

Vládní návrh

ZÁKON

ze dne 2013,

kterým se mění zákon č. 499/2004 Sb., o archivnictví a spisové službě a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů

Parlament se usnesl na tomto zákoně České republiky:

Čl. I

Zákon č. 499/2004 Sb., o archivnictví a spisové službě a o změně některých zákonů, ve znění zákona č. 413/2005 Sb., zákona č. 444/2005 Sb., zákona č. 112/2006 Sb., zákona č. 181/2007 Sb., zákona č. 296/2007 Sb., zákona č. 32/2008 Sb., zákona č. 190/2009 Sb., zákona č. 227/2009 Sb., zákona č. 424/2010 Sb., zákona č. 89/2012 Sb., zákona č. 167/2012 Sb. a zákona č. 303/2013 Sb., se mění takto:

1. V § 3 se za odstavec 3 vkládá nový odstavec 4, který zní:

„(4) Povinnost uchovávat dokumenty a umožnit výběr archiválií mají dále podnikatelé, kterým bylo uděleno státní povolení k provozování živnosti vedení spisovny (dále jen „koncese k vedení spisovny“), jde-li o dokumenty, ke kterým mají tuto povinnost veřejnoprávní původci, soukromoprávní původci nebo jejich právní nástupci a které byly veřejnoprávními původci, soukromoprávními původci nebo jejich právními nástupci těmto podnikatelům předány k zajištění odborné správy.“.

Dosavadní odstavce 4 a 5 se označují jako odstavce 5 a 6.

2. V § 18a odst. 2 větě první se slova „zřizovatele soukromého archivu“ nahrazují slovy „archivu, popřípadě zřizovatele archivu,“.

3. V § 46 odst. 1 písmena a) až c) znějí:

„a) kontroluje výkon spisové služby u

1. organizačních složek státu s celostátní působností s výjimkou těch, u kterých tuto působnost vykonává Archiv bezpečnostních složek,
2. státních příspěvkových organizací zřízených zákonem a státních příspěvkových organizací zřízených organizační složkou státu s celostátní působností,
3. veřejných výzkumných institucí zřízených organizační složkou státu s celostátní působností,
4. právnických osob s celostátní působností zřízených zákonem,

b) provádí výběr archiválií ve skartačním řízení u

1. původců uvedených v písmenu a),
2. původců uvedených v písmenu c), kteří si zřídili soukromý archiv,
3. původců uvedených v § 49 odst. 1 písm. c) bodech 13 až 15, kteří si zřídili soukromý archiv,

4. vrcholných nebo obdobných orgánů původců uvedených v písmenu c), kteří požádají o výběr archiválií ve skartačním řízení,

c) provádí výběr archiválií mimo skartační řízení u vrcholných nebo obdobných orgánů

1. politických stran,
2. politických hnutí,
3. spolků,
4. odborových organizací,
5. organizací zaměstnavatelů,
6. profesních komor,
7. církví,
8. náboženských společností,
9. nadací,
10. nadačních fondů,
11. ústavů,
12. obecně prospěšných společností,“.

4. V § 48 se na konci odstavce 2 tečka nahrazuje čárkou a doplňuje se písmeno d), které zní:

„d) místem, kde se nachází provozovna, ve které se vykonává koncesovaná živnost vedení spisovny, jde-li o výkon působnosti podle § 49 odst. 1 písm. r) nebo s).“.

5. V § 49 odst. 1 písmena a) až c) znějí:

„a) kontroluje výkon spisové služby u

1. organizačních složek státu s jinou než celostátní působností,
2. státních příspěvkových organizací zřízených organizační složkou státu s jinou než celostátní působností,
3. státních podniků,
4. právnických osob zřízených zákonem s jinou než celostátní působností,
5. územních samosprávných celků,
6. organizačních složek územních samosprávných celků,
7. právnických osob zřízených nebo založených územním samosprávným celkem,
8. vysokých škol,
9. škol,
10. zdravotních pojišťoven,
11. veřejných výzkumných institucí s výjimkou těch zřízených organizační složkou státu s celostátní působností,

b) provádí výběr archiválií ve skartačním řízení u

1. původců uvedených v písmenu a),
2. původců uvedených v písmenu c) bodech 1 až 12, kteří požádají o výběr archiválií ve skartačním řízení, s výjimkou vrcholných nebo obdobných orgánů těchto původců a s výjimkou původců, kteří si zřídili soukromý archiv,
3. původců uvedených v písmenu c) bodech 13 až 15 s výjimkou těch, kteří si zřídili soukromý archiv,

c) provádí výběr archiválií mimo skartační řízení u

1. politických stran,
2. politických hnutí,

3. spolků,
 4. odborových organizací,
 5. organizací zaměstnavatelů,
 6. profesních komor,
 7. církví,
 8. náboženských společností,
 9. nadací,
 10. nadačních fondů,
 11. ústavů,
 12. obecně prospěšných společností,
 13. obchodních společností,
 14. družstev,
 15. notářů,
- s výjimkou jejich vrcholových nebo obdobných orgánů,“.
6. V § 49 odst. 1 písm. r) se slova „podle zvláštního právního předpisu²²⁾“ nahrazují slovy „k vedení spisovny“.

