zpracování skartačního návrhu jej zašlou v souladu s § 9 zákona příslušnému archivu k posouzení a provedení výběru archiválií. Příslušný archiv poté provede výběr archiválií z předložených dokumentů. Po ukončení výběru zpracuje archiv protokol podle § 10 odst. 2 zákona. Tento protokol bude mít všechny náležitosti shodné s protokolem vyhotovovaným archivy po ukončení skartačního řízení u určených původců, a to včetně názvu (tj. protokol o provedeném skartačním řízení). V protokolu se určí podle § 12 odst. 3 zákona archiv, v němž budou archiválie uloženy, jen tehdy, souhlasí-li vlastník archiválií s jejich uložením v archivu. Protokol o provedeném skartačním řízení poté zašle původci dokumentu, který je oprávněn podat proti jeho obsahu námitku podle § 12 odst. 4 zákona, pokud s ním nesouhlasí. Podáním námítky je zahájeno správní řízení.

2) Pokud budou žádat o výběr archiválií z dokumentů původci, kteří nemají povinnost vést spisovou službu a také ji nevedou, musí umožnit příslušnému archivu v termínu, který sám stanoví, výběr archiválií z dokumentů podle přílohy č. 1 a přílohy č. 2 zákona, které podle nich před provedením vlastního výběru rozdělí. Příslušný archiv provede na místě výběr archiválií. Po jeho ukončení zpracuje protokol o výběru archiválií mimo skartační řízení podle § 10 odst. 2 zákona. V protokolu určí podle § 12 odst. 3) archiv, v němž budou archiválie uloženy, jen tehdy, souhlasí-li s tím původce archiválií. Protokol o provedeném výběru archiválií mimo skartační řízení poté zašle původci dokumentu, který je oprávněn podat proti jeho obsahu námitku podle § 12 odst. 4 zákona, pokud s ním nesouhlasí. Podáním námítky je zahájeno správní řízení.

Obdobně jako ve výše uvedeném případě se bude postupovat při výběru archiválií z dokumentů předložených jejich vlastníkem. Příslušný archiv zpracuje po obdržení žádosti protokol o výběru archiválií a vybrané archiválie vezme do evidence.

Závěrem je nutno ještě zmínit dva druhy původců dokumentů, vymykající se výše uvedeným dvěma skupinám. Jsou to především obce a městské části nebo městské obvody, které nesplňují požadavky podle § 63 odst. 2 písm. d) a e) zákona a proto nemají povinnost vykonávat spisovou službu; tu vykonávají jen částečně tak, že musí splnit ustanovení § 64 odst. 1, § 65 a § 67 (vedení podacího deníku, vyřizování a podepisování dokumentů, odesílání dokumentů), kdežto ustanovení § 66 a § 68 odst. 1 a 2 (tj. vydání předpisu o provádění spisové služby včetně spisového a skartačního plánu, označování dokumentů spisovými znaky, skartačními znaky a skartačními lhůtami, ukládání dokumentů a nahlížení do dokumentů ve spisovně) se na ně pak vztahuje přiměřeně.

Uvedení původci nejsou povinni podle § 7 odst. 1 zákona vyřazovat dokumenty ve skartačním řízení, jsou však povinni umožnit výběr archiválií z dokumentů vzniklých z jejich

činnosti mimo skartační řízení. Mohou se rozhodnout, zdali tak učiní podle některého z výše popsaných způsobů. V tomto případě lze doporučit archivům, aby se s takovými původci dohodly o způsobu provádění výběru archiválií v budoucnu.

Velmi problematickou se jeví ustanovení § 77 odst. 2 zákona, podle jehož obsahu mohou vykonávat spisovou službu i původci, kterým to zákon neukládá; pokud však této možnosti využijí, mají zákonem stanovená všechna práva a povinnosti jako určení původci. Tuto možnost lze sice uvítat, neboť její realizací se rozšiřuje okruh určených původců, nicméně po bližším prozkoumání je zřejmé, že může způsobit zásadní potíže. Ty spočívají především ve skutečnosti, že zákon nestanoví, jaká mají takoví původci práva, neboť v této souvislosti hovoří výhradně o povinnostech, a dále nestanoví ani způsob, jímž se původci přihlásí k dobrovolnému výkonu spisové služby. Tento fakt je z pohledu archivu samozřejmě rozhodující, neboť se nelze spoléhat na dobrovolné přijetí povinnosti a její následné dobrovolné plnění původcem, nejsou-li k tomu vytvořeny zákonné podmínky. Archivy se přitom mohou o využití této možnosti původcem dozvědět až po převzetí skartačního návrhu, případně bude taková skutečnost původcem sice oznámeno, ale nelze ho donutit zákonnými prostředky, aby ve vedení spisové služby pokračoval i nadále (rychlou změnu může přinést např. výměna managementu aj.). Jak z uvedených důvodů plyne, je dobrovolné přistoupení na takovou povinnost velmi komplikované, takže lze archivům doporučit, aby spolupracovaly s takovými původci obdobně jako s původci dokumentů, kteří nejsou povinni výkonem spisové služby a požádali o výběr archiválií z dokumentů prostřednictvím skartačního řízení podle § 8 odst. 4 zákona.

