

Tvorba spisu a spisové značky a evidence spisů při jejich půjčování.

Metodický návod odboru archivní správy a spisové služby a odboru legislativy MV.

Spisovou službou je nazýván soubor činností souvisejících s příjmem, evidencí, předáváním, rozdělováním, vyřizováním, odesíláním, ukládáním a vyřazováním dokumentů, které upravuje zákon č. 499/2004 Sb., o archivnictví a spisové službě a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o archivnictví“), a vyhláška č. 646/2004 Sb., o podrobnostech výkonu spisové služby (dále jen „vyhláška“).

Velmi důležitou činností spisové služby je tvorba spisu. Spisem se rozumí soubor dokumentů týkající se téže věci. Z charakteristiky spisu vyplývá, že se skládá z určitého množství dokumentů, které spolu vzájemně souvisejí. Tento metodický návod stanoví postupy původců dokumentů vykonávajících spisovou službu (dále jen „určený původce“) při tvorbě spisu, způsobu označování dokumentů uvnitř spisu a při tvorbě spisové značky.

Čl. 1 Tvorba spisu

1. U určených původců se spis tvoří třemi různými způsoby: spojováním dokumentů (tzv. priorací), pomocí sběrného archu a podle vnitřního a kancelářského řádu pro soudy a státní zastupitelství.
2. Nejrozšířenější způsob tvorby spisu je spojováním dokumentů (priorací). Tento postup upravuje vyhláška.¹ Všechny došlé dokumenty se opatří v den doručení nebo vzniku podacím razítkem a poté zaevidují v evidenční pomůcce.² Pokud určený původce, který pomůcku vede, zjistí, že nový dokument se týká téže věci, k níž byly již dříve zaevidovány jiné dokumenty,

¹ § 4 odst. 4 vyhlášky č. 646/2004 Sb., o podrobnostech výkonu spisové služby: *Všechny dokumenty týkající se téže věci se spojují ve spis. Spis musí obsahovat soupis všech čísel jednacích dokumentů, jež jsou jeho součástí. Návaznost připojovaných dokumentů se vyznačí v podacím deníku.*

² § 1 odst. 4 vyhlášky č. 646/2004 Sb., o podrobnostech výkonu spisové služby: *Dokument, případně obálka dokumentu, se opatří v den doručení otiskem podacího razítka a po jeho zaevidování se předá k vyřízení; v případě dokumentů přijatých mimo podatelnu a dokumentů vzniklých z podání učiněných ústně to platí obdobně. Pokud je dokument doručen v digitální podobě, opatří se identifikátorem elektronické podatelny⁴⁾ a předá se k vyřízení.*

spojí je ve spis.³ Do spisu jsou zařazovány rovněž dokumenty týkající se téže věci a vzniklé z vlastní činnosti určeného původce. Spojování dokumentů se označuje v evidenční pomůcce tak, že do kolonky „Vyřízeno“, resp. „Uloženo“ se u staršího dokumentu zapíše číslo jednacím mladšího dokumentu, s nímž je starší dokument spojen. Spojování dokumentů je ukončeno připojením posledního dokumentu, jímž je spis zpravidla vyřízen. Jednotlivé dokumenty se poté uloží ve spis a spis se doplní seznamem uložených dokumentů, do něhož se poznamená jejich číslo jednacím, případně také stručné označení (název dokumentu). Další údaje o nich není potřebné doplňovat, neboť jsou poznamenány v podacím deníku.

3. Tvorba spisu za pomoci sběrného archu. Tento způsob tvorby je alternativní a použije se obvykle při postupech, na něž se vztahuje § 17 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád (dále jen „správní řád“).⁴ Dokument, kterým je zahájeno správní řízení (dále jen „iniciační dokument“),⁵ se opatří v den doručení otiskem podacího razítka⁶ a k němu se založí sběrný arch.⁷ Číslo jednacím iniciačního dokumentu je svou podobou shodné se spisovou značkou podle § 17 odst. 1 správního řádu. Do sběrného archu se jako první poznamená iniciační dokument a přidělí se mu číslo jednacím lomené pořadovým číslem 1. Ostatní dokumenty, které se stanou součástí spisu, se označí tímtež číslem jednacím lomeným pořadovým číslem, v němž byly zařazeny do spisu. Pořadové číslo je možné oddělit od čísla jednacím rovněž pomlčkou. Tyto dokumenty se v evidenčních pomůckách samostatně již neevidují. Označení číslem jednacím se vepíše u prvního dokumentu do podacího razítka, u dalších dokumentů