Poznámka pod čarou č. 22 se zrušuje.

7. V § 49 odst. 1 se za písmeno r) vkládá nové písmeno s), které zní:

„s) kontroluje plnění povinností podnikatele, kterému byla udělena koncese k vedení spisovny, stanovených v § 3 odst. 4,“.

Dosavadní písmeno s) se označuje jako písmeno t).

8. Za § 57 se vkládá nový § 57a, který zní:

„§ 57a

(1) Výběr archiválií z dokumentů, které má povinnost uchovávat právní nástupce veřejnoprávního původce nebo soukromoprávního původce, provádí archiv, který by byl příslušný k provedení výběru archiválií u tohoto původce.

(2) Výběr archiválií z dokumentů předaných veřejnoprávním původcem, soukromoprávním původcem nebo jejich právním nástupcem k zajištění odborné správy do spisovny provozované podnikatelem, kterému byla udělena koncese k vedení spisovny, provádí archiv, který je příslušný k provedení výběru archiválií u tohoto původce nebo jeho právního nástupce.“.

9. V § 68a se doplňuje odstavec 8, který zní:

„(8) Pokud zvláštní právní předpis stanoví, že se při zrušení organizační součásti určeného původce, při změně působnosti určeného původce nebo jeho organizační součásti anebo při změně vlastníka nebo držitele dokumentu dokumenty předají jiné osobě, než která je uvedena v odstavci 2, určený původce uvede tuto skutečnost v plánu provádění spisové rozluky, a to včetně jednoznačné identifikace této osoby.“.

10. V § 69a odst. 2 se číslo „4“ nahrazuje číslem „5“.

11. § 71 zní:

„§ 71

(1) Kontrolu dodržování povinností na úseku archivnictví a výkonu spisové služby vykonávají

a) ministerstvo u veřejnoprávních původců a archivů s výjimkou zpravodajských služeb České republiky a jimi zřízených archivů,

b) Národní archiv u

1. organizačních složek státu s celostátní působností s výjimkou těch, u kterých tuto působnost vykonává Archiv bezpečnostních složek, a u archivů zřízených těmito organizačními složkami státu,

2. státních příspěvkových organizací zřízených zákonem a státních příspěvkových organizací zřízených organizační složkou státu s celostátní působností a u archivů zřízených těmito státními příspěvkovými organizacemi,

3. veřejných výzkumných institucí zřízených organizační složkou státu s celostátní působností a u archivů zřízených těmito veřejnými výzkumnými institucemi,

4. právnických osob s celostátní působností zřízených zákonem a u archivů zřízených těmito právníckými osobami,

5. kulturně vědeckých institucí, pokud mají ve své péči archiválie, které vede v druhotné evidenci Národního kulturního dědictví Národní archiv,

6. vlastníků a držitelů archiválií uložených mimo archiv, které vede v základní evidenci Národní archiv,

7. soukromých archivů zřízených subjektem uvedeným v § 46 odst. 1 písm. c),

c) státní oblastní archiv podle své územní působnosti u

1. organizačních složek státu s jinou než celostátní působností a u archivů zřízených těmito organizačními složkami státu,

2. státních příspěvkových organizací zřízených organizační složkou státu s jinou než celostátní působností a u archivů zřízených těmito státními příspěvkovými organizacemi,

3. státních podniků a u archivů zřízených státními podniky,

4. právnických osob zřízených zákonem s jinou než celostátní působností a u archivů zřízených těmito právníckými osobami,

5. územních samosprávných celků a u archivů zřízených územními samosprávnými celky,

6. organizačních složek územních samosprávných celků,

7. právnických osob zřízených nebo založených územním samosprávným celkem,

8. vysokých škol a u archivů zřízených vysokými školami,

9. škol a u archivů zřízených školami,

10. zdravotních pojišťoven a u archivů zřízených zdravotními pojišťovnami,

11. veřejných výzkumných institucí s výjimkou těch zřízených organizační složkou státu s celostátní působností a u archivů zřízených těmito veřejnými výzkumnými institucemi,

12. kulturně vědeckých institucí, pokud mají ve své péči archiválie, které vede v druhotné evidenci Národního kulturního dědictví státní oblastní archiv,

13. vlastníků a držitelů archiválií uložených mimo archiv, které vede v základní evidenci státní oblastní archiv,

14. soukromých archivů s výjimkou těch, u kterých tuto působnost vykonává Národní archiv,

15. podnikatelů, kterým byla udělena koncese k vedení spisovny.