II. Podání námítky proti protokolu

Určený původce, který je povinen vést spisovou službu, dále původce, který je povinen uchovávat dokumenty a umožnit z nich výběr archiválií, a konečně rovněž vlastník archiválií má právo podat námitku proti obsahu protokolu o provedeném skartačním řízení (§ 10 odst. 3 zákona), resp. proti protokolu o provedeném výběru archiválií (§ 12 odst. 4 zákona). Námitka se podá u správního úřadu na úseku archivnictví a výkonu spisové služby a jejím podáním je zahájeno správní řízení.

Zákon nestanoví lhůtu, v níž má určený původce, původce nebo vlastník archiválií právo podat námitku proti protokolu. Lhůtu je však nutno určit pro řádné uzavření skartačního řízení. Pokud by nebyla stanovena, měl by určený původce, původce nebo vlastník archiválií neomezené právo k podání námítky. Archivy provádějící skartační řízení nebo výběr archiválií mimo skartační řízení by potom sice mohly vydat protokol, ale bez možnosti jeho dokončení. To by bylo ovšem proti smyslu provádění skartačního řízení, resp. výběru archiválií, neboť by nebylo ukončeno předáním archiválií k trvalému uložení a zničením dokumentů se skartačním znakem „S“.

Ke stanovení lhůty pro podání námítky proti protokolu lze použít zákon č. 71/1967 Sb., o správním řízení (správní řád), v platném znění. Tento zákon stanoví v § 1, že se použije na řízení, v němž rozhodují o právech, právem chráněných zájmech nebo povinnostech občanů a organizací mj. ústřední orgány. Ustanovení § 54 odst. 2 tohoto zákona pak stanoví, že odvolání je třeba podat ve lhůtě 15 dnů ode dne oznámení rozhodnutí, nestanoví-li jinou lhůtu zvláštní právní předpis.

Zákon č. 71/1967 Sb. je účinný do 31. 12. 2005, poté nabývá účinnost zákon č. 500/2004 Sb., správní řád. Ten stanoví v § 1 odst. 2, že „tento zákon nebo jeho jednotlivá ustanovení se použijí, nestanoví-li zvláštní zákon jiný postup“. V § 83 pak stanoví odvolací lhůtu na 15 dní ode dne oznámení rozhodnutí, pokud zvláštní zákon nestanoví jinak. Přestože se ustanovení správního řádu v dané věci plně vztahuje na správní řízení, je nezbytné uplatnit

analogicky patnáctidenní lhůtu již v okamžiku doručení protokolu původci nebo vlastníkov dokumentů.

Výsledkem rozboru problematiky je doporučení archivům, aby oznamovaly určeným původcům povinným vést spisovou službu, původcům s povinností umožnit výběr archiválií, a vlastníkům archiválií, že na podání námítky proti protokolu o provedeném skartačním řízení nebo protokolu o výběru archiválií mají patnáctidenní lhůtu. Pokud požádají o zdůvodnění délky této lhůty, odkáží je na příslušné ustanovení správního řádu.

III. Vyřazování dokumentů s utajovanými skutečnostmi

Zákon uvádí v § 13 odst. 1, že „u dokumentů obsahujících utajované skutečnosti lze výběr archiválií provést až po zrušení stupně utajení“. Takto formulované ustanovení je možné vyložit dvěma způsoby, a to buďto jako povinnost odtajnit před zařazením do skartačního řízení všechny dokumenty s utajovanými skutečnostmi, nebo odtajnit pouze dokumenty se skartačním znakem „A“, z nichž budou vybrány ve skartačním řízení archiválie. Prvně zmíněný přístup by vyžadoval rozdílný postup při výběru archiválií od dosavadní praxe, kdy se zrušil stupeň utajení pouze u dokumentů vyřazovaných se skartačním znakem „A“.

Skutečnost, že při vysvětlení ustanovení § 13 odst. 1 zákona je nutno použít druhý způsob, vyplývá z několika skutečností. Předně je to obdoba postupu při vyřazování dokumentů s utajovanými skutečnostmi se způsobem výběru archiválií z dokumentů vzniklých z činnosti původců, kteří nemají povinnost vést spisovou službu. Tento výběr není rovněž prováděn ze všech dokumentů, ale z druhů dokumentů, uvedených v přílohách č. 1 a 2 zákona. Dále je to znění vyhlášky č. 137/2003 Sb., o podrobnostech stanovení a označení stupně utajení a o zajištění administrativní bezpečnosti (vydané k provedení zákona č. 148/1998 Sb., o ochraně utajovaných skutečností a o změně některých zákonů), která stanoví kromě jiného rovněž podrobnosti o postupu při vyřazování dokumentů s utajovanými skutečnostmi. V § 31 uvádí, že vyřazování dokumentů obsahujících utajované skutečnosti, jimž uplynuly skartační lhůty, provádí nejméně tříčlenná skartační komise (odst. 2). U dokumentů se skartačním znakem „A“ zruší stupeň utajení, pominul-li důvod utajení. Pokud důvod nepominul, uvede na dokumentu novou skartační lhůtu, nebo přímo dobu, po níž je nutno dokument utajovat, slovy „Utajovat do“ (odst. 4).