³ § 2 odst. 7 vyhlášky č. 646/2004 Sb., o podrobnostech výkonu spisové služby: *Zjistí-li se při zápisu nového dokumentu do podacího deníku nebo jednacím protokolu, že v téže záležitosti byl již zaevidován jiný dokument, připojí se předchozí dokument k novému dokumentu. Kromě podacího razítka se na novém dokumentu poznamená i číslo jednacím předchozího dokumentu. V podacím deníku se u předchozího dokumentu, který se připojuje k novému dokumentu, poznamená v kolonce „Uloženo“ číslo jednacím nového dokumentu, k němuž se předchozí dokument připojuje. Pokud je podací deník veden v digitální podobě, spojování dokumentů se provádí podle zásad pro tvorbu spisu.*

⁴ § 17 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád: *V každé věci se zakládá spis. Každý spis musí být označen spisovou značkou. Spis tvoří zejména podání, protokoly, záznamy, písemná vyhotovení rozhodnutí a další písemnosti, které se vztahují k dané věci. Přílohou, která je součástí spisu, jsou zejména důkazní prostředky, obrazové a zvukové záznamy a záznamy na elektronických médiích. Spis musí obsahovat soupis všech svých součástí, včetně příloh, s určením data, kdy byly do spisu vloženy.*

⁵ § 44 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád: *Řízení o žádosti je zahájeno dnem, kdy žádost nebo jiný návrh, kterým se zahajuje řízení (dále jen "žádost"), došel věcně a místně příslušnému správnímu orgánu.*

⁶ § 1 odst. 4 vyhlášky č. 646/2004 Sb., o podrobnostech výkonu spisové služby: *Dokument, případně obálka dokumentu, se opatří v den doručení otiskem podacího razítka a po jeho zaevidování se předá k vyřízení; v případě dokumentů přijatých mimo podatelnu a dokumentů vzniklých z podání učiněných ústně to platí obdobně. Pokud je dokument doručen v digitální podobě, opatří se identifikátorem elektronické podatelny a předá se k vyřízení.*

⁷ § 2 odst. 11 vyhlášky č. 646/2004 Sb., o podrobnostech výkonu spisové služby: *Jestliže k jedné věci bude doručen nebo vytvořen větší počet dokumentů, lze pro jejich evidenci použít sběrného archu, který obsahuje údaje jako podací deník. Sběrný arch se vede k jednacím číslu prvního dokumentu, který je v něm evidován. Ostatní dokumenty evidované ve sběrném archu mají číslo jednacím totožné, pro odlišení doplněné pořadovým číslem dokumentu ze sběrného archu. Sběrný arch se stává součástí spisu, jehož dokumenty jsou v tomto sběrném archu evidovány. V kolonce „Vyřízeno“ se do podacího deníku zapíše „Sběrný arch“.*

zpravidla (pokud není vnitřním předpisem správního orgánu stanoveno jinak) do pravého horního rohu jejich první strany. Nedílnou součástí spisu je sběrný arch s podrobným seznamem dokumentů. V něm se vedou o dokumentech tvořících spis další údaje, zejména datum doručení dokumentu nebo datum jeho vzniku, identifikace odesílatele, číslo jednacích odesílatele, počet listů dokumentu a počet příloh a stručný obsah dokumentu. Sběrný arch proto obsahuje, na rozdíl od seznamu uložených dokumentů vkládaného do spisu založeného podle předchozího způsobu tvorby spisu, více údajů. Spis se dále vždy označí podle § 17 odst. 1 správního řádu spisovou značkou, totožnou s číslem jednacím iniciačního dokumentu. Shodný postup bude při tvorbě spisů pro zahájení správního řízení (zahájení řízení z moci úřední).⁸

4. Postup při tvorbě spisů u soudů a státního zastupitelství upravuje instrukce Ministerstva spravedlnosti č. 505/2001-Org. ze dne 3. 12. 2001, kterou se vydává vnitřní a kancelářský řád pro okresní, krajské a vrchní soudy, v platném znění (dále jen „instrukce“). Náležitosti tvorby spisu uvádí § 164 až § 166 instrukce, způsob tvorby spisové značky obsahuje § 167 instrukce, tvorbu čísla jednacím upravuje § 169 instrukce. Do spisu se vkládá tzv. spisový přehled, jehož náležitosti uvádí § 170 instrukce. Evidence dokumentů se provádí souběžně v rejstřících, jejichž náležitosti upravuje § 150 až § 163 instrukce. Jelikož se instrukce nevztahuje na postupy ostatních určených původců, nebude se v jejich praxi používat.