(2) Rozhodne-li ministerstvo o změně příslušnosti archivu podle § 44 písm. q), kontrolu dodržování povinností na úseku archivnictví a výkonu spisové služby vykonává u původce, jehož se změna příslušnosti archivu týká, nebo organizační součásti původce, jíž se změna příslušnosti archivu týká, archiv určený v rozhodnutí.

(3) Ministerstvo kontroluje bezpečnostní archivy pouze na základě výročních zpráv o činnosti.“.

12. V § 72 odstavec 1 zní:

„(1) Kontrolu vykonává zaměstnanec ministerstva, Národního archivu, Archivu bezpečnostních složek nebo státního oblastního archivu, kterého k provedení kontroly písemně pověří ředitel věcně příslušného útvaru ministerstva nebo ředitel archivu (dále jen „kontrolující“).“.

13. V § 72 odst. 2 úvodní části ustanovení se slova „Archivní inspektor“ nahrazují slovy „Kontrolující je“ a slovo „je“ se zrušuje.

14. V § 72 odst. 3 větě první se slova „archivního inspektora“ nahrazují slovy „vydanému podle odstavce 2“, ve větě druhé se slovo „jeho“ zrušuje a věta třetí se zrušuje.

15. V § 72 se odstavec 4 zrušuje.

Dosavadní odstavec 5 se označuje jako odstavec 4.

16. V § 72 odstavec 4 zní:

„(4) Na kontrolu prováděnou podle § 71 odst. 3 se odstavce 1 až 3 nepoužijí.“.

17. V § 74 se za odstavec 7 vkládá nový odstavec 8, který zní:

„(8) Právnícká nebo fyzická osoba se jako podnikatel, kterému byla udělena koncese k vedení spisovny, dopustí správního deliktu tím, že v rozporu s § 3 odst. 4 neuchová dokument nebo neumožní výběr archiválie.“.

Dosavadní odstavce 8 až 10 se označují jako odstavce 9 až 11.

18. V § 74 odst. 9 úvodní části ustanovení se za slova „Určený původce“ vkládají slova „nebo původce uvedený v § 63 odst. 2“.

19. V § 74 odst. 11 písm. b) se slova „nebo 9“ nahrazují slovy „,9 nebo 10“.

20. V § 75 odst. 3 se číslo „10“ nahrazuje číslem „20“.

21. V § 86 se za slova „§ 19,“ vkládají slova „§ 22a,“.

Čl. II

Přechodné ustanovení

Řízení zahájená přede dnem nabytí účinnosti tohoto zákona se dokončí podle dosavadních právních předpisů.

Čl. III

Účinnost

Tento zákon nabývá účinnosti dnem jeho vyhlášení.

DŮVODOVÁ ZPRÁVA

Obecná část

a) Zhodnocení platného právního stavu, odůvodnění hlavních principů navrhované právní úpravy a vysvětlení nezbytnosti navrhované právní úpravy jako celku

Zákon, kterým se mění zákon č. 499/2004 Sb., o archivnictví a spisové službě a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů, (dále též „novela zákona o archivnictví a spisové službě“) je nezbytnou součástí realizace sjednocení právního prostředí v oblasti kontroly, která byla započata přijetím zákona č. 255/2012 Sb., o kontrole (kontrolní řád). Další oblastí, která je novelou zákona o archivnictví a spisové službě řešena, je problematika tzv. komerčních spisoven a zajištění odborné správy dokumentů nacházejících se v těchto spisovnách, na jejichž ukládání je veřejný zájem. Touto úpravou dojde ke splnění úkolu uloženého ministru vnitra usnesením vlády ze dne 17. dubna 2013 č. 268. Novela zákona o archivnictví a spisové službě obsahuje také několik dílčích změn reagujících na praktické problémy při aplikaci zákona č. 499/2004 Sb.

Cílem novely je přizpůsobení zákona o archivnictví a spisové službě novému kontrolnímu řádu tak, aby došlo ke sjednocení, jak pokud jde o postupy v oblasti kontroly, tak pokud jde o některé další související činnosti. Současně je reagováno na aktuální problém týkající se komerčních spisoven, na nějž poukazuje Souhrnná zpráva o činnosti veřejného ochránce práv za rok 2010 a který je rozpracován v materiálu „Závěry pracovní skupiny vytvořené ministrem vnitra pro zpracování návrhů řešení problematiky zajištění odborné správy dokumentů, nacházejících se v komerčních spisovnách, na jejichž ukládání je veřejný zájem“. Tento materiál byl schválen výše uvedeným usnesením vlády, jímž také bylo ministru vnitra uloženo předložit vládě novelu zákona o archivnictví a spisové službě v souladu s touto zprávou. Jedná se především o stanovení povinností podnikatelům, kterým byla udělena koncese k vedení spisovny, (dále též „provozovatel komerční spisovny“) v oblasti odborné správy dokumentů a povinností veřejnoprávních i soukromoprávních původců, stanovení skutkových podstat správních deliktů pro případy nesplnění stanovených povinností a stanovení působnosti státních oblastních archivů vůči provozovatelům komerčních spisoven v oblasti kontroly a náhradní úschovy dokumentů při zániku spisovny.