Vyhláška č. 137/2003 Sb. tedy uvádí povinnost skartační komise zrušit stupeň utajení pouze u dokumentů se skartačním znakem „A“ a u dokumentů se skartačním znakem „V“, které budou navrženy k trvalému uložení v příslušném archivu jako archiválie. U zbylých dokumentů, tj. u dokumentů se skartačním znakem „S“ a u dokumentů se skartačním znakem „V“ přiřazeným k dokumentům se skartačním znakem „S“, které nemají takovou hodnotu, aby byly vybrány k trvalému uložení, nepožaduje zrušení jejich stupně utajení. Tyto dokumenty budou po vydání protokolu o provedeném skartačním řízení zničeny podle § 31 odst. 6 vyhlášky č. 137/2003 Sb. a v souladu s § 9 odst. 10 vyhlášky č. 646/2004 Sb.

Zničení nadpočetných výtisků dokumentů s utajovanými skutečnostmi řeší ustanovení § 12 odst. 6 a § 31 odst. 7 vyhlášky č. 137/2003 Sb.

Rozbor příslušných částí zákona č. 499/2004 Sb. a vyhlášky č. 137/2003 Sb., potvrzuje výklad § 13 odst. 1 zákona jako povinnost odtajnit jen ty dokumenty, z nichž budou vybírány archiválie, tedy dokumenty se skartačními znaky „A“ a takové dokumenty se skartačními znaky „V“ (případně „S“), které budou navrženy rovněž k výběru jako archiválie. Zbylé dokumenty nemusí být odtajňovány.

Vyřazování dokumentů obsahujících utajované skutečnosti proto bude prováděno podle dosavadní praxe. Znamená to, že před zahájením skartačního řízení budou dokumenty se skartačním znakem „A“ a „V“ (případně „S“) příslušným původcem odtajněny postupem a

v souladu se zvláštním právním předpisem, tj. s vyhláškou č. 137/2003 Sb. Uvedený přístup vyplývá i z okolnosti, kdy ustanovení § 12 odst. 6 a § 31 odst. 1 vyhlášky č. 137/2003 Sb. sice odkazují na právní úpravu oblasti archivnictví (základní a obecné přístupy k nakládání s dokumenty), sama vyhláška ji však ve své specializované oblasti (nakládání s dokumenty obsahujícími utajované skutečnosti) řeší včetně zničení dokumentů se skartačním znakem „S“ podrobněji.

Nadále však platí právo archiváře provádějícího skartační řízení požádat o zrušení stupně utajení u takových dokumentů se skartačním znakem „S“, případně u dokumentů se skartačním znakem „V“ přiřazených ve skartačním řízení k dokumentům se skartačním znakem „S“, jejichž předáním ke zničení by mohly být ztraceny dokumenty mající hodnotu archiválie podle § 2 písm. e) zákona. Na tomto místě je nutno upozornit, že skartační návrh nesmí být označen stupněm utajení, neboť této povinnosti nepodléhá (nemá opodstatnění – názvy dokumentů nebo jejich druhů nejsou utajovanými skutečnostmi).

Ustanovení § 13 odst. 1 zákona obsahuje dále, že „Výběr archiválií, u nichž nebyl zrušen stupeň utajení nebo nelze stupeň utajení zrušit, provádějí příslušné bezpečnostní archivy.“ K ustanovení je nutné přistupovat tak, že výběr archiválií z dokumentů, u nichž nebyl zrušen stupeň utajení, provádějí výhradně bezpečnostní archivy, zřízené určenými původci vyjmenovanými v § 53 odst. 1 zákona, případně jejich právními předchůdci. Takový výběr však provádějí bezpečnostní archivy a pouze z dokumentů vzniklých z činnosti jejich zřizovatelů. Nemohou tedy provádět výběr archiválií z dokumentů (u nichž nebyl zrušen stupeň utajení nebo ho nelze zrušit), které nevznikly z činnosti jejich zřizovatele. Určený původce, který nezaložil bezpečnostní archiv, proto nemůže žádat o výběr archiválií z dokumentů, u nichž nebyl zrušen stupeň utajení nebo ho nelze zrušit, jiný bezpečnostní archiv.

Pokud hodlá určený původce vyřadit v skartačním řízení dokumenty s utajovanými skutečnostmi, postupuje podle výše popsaného způsobu. Pokud vznikly z jeho činnosti dokumenty, u nichž nelze zrušit stupeň utajení, nezařadí je do skartačního řízení, ale prodlouží jejich skartační lhůty o takovou dobu, po jejímž uplynutí bude možno stupeň utajení zrušit.