5. Pokud využije určený původce ke tvorbě spisu způsob spojování dokumentů nebo tvorbu pomocí sběrného archu, postupuje v souladu s příslušnými právními předpisy. Zvolený způsob ovšem musí zapracovat i s podrobnostmi do vlastního spisového řádu. Pokud je to pro něho výhodné, může původce použít pro vlastní organizační součásti různé způsoby tvorby spisu, tuto skutečnost ovšem musí opět zapracovat a podrobně popsat do spisového řádu.

Čl. 2 Označování spisu

1. Spis se označuje spisovým znakem, skartačním znakem a skartační lhůtou. Spisový znak se stanoví podle spisového a skartačního plánu určeného původce, v němž jsou uvedeny příslušné spisové znaky pro jednotlivé druhy činností. Skartační znak se spisu přidělí podle skartačních znaků dokumentů, jež obsahuje, a to v pořadí A - V - S. Skartační lhůta spisu musí být totožná s nejdelší skartační lhůtou dokumentu zařazeného do spisu.

⁸ § 46 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád: *Řízení z moci úřední je zahájeno dnem, kdy správní orgán oznámil zahájení řízení účastníkovi uvedenému v § 27 odst. 1 doručením oznámení nebo ústním prohlášením, a není-li správnímu orgánu tento účastník znám, pak kterémukoliv jinému účastníkovi. Oznámení musí obsahovat označení správního orgánu, předmět řízení, jméno, příjmení, funkci nebo služební číslo a podpis oprávněné úřední osoby.*

2. Spis se dále označuje spisovou značkou. Jelikož ta není s výjimkou tvorby spisů podle § 17 správního řádu přidělována spisům povinně, neboť jiná právní norma nestanoví její povinné používání ani její tvar, používá se až na uvedenou výjimku v dalších případech nepovinně či pokud to určený původce uzná za potřebné. Spisová značka slouží ke vzájemnému rozlišení spisů vzniklých z činnosti v jedné agendě (např. spisy vznikající v oblasti metodiky, účetnictví apod.). Může mít podobu číslice, čísla, kombinace číslic a písmen, případně slov či zkratek. Jako spisová značka se užívá také číslo jednacích některého dokumentu zařazeného do spisu (srovnej čl. 1 odst. 3). Ani tento způsob tvorby spisové značky není v rozporu s právní úpravou, spisová značka se ovšem nesmí zaměňovat s číslem jednacím.

Čl. 3 Uzavření spisu

1. Spis je uzavřen zpravidla vyřízením posledního dokumentu. Pokud se vede ve správním řízení a proti rozhodnutí správního orgánu se žádný účastník neodvolá, je posledním zápisem do sběrného archu rozhodnutí,⁹ stejnopis rozhodnutí nebo výroku,¹⁰ usnesení,¹¹ záznam ve spisu¹² nebo jiný úkon podle zvláštního právního předpisu. Jestliže správní orgán prvního stupně napadené rozhodnutí nezmění nebo nezruší, předá spis se svým stanoviskem odvolacímu správnímu orgánu. Do sběrného archu se za označení stanoviska zapíše, kdy a kterému odvolacímu správnímu orgánu byl spis předán. Správní orgán si vyhotoví pro vlastní potřebu kopii sběrného archu a jeho originál předá se spisem odvolacímu správnímu orgánu.

⁹ § 75 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád: *Správní orgán, který rozhodl v posledním stupni, vyznačí na písemném vyhotovení rozhodnutí, které zůstává součástí spisu, právní moc nebo vykonatelnost rozhodnutí. Zároveň vyznačí den vyhlášení tohoto rozhodnutí nebo den, kdy byla písemnost předána k doručení.*

¹⁰ § 75 odst. 2 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád: *Na požádání účastníka opatří správní orgán prvního stupně doložkou právní moci nebo vykonatelnosti stejnopis rozhodnutí, který byl účastníkovi doručen. Na požádání účastníka se vyhotoví stejnopis výroku spolu s vyznačením doložky právní moci nebo vykonatelnosti.*