Nejzávažnější problém identifikovala pracovní skupina u dokumentů v oblasti sociálního zabezpečení. Při neexistenci ústředního informačního systému sociálního zabezpečení jsou fyzické osoby vyzývány, aby předkládaly při uplatňování svého práva na důchod nebo jiné sociální zabezpečení dokumenty vzniklé v rámci jejich předcházejících pracovněprávních nebo obdobných vztahů, přičemž se stává, že tyto dokumenty byly uloženy v již zaniklé komerční spisovně, anebo v komerční spisovně, jejíž provozovatel přerušil výkon živnostenského podnikání nebo nezajistil odbornou správu jemu svěřených dokumentů požadovaným způsobem. S ohledem na výše uvedené je proto navržena úprava shodného postavení provozovatele komerční spisovny při odborné správě dokumentů, jaké má původce nebo jeho právní předchůdce, jehož dokumenty jsou na základě smlouvy svěřeny komerční spisovně. Současně je doplňována působnost státního oblastního archivu v oblasti kontroly odborné správy dokumentů zajišťované provozovatelem komerční spisovny.

S ohledem na časovou tíseň, kdy nový kontrolní řád nabývá účinnosti 1. ledna 2014, se navrhuje, aby Poslanecká sněmovna vyslovila s návrhem souhlas již v prvním čtení.

b) Zhodnocení souladu navrhované právní úpravy s ústavním pořádkem České republiky

Předkládaný návrh respektuje příslušná ustanovení Ústavy ČR i Listiny základních práv a svobod. Na danou problematiku se vztahuje čl. 2 odst. 3 a čl. 79 odst. 1 a 3 ústavního zákona č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, a čl. 2 odst. 2, čl. 7 odst. 1, čl. 11 odst. 4, čl. 15 odst. 2 a čl. 34 odst. 2 usnesení předsednictva ČNR č. 2/1993 Sb. o vyhlášení Listiny základních práv a svobod jako součásti ústavního pořádku České republiky.

Navrhovaná právní úprava je tedy slučitelná s ústavním pořádkem České republiky.

c) Zhodnocení souladu navrhované právní úpravy s mezinárodními smlouvami, jimiž je Česká republika vázána, její slučitelnost s právem Evropské unie

Výkon kontroly ve veřejné správě není komplexně řešen ani právem mezinárodním, ani právem Evropské unie, a nejedná se ani o některou ze společných politik Evropské unie.

V mezinárodním právu je problematika kontroly, resp. auditu, upravena obecně v Lidské deklaraci z roku 1977, jež byla přijata v rámci mezinárodní organizace INTOSAI. Tato mezinárodní smlouva ovšem neřeší kontrolní procesy, popř. výkon kontroly obecně, nýbrž se zabývá především problematikou finančních auditů a postavení nejvyšších kontrolních institucí státu. V případě České republiky je tedy významná zejména pro činnost Nejvyššího kontrolního úřadu. Navíc se jedná o právně nezávazný dokument. Některé mezinárodní dohody pak upravují určitou konkrétní specifickou oblast, přičemž na navrhovanou úpravu se nevztahují.

V rámci Evropské unie je obecně kontrolní činnost vykonávaná uvnitř členského státu, resp. procesní postupy při výkonu této činnosti, ponechána k úpravě jednotlivým národním právním řádům. Odlišná je pouze situace, kdy Evropská unie poskytuje své finanční prostředky národním právníkům a fyzickým osobám ve formě příspěvků na projekty, granty, příspěvky ze strukturálních fondů apod. V těchto případech je nutno dodržovat standardy dané Evropskou unií a kontrolní akce institucí Evropské unie respektovat jako primární. Tyto standardy a kontroly se však týkají finančních toků v rámci Evropské unie, jichž se předkládaný návrh právní úpravy nedotkne. Totéž lze konstatovat o dalších právních předpisech unijního práva upravujících kontrolu v určitých konkrétních oblastech. Jedná se tedy nikoli o právní normy obecné, nýbrž o právní úpravu s omezenou věcnou působností např. v oblasti zboží a služeb, zdravotnictví, krmiv, potravinářských a zemědělských výrobků a komodit, mořských živočichů, zdraví a životních podmínek zvířat, chemických látek apod. Konečně tentýž závěr lze uvést mimo jiné v případě Smlouvy o přistoupení České republiky k Evropské unii upravující např. v bodě 5. kontrolu v oblasti daní, či Smlouvy o fungování Evropské unie, která však upravuje především kontrolní činnost vykonávanou orgány Evropské unie v rámci jejich působnosti, zejm. v oblasti financí, jednotného vnitřního trhu, životního prostředí apod.

Z výše uvedeného tedy vyplývá, že mezinárodní smlouvy upravující, resp. určitým způsobem se dotýkající kontrolní činnosti, jež jsou pro Českou republiku závazné, a právní akty unijního práva se na danou problematiku *a priori* bezprostředně nevztahují, nicméně jejich existence byla při přípravě novely zohledněna.

Na oblast archivnictví a spisové služby se z mezinárodních smluv, jimiž je Česká republika vázána, vztahuje čl. 2 odst. 2, čl. 6 a čl. 13 Úmluvy o opatřeních k zákazu a zamezení nedovoleného dovozu, vývozu a převodu vlastnictví kulturních statků ze dne 14. 11. 1970, publikované pod č. 15/1980 Sb. Navrhovaná právní úprava není se zmíněnou úmluvou v rozporu.

Pokud jde o evropské předpisy, je právní úprava archivnictví a spisové služby ponechána zásadně v pravomoci národních orgánů členských států.

K dané problematice se vztahuje doporučení Rady ze dne 14. listopadu 2005 o přednostních opatřeních k posílení archivní spolupráce v Evropě (2005/835/ES), a to především ve vztahu k doporučeným opatřením uvedeným v části B bodech 2 a 3 tohoto doporučení.

Oblasti archivnictví a spisové služby se týká rovněž čl. 6 odst. 1 směrnice Evropského parlamentu a Rady 95/46/ES ze dne 24. října 1995, o ochraně jednotlivců v souvislosti se zpracováváním osobních údajů a o volném pohybu těchto údajů. Navrhovaná právní úprava je s touto směrnicí, resp. se zákonem č. 101/2000 Sb., o ochraně osobních údajů a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů, který je transpozičním národním předpisem vůči této směrnici, v souladu. Zpracovávání osobních údajů se dále dotýká Úmluva o ochraně osob se zřetelem na automatizované zpracování osobních dat, vyhlášená pod č. 115/2001 Sb. m. s.

Pro autenticitu a integritu dokumentů v digitální podobě má zásadní význam užití elektronického podpisu, elektronické značky a kvalifikovaného časového razítka, tedy právní instituty a vztahy upravené zákonem č. 227/2000 Sb., o elektronickém podpisu a o změně některých dalších zákonů (zákon o elektronickém podpisu), ve znění pozdějších předpisů. Tento zákon ve velké míře převzal unijní úpravu elektronického podpisu provedenou směrnicí Evropského parlamentu a Rady č. 1999/93/ES o zásadách Společenství pro elektronické podpisy. Navrhovaná právní úprava je s touto unijní úpravou v souladu, neboť komerční spisovny nepřebírají ke smluvnímu uložení dokumenty v digitální podobě.

Pro danou oblast jsou dále relevantní rozhodnutí 2000/709/ES o minimálních kritériích, které musí členské státy naplnit při ustanovení subjektů podle čl. 3 odst. 4 směrnice 1999/93/ES (subjekty stanoví shodu prostředků pro bezpečné vytváření podpisů s požadavky uvedenými v příloze III citované směrnice), rozhodnutí 2003/511/ES zveřejňující referenční čísla všeobecně uznávaných standardů pro nástroje elektronického podpisu podle směrnice 1999/93/ES, rozhodnutí Komise Evropských společenství 2009/767/ES ze dne 17. října 2009, kterým se stanovují opatření k usnadnění užití postupů s využitím elektronických prostředků „jednotných kontaktních míst“ podle směrnice Evropského parlamentu a Rady 2006/123/ES o službách na vnitřním trhu a rozhodnutí Komise 2011/130/EU ze dne 25. února 2011, kterým se stanoví minimální požadavky na přeshraniční zpracování elektronicky podepsaných dokumentů podle směrnice 2006/123/ES Evropského parlamentu a Rady o službách na vnitřním trhu. Navrhovaná právní úprava je v souladu také s těmito rozhodnutími.

V oblasti archivnictví a spisové služby je tedy návrh rovněž slučitelný s právem Evropské unie a s mezinárodními smlouvami, jimiž je Česká republika vázána.

d) Předpokládaný hospodářský a finanční dosah navrhované právní úpravy na státní rozpočet, ostatní veřejné rozpočty a na podnikatelské prostředí České republiky, sociální dopady a dopady na životní prostředí

Návrh novely zákona o archivnictví a spisové službě nemá dopad na státní rozpočet nebo na veřejné rozpočty, neboť se jedná o zpřesnění stávající právní úpravy.

Návrh novely se vzhledem k okruhu jím upravovaných právních vztahů nevztahuje k otázkám rovných příležitostí a postavení mužů a žen, netýká se problematiky diskriminace, nemá dopady na osoby sociálně slabé, osoby se zdravotním postižením, ani na národnostní menšiny.