¹¹ § 76 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád: *Odst. 1: V případech stanovených zákonem rozhoduje správní orgán usnesením. Odst. 2: Usnesení podle § 11 odst. 2, § 13 odst. 4, § 28 odst. 1, § 29 odst. 1, § 38 odst. 5 a § 80 odst. 4 písm. b) a c) lze vydat bez předchozího řízení, jestliže obdobné usnesení bylo tímž správním orgánem podle ustálené rozhodovací praxe vydáno v téže nebo jiné věci za obdobných skutkových okolností. Účinky takového usnesení nastávají jeho vydáním. Odst. 3: Usnesení se oznamuje podle § 72, nestanoví-li zákon, že se pouze poznamená do spisu. Usnesení, které se oznamuje podle § 72, nabývá právní moci, bylo-li oznámeno a nelze-li proti němu podat odvolání. O usnesení, které se pouze poznamená do spisu, se účastníci vhodným způsobem vyrozumí; takové usnesení nabývá právní moci poznamenáním do spisu. Usnesení, které se pouze poznamená do spisu, může správní orgán v průběhu řízení změnit novým usnesením; nové usnesení se pouze poznamená do spisu. Odst. 4: Usnesení, která se týkají příslušnosti správních orgánů, se oznamují též všem správním orgánům, kterých se dotýkají. Odst. 5: Proti usnesení se může odvolat účastník, jemuž se usnesení oznamuje. Odvolání proti usnesení nemá odkladný účinek. Proti usnesení, které se pouze poznamená do spisu, a proti usnesení, o němž to stanoví zákon, se nelze odvolat.*

¹² § 67 odst. 2 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád: *Rozhodnutí se vyhotovuje v písemné formě. Rozhodnutí se písemně nevyhotovuje, stanoví-li tak zákon; výroková část takového rozhodnutí, podstatné části jeho odůvodnění a poučení o opravném prostředku se pouze vyhlásí a do spisu se učiní záznam, který obsahuje výrokovou část, odůvodnění, datum vydání, číslo jednacích, datum vyhotovení, otisk úředního razítka, jméno, příjmení, funkci nebo služební číslo a podpis oprávněné úřední osoby.*

2. Obdobně se postupuje v přezkumném řízení, obnově řízení, při vydání nového rozhodnutí v téže věci a při prohlašování nicotnosti.

Čl. 4 Evidence a vedení spisů při jejich půjčování

1. Podrobnosti při půjčování spisů, k nimž dochází mezi nadřízenými a podřízenými určenými původci nebo mezi určenými původci postavenými na stejné úrovni, právní předpisy neřeší. Výjimkou je ustanovení § 88 odst. 1 správního řádu,¹³ obsahující formu předávání spisu odvolacímu správnímu orgánu, neuvádí však podrobnosti o uložení spisu po vyřízení věci. Postupuje se takto:

2. Určený původce zapůjčující spis si zhotoví před jeho zapůjčením kopii sběrného archu nebo seznamu uložených dokumentů, sloužící jako doklad o obsahu zapůjčeného spisu. Ke kopii sběrného archu nebo seznamu uložených dokumentů přiloží kopii průvodního dopisu případně žádost o zapůjčení spisu, které se stanou po navrácení spisu jeho součástí.

3. Určený původce, který si spis zapůjčuje nebo jej obdrží, ho převezme, průvodní dopis opatří otiskem podacího razítka, založí sběrný arch a zkontroluje obsah zapůjčeného spisu podle k němu založeného sběrného archu či seznamu uložených dokumentů. Do nově založeného sběrného archu bude zapisovat všechny evidované dokumenty, které vzniknou u původce, jenž si spis zapůjčuje; může do něho zařadit také kopie vybraných dokumentů ze spisu, který převzal a jež potřebuje pro zajištění své působnosti. Zhotovené kopie spolu s dokumenty vzniklými z jeho činnosti nebo v souvislosti s ní budou evidovány v založeném sběrném archu a stanou se součástí nově vytvořeného vlastního spisu. Ten se po uzavření věci uspořádá a označí v souladu se zásadami spisové služby a založí u tohoto určeného původce. Po ukončení řízení vrátí určený původce zapůjčený spis, doplněný případně o stejnopisy dokumentů (tj. kopie s náležitostmi originálu) vzniklých z jeho vlastní činnosti, určenému původci, u něhož byl založen s průvodním dopisem. Vlastní spis poté uloží ve spisovně.

4. Určený původce převezme navrácený spis s průvodním dopisem, průvodní dopis zaeviduje, zkontroluje vrácený spis z hlediska jeho úplnosti, provede další nutné úkony (doplnění seznamu uložených dokumentů, případně sběrného archu, připojení žádosti o zapůjčení spisu, kopie průvodního dopisu při postoupení, doklad o navrácení spisu, uspořádání a označení spisu ad.) a poté, kdy pomine jeho bezprostřední potřeba k zajištění úřední činnosti, založí

¹³ § 88 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád: *Neshledá-li správní orgán, který napadené rozhodnutí vydal, podmínky pro postup podle § 87, předá spis se svým stanoviskem odvolacímu správnímu orgánu do 30 dnů ode dne doručení odvolání. Jestliže byl odvoláním napaden jen některý výrok rozhodnutí podle § 82 odst. 3 a lze-li příslušnou část spisu oddělit, předá správní orgán pouze tu část spisu, která se týká otázky, o níž bylo rozhodnuto v napadeném výroku rozhodnutí. V případě nepřipustného nebo opožděného odvolání předá spis odvolacímu správnímu orgánu do 10 dnů; ve stanovisku se omezí na uvedení důvodů rozhodných pro posouzení opožděnosti nebo nepřipustnosti odvolání.*

spis do spisovny. Zapůjčované spisy se tak navracejí a ukládají vždy u určeného původce, u něhož vznikly.