Pro implementaci návrhu novely se neočekávají nepříznivé dopady na sociální sféru ani na životní prostředí.

e) Zhodnocení dopadů navrhovaného řešení ve vztahu k ochraně soukromí a osobních údajů

Návrh novely zákona o archivnictví a spisové službě nezasahuje žádným způsobem nad rámec stávající právní úpravy do ochrany soukromí a osobních údajů, předmětem jím provedené úpravy je zpřesnění existujících postupů v oblasti týkající se postavení provozovatele komerční spisovny při odborné správě dokumentů a dále mechanismů kontroly státními oblastními archivy, tedy nikoliv v oblasti zpracovávání osobních údajů.

f) Zhodnocení korupčních rizik (CIA)

Návrh novely zákona o archivnictví a spisové službě se týká úpravy, resp. upřesnění postupů týkajících se postavení provozovatele komerční spisovny při odborné správě dokumentů a dále mechanismů kontroly. Přímá korupční rizika v těchto oblastech jsou minimální, neboť navrhovaná regulace pouze upřesní některé již standardně využívané postupy. V důsledku navrhovaných úprav se nemění systémy, v nichž je odborná správa dokumentů a kontrola vykonávána, což vylučuje korupční rizika v oblasti realizace veřejných zakázek nebo uzavírání jiných závazkových vztahů. Možným zdrojem korupčních rizik je však skutečnost, že Ministerstvo práce a sociálních věcí, resp. Česká správa sociálního zabezpečení bude v případě zániku komerční spisovny vybírat jinou komerční spisovnu, jíž budou svěřeny dokumenty do náhradní péče.

Korupční rizika tedy zůstávají v zásadě identická s dnešní situací a jsou s ohledem na rozsah a předmět návrhu minimální.

g) Odůvodnění návrhu, aby Poslanecká sněmovna vyslovila s návrhem zákona souhlas již v prvním čtení

Změny navrhované předkládaným zákonem reagují jednak na přijetí zákona č. 255/2012 Sb., o kontrole (kontrolní řád), který nabude účinnosti 1. ledna 2014, jednak na potřebu co nejdříve vyřešit problematiku tzv. komerčních spisoven a zajistit odbornou správu dokumentů nacházejících se v těchto spisovnách, na jejichž ukládání je veřejný zájem, v souladu se Souhrnnou zprávou o činnosti veřejného ochránce práv za rok 2010.

Z uvedených důvodů je nutné, aby předkládaný návrh nabyl účinnosti, co nejdříve po 1. lednu 2014. V této souvislosti je třeba uvést, že návrh zákona již byl Poslanecké sněmovně předložen v předchozím volebním období v rámci vládního návrhu zákona, kterým se mění některé zákony v působnosti Ministerstva vnitra v souvislosti s přijetím kontrolního řádu (jako sněmovní tisk č. 1061), z důvodu jejího rozpuštění však došlo k předčasnému ukončení legislativního procesu.

Zvláštní část

K čl. I

K bodu 1:

Podnikateli, kterému bylo uděleno státní povolení k provozování živnosti vedení spisovny (provozování tzv. komerční spisovny), je stanovením obsahové náplně této živnosti (srov. přílohu č. 3 nařízení vlády č. 278/2008 Sb., o obsahových náplních jednotlivých živností) uložena povinnost zajistit odbornou správu dokumentů původce nebo jeho právních předchůdců předaných jim původcem nebo jeho likvidátorem na základě smlouvy za úplatu „do úschovy“. Obsahová náplň této koncesované živnosti však stanoví povinnosti provozovatele tzv. komerční spisovny ne zcela v souladu s vymezením odborné správy dokumentů tak, jak je definována ustanovením § 2 písm. l) zákona o archivnictví a spisové službě, ve znění pozdějších předpisů. Obsahová náplň této živnosti především nepřesně vůči převzatým dokumentům stanoví povinnost „řádné péče“, což je pojem právním řádem obsahově nevymezený. Vzhledem k nejednoznačnosti takto stanovených povinností, s negativním důsledkem na uchovávání dokumentů a jejich věrohodnost, včetně reálných možností provedení výběru archiválií, je nutné přímo v zákoně o archivnictví a spisové službě stanovit, že provozovatel tzv. komerční spisovny má při zajištění odborné správy dokumentů stejné povinnosti, jakými je vázán tímto zákonem při uchovávání a umožnění výběru archiválií původce, jehož dokumenty převzal.

Výslovné zakotvení stejného postavení provozovatele tzv. komerční spisovny jako původce, od kterého převzal k uchování dokumenty, je nezbytné také pro vytvoření podmínek kontroly povinností provozovatele této spisovny státními oblastními archivy, která je významným nástrojem pro umožnění výběru archiválií z dokumentů, které mají požadované vlastnosti a pro něž jsou důsledně zaznamenávány údaje o jejich životním cyklu. Jedním z důvodů pro stanovení těchto podmínek výkonu kontroly je také předcházení stavu, kdy takto uložené dokumenty nejsou zpřístupňovány nebo nejsou uchovávány, ačkoliv s jejich obsahem je spojena možnost uplatnění práva třetích osob, a to zejména v oblasti sociálního zabezpečení, pracovního práva nebo stavebního řízení.

K bodu 2:

Stávající znění § 18a odst. 2 zákona o archivnictví a spisové službě umožňuje provádění výměny archiválií, které tvoří Národní archivní dědictví, bez vědomí Ministerstva vnitra v případech, kdy je tato výměna prováděna mezi veřejnými archivy (tento stav neodpovídá veřejnému zájmu na ochraně archiválií a zásadám jejich evidence, jejíž součástí je také údaj o místě uložení archiválie tak, aby bylo možné prověřovat stav archiválie a plnění povinností vlastníka, popřípadě držitele archiválie, a současně aby bylo ke konkrétní archiválii vždy zajištěno právo pro její badatelské zpřístupňování). Naléhavost řešení tohoto stavu, kdy rozhodování o převodu archiválií mezi archivy je Ministerstvu vnitra svěřeno pouze v případech, kdy se jedná o archiválie v péči soukromých archivů, prokázala v současné době probíhající generální inventura archiválií evidovaných v evidenci Národního archivního dědictví.

K bodu 3:

Cílem navrhované změny je zpřehlednění výčtu dotčených subjektů na základě poznatků z praxe, odstranění možných interpretačních nejasností a sjednocení úpravy s § 2, 49 a 71.

K bodu 4:

Stanoví se nově místní příslušnost státního oblastního archivu ve vztahu k tzv. komerčním spisovněm, pokud jde o výkon působnosti archivu podle § 49 odst. 1 písm. r) a s). Sídlo spisovny často nekoresponduje se sídlem provozovatele komerční spisovny a státním oblastním archivům tak vznikají další náklady na kontrolu. Nově tedy bude relevantní samotné umístění spisovny.

K bodu 5:

Cílem navrhované změny je zpřehlednění výčtu dotčených subjektů na základě poznatků z praxe, odstranění možných interpretačních nejasností a sjednocení úpravy s § 2, 46 a 71.

K bodu 6:

Navrhovaná změna je pouze legislativně-technická úprava ve smyslu čl. 40 odst. 1 Legislativních pravidel vlády terminologicky sjednocující znění § 3 odst. 3 (viz čl. I bod 1) a § 49 odst. 1 písm. r) zákona o archivnictví a spisové službě.

K bodu 7:

Navrhovaná úprava stanoví státním oblastním archivům působnost v oblasti kontroly odborné správy dokumentů u provozovatelů komerčních spisoven, a to v rozsahu úkonů odborné správy dokumentů převzatých od původců, popřípadě jejich právních předchůdců, nebo likvidátorů těchto původců, kteří k předaným dokumentům mají podle zákona o archivnictví a spisové službě tyto původci. Stanovení této působnosti úzce souvisí s postavením státních oblastních archivů jako garanta realizace veřejného zájmu na provedení výběru archiválií a na kvalitě dokumentů přebíraných k přijetí do evidence Národního kulturního dědictví.

K bodu 8:

Příslušnost archivů k provedení výběru archiválií u právních nástupců veřejnoprávních či soukromoprávních původců je nyní dovozována výkladem od příslušnosti k výběru archiválií u právních předchůdců. Nově se v zájmu ulehčení praxi tato příslušnost stanoví explicitně. S ohledem na novou povinnost provozovatelů komerčních spisoven umožnit výběr archiválií se pak stanoví i příslušnost archivu k provedení výběru u těchto provozovatelů.

K bodu 9:

Navrhovaná úprava vychází zejména z § 10 odst. 1 připravovaného zákona o zrušení vojenského újezdu a o změně hranic vojenských újezdů a o změně některých zákonů (zákon

o změně hranic vojenských újezdů), se kterým souvisí také části tohoto zákona, jimiž jsou do zákona o matrikách a do zákona o ověřování doplňována ustanovení stanovující pro konkrétní agendy zvláštní režim dokumentů souvisejících s jejich výkonem pro případy spisové rozluky. Ustanovení § 68a odst. 7 je pro tyto případy nepostačující, neboť dokumenty související s výkonem těchto agend by nebyly zařazovány do plánu prováděné spisové rozluky, a tedy by byly vyčleněny z dohledu příslušného archivu nad prováděnou spisovou rozlukou.

K bodu 10:

Jedná se o legislativně-technickou úpravu v důsledku změny v ustanovení § 3.

K bodu 11:

Cílem navrhované změny je zpřehlednění výčtu kontrolovaných subjektů na základě poznatků z praxe, odstranění možných interpretačních nejasností a sjednocení úpravy s § 2, 46 a 49.