5. Při zapůjčování některých druhů spisů (zvláště trestních spisů) ovšem může nastat případ, že spis je zapůjčen jinému určenému původci, u něhož bude následně uložen. Pokud určený původce spisu vytváří ještě jeho stejnopis, zapůjčí originál spisu a k jeho stejnopisu přiloží žádost o zapůjčení originálu spisu a kopii dopisu o jeho postoupení. Pokud nebude vrácen originál spisu, zůstane uložen ve spisovně stejnopis. Pokud určený původce ukládá pouze originál spisu, který zapůjčí a nebude mu vrácen, před zapůjčením si zhotoví podle výše uvedeného postupu kopii seznamu uložených dokumentů tvořících spis (případně sběrného archu) se žádostí o zapůjčení spisu a odesílacím průvodním dopisem a založí je pod shodným spisovým znakem a se stejnou spisovou značkou na místo nevráceného spisu.

6. Při půjčování spisů odvolacímu správnímu orgánu¹⁴ ve správním řízení podle správního řádu se bude postupovat způsobem, že si správní orgán prvního stupně zhotoví před postoupením (zapůjčením) spisu odvolacímu orgánu kopii soupisu dokumentů obsažených ve spisu (soupis dokumentů je uložen na začátku spisu), sloužící jako doklad o obsahu postupovaného (zapůjčeného) spisu. Spis tvoří přílohu průvodního dopisu, jehož kopie se po navrácení spisu stane jeho součástí (případně kopii průvodního listu vloží do spisu před odesláním a zaznamená ji do soupisu dokumentů ve spisu). Správní orgán, který si spis zapůjčuje, převezme postoupený (zapůjčený) spis a opatří ho otiskem podacího razítka, do něhož vepíše své číslo jednací, a založí sběrný arch. Pro vlastní potřebu si správní orgán, který si spis zapůjčil, zhotoví kopii soupisu dokumentů a dalších ve věci podstatných či potřebných dokumentů (rozhodnutí ve věci, dokumentů vzniklých v odvolacím řízení aj.).¹⁵ Po ukončení správního řízení o odvolání (přezkumu, obnově řízení atd.) vrátí správní orgán, který si spis zapůjčil, spis společně s originály dokumentů, které sám vytvořil, prvoinstančnímu orgánu. Tato skutečnost se poznamená do sběrného archu. Kopii sběrného archu a kopie dalších dokumentů založí správní orgán, který si spis zapůjčil, do spisovny.¹⁶ Zpět postoupený spis prvoinstančnímu správnímu orgánu tvoří přílohu průvodního dopisu. Prvoinstanční orgán zkontroluje vrácený spis z hlediska jeho úplnosti, provede další úkony

¹⁴ Při odvolacím řízení, přezkumném řízení, obnově řízení, vydání nového rozhodnutí ve věci a prohlášení nicotnosti.

¹⁵ Jedná se o obdobu sběrného archu u odvolacích soudů podle § 185 vnitřního a kancelářského řádu. Podle tohoto ustanovení se v souvislosti s vyřízením odvolání zakládá sběrný spis, který není spisem o věci. Sběrný spis se skládá ze stejnopisu napadeného rozhodnutí, opravného prostředku a písemného vyhotovení rozhodnutí odvolacího soudu. Do sběrného archu mohou být zařazeny i další dokumenty. Opatření odvolacího soudu, která musí být součástí spisu, však musí být provedena ve spisu soudu prvního stupně.

¹⁶ Tato obdoba sběrného spisu pak může sloužit jako podklad pro dozor či kontrolu nad výkonem působnosti odvolacího správního orgánu a k dalším účelům.

(mj. v závislosti na obsahu rozhodnutí o odvolání, v souvislosti se spisovou službou atd.) a po nabytí právní moci rozhodnutí o odvolání (přezkumu, obnově řízení atd.) spis založí.

PhDr. Václav Babička
ředitel odboru archivní správy
a spisové služby

Mgr. Jiří Kaucký
ředitel odboru legislativy
a koordinace předpisů