K bodu 12:

Navrhovaná změna zajišťuje terminologický soulad s kontrolním řádem.

K bodům 13 a 14:

Navrhované změny zajišťují terminologický soulad se změnami provedenými v čl. I bodu 12 a odstranění nedůvodné odchylky od obecné úpravy správního řízení obsažené v zákonu č. 500/2004 Sb., správní řád.

K bodu 15:

Navrhovaná změna ponechává úpravu problematiky prokazování se kontrolujícího kontrolovanému na obecné úpravě kontrolní činnosti.

K bodu 16:

Navrhovaná změna je legislativním upřesněním dosavadního textu, současně zohledňuje úpravy v čl. I bodu 16 (vlození nového odstavce 2 a s tím spojené přečíslování stávajícího odstavce 2 na odstavec 3).

K bodu 17:

Navrhovaným ustanovením se doplňuje skutková podstata existujícího správního deliktu tak, aby tato obsahovala skutečně veškeré osoby nesoucí odpovědnost za uchování dokumentů a umožnění výběru archiválií ve vztahu k povinnostem stanoveným v § 3 zákona o archivnictví a spisové službě. Nově jsou do tohoto ustanovení zahrnuti také provozovatelé tzv. komerčních spisoven. Kromě působnosti v oblasti kontroly musí být státním oblastním archivům umožněno také stanovit sankční postih v případě zjištění neplnění zákonem stanovených povinností, které by se jinak mýjely sledovanými účinky.

K bodu 18:

Navrhovaná změna odstraňuje dosavadní nedostatek vyplývající z rozlišení skupin tzv. určených původců a původců, kteří vykonávají spisovou službu v omezeném rozsahu podle § 63 odst. 2 zákona o archivnictví a spisové službě, přičemž co do definování skutkových podstat správních deliktů podle § 74 odst. 8 tohoto zákona se jedná v obou případech o nositele obdobných povinností (výjimkou je ustanovení § 68 odst. 4 – viz v § 63 odst. 2 stanovený rozsah výkonu spisové služby). Původce podle § 63 odst. 2 zákona o archivnictví a spisové službě je přitom v současné době možné postihovat pouze v rozsahu skutkových podstat správních deliktů stanovených v § 74 odst. 6 tohoto zákona, což nepostihuje kontrolovaný rozsah jemu uložených povinností; kontrolující orgán tak ztrácí nástroje k vymožení povinnosti a navíc nedůvodně rozděluje původce ve stejném právním postavení co do odpovědnosti za své případně závadné jednání.

K bodu 19:

Jedná se o legislativně-technickou úpravu v důsledku vložení nového odstavce 8 prostřednictvím čl. I bodu 17.

K bodu 20:

Navrhovaná změna v souvislosti s prováděním kontrol odstraňuje dlouhodobý problém, kdy stanovená 10letá lhůta pro zánik odpovědnosti za porušení povinností stanovených pro výkon spisové služby a péči o archiválie neumožňuje reálně ověřit, zda uložená povinnost byla nebo nebyla splněna všude tam, kde je skartační lhůta delší než těchto 10 let. Vzhledem k tomu, že delší skartační lhůta je pravidlem u dokumentů zcela zásadní povahy (např. u mzdových listů je to 45 let nebo u dokumentů vztahujících se k EU 15 let), je nutné přiměřeně umožnit provedení kontroly u těchto dokumentů se současným uplatněním sankčních mechanismů při zjištění neplnění těchto povinností, a to alespoň ve lhůtách odpovídajících trvání lhůt k uplatnění odpovědnosti (v opačném případě se v praxi objevují případy, kdy původce po uplynutí 10 let již dokumenty neuchovává, a tedy současně u nich neumožní výběr archiválií).

K bodu 21:

Navrhovaná změna odstraňuje legislativně-technický nedostatek ve smyslu chybějícího zmocnění pro Ministerstvo vnitra k vydání vyhlášky na základě ustanovení § 22a. V současné době není možno věc prováděcím právním předpisem vydaným Ministerstvem vnitra upravit.

K čl. II

S ohledem na navrhované změny týkající se řízení se stanoví postup pro řízení zahájená přede dnem nabytí účinnosti tohoto zákona.

K čl. III

Navrhované změny reagují jednak na přijetí kontrolního řádu, který nabude účinnosti 1. ledna 2014, jednak na potřebu co nejdříve vyřešit problematiku tzv. komerčních spisoven a zajistit odbornou správu dokumentů nacházejících se v těchto spisovnách. S ohledem na tyto skutečnosti se navrhuje, aby předkládaný návrh nabyl účinnosti již dnem jeho vyhlášení ve Sbírce zákonů.

V Praze dne 20. listopadu 2013

předseda vlády

v zastoupení

místopředseda vlády a ministr vnitra
Ing. Martin Pecina, MBA, v. r.

místopředseda vlády a ministr vnitra
Ing. Martin Pecina, MBA, v. r.