

Ústavní soud České republiky
Joštova 8
660 83 Brno 2

Ke sp. zn.: Pl ÚS 3/14

V Třeboni dne 24.11.2014

Věc: Vyjádření k návrhu Nejvyššího soudu České republiky na zrušení ust. § 37 odst. 11 zákona č. 499/2004 Sb., o archivnictví a spisové službě a o změně některých zákonů

Dotčené osoby:

Národní archiv
Státní oblastní archiv v Praze
Státní oblastní archiv v Litoměřicích
Státní oblastní archiv v Zámrsku
Státní oblastní archiv v Třeboni
Státní oblastní archiv v Plzni
Moravský zemský archiv
Zemský archiv v Opavě
Archiv hl. města Prahy
Archiv města Plzně
Archiv města Ústí nad Labem

Obsah:

- I. Prokázání právního zájmu na výsledku řízení
- II. § 37 AZ a praxe zpřístupňování archiválií obsahujících osobní údaje a citlivé osobní údaje
- III. Dotčené archivy a fondy v těchto archivech
- IV. Analýza dopadů na činnosti archivů včetně časové náročnosti anonymizace na příkladu Národního archivu a Státního oblastního archivu v Praze
- V. Úskalí současné právní úpravy
- VI. Závěr
- VII. Podpisový arch

I. Prokázání právního zájmu na výsledku řízení

Archivnictví je oborem lidské činnosti zaměřeným na péči o archiválie jako součásti národního kulturního dědictví a plnění funkce správní, informační, vědecké a kulturní. Péči o archiválie se rozumí jejich výběr, evidence, ochrana, archivní zpracování, uložení a zpřístupnění.

Zákon č. 499/2004 Sb., o archivnictví a spisové službě a o změně některých zákonů, (dále jen „zákon o archivnictví“ nebo též „AZ“) stanoví základní členění archivů na soukromé a veřejné. Veřejnými archivy jsou

- a) Národní archiv,
- b) Archiv bezpečnostních složek,
- c) státní oblastní archivy,
- d) specializované archivy,
- e) bezpečnostní archivy,
- f) archivy územních samosprávných celků.

Soukromými archivy jsou ostatní archivy zřizované fyzickými nebo právnickými osobami.

Archivem je ve smyslu citovaného zákona zařízení, které slouží k ukládání archiválií a péči o ně. Archivy, zejména ty veřejné, mají význam daný především zákonným vymezením jejich povinností a pravomocí.

Na jedné straně je tedy archiv místem, které za přísných podmínek uchovává archiválie, jež zpřístupňuje a umožňuje do nich v mezích zákona nahlížet, jakož i sám provádí odbornou, výzkumnou a publikační činnost v souvislosti s archiváliemi, na druhé straně je archiv správním orgánem dohlížejícím na výkon spisové služby a plnění povinností na úseku archivnictví.

Většina veřejných archivů, zejména Národní archiv, státní oblastní archivy, Archiv bezpečnostních složek, archivy územních samosprávných celků a další specializované či bezpečnostní archivy postupují ať už výlučně či subsidiárně podle zákona o archivnictví. Ten upravuje ve čtvrtém dílu hlavy druhé nahlížení do archiválií, vystavování archiválií a pořizování výpisů, opisů a kopií.

Z dostupných informací je archivům v současné době známa informace, že Nejvyšší soud České republiky předložil Ústavnímu soudu návrh na zrušení § 37 odst. 11 zákona o archivnictví upravující režim zpřístupňování archiválií obsahujících osobní údaje nebo citlivé osobní údaje z důvodu jeho rozporu s článkem 8 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod.

Pokud Ústavní soud po projednání věci napadené ustanovení zákona o archivnictví zruší, zásadně tím ovlivní činnost všech veřejných archivů a zároveň fakticky znemožní bádání v novodobých historických pramenech. Archivům totiž nezbude než žádat o souhlas všechny v archiváliích uvedené osoby, případně provádět anonymizaci všech osobních údajů. Taková činnost je však finančně, personálně i organizačně natolik náročná, že ji archivy nebudou schopny zvládat v reálném čase. Dotčené fondy se pro veřejnost fakticky stanou nepřístupnými, jejich badatelské (odborné i laické) využití nebude možné. Historie 20. století je v českých archivech nejčastěji studovaným obdobím, na využívání dotčených archivních fondů je klíčově vázáno velké množství výzkumných, vědeckých, studijních a badatelských projektů vědeckých ústavů, univerzit, občanských iniciativ, tuzemských i zahraničních. Popis nutných kroků, časová náročnost a další související problémy spojené s postupy v případě zrušení § 37 odst. 11 zákona o archivnictví jsou obsahem našeho podání.

Všechny archivy, které se rozhodly podat Ústavnímu soudu tuto zprávu, jsou státními orgány, jež budou v každém případě dotčeny nálezem Ústavního soudu.

Žádáme tedy tímto, aby bylo naše podání chápáno jako určitý exkurz do současné praxe archivů týkající se předkládání archiválií obsahujících osobní údaje a citlivé osobní údaje. Dále v textu popisujeme postupy realizované podle dosavadních právních předpisů a dále postupy, jež budeme nuceni zavést v případě, že dojde ke zrušení napadeného ustanovení.

II. § 37 AZ a praxe zpřístupňování archiválií obsahujících osobní údaje a citlivé osobní údaje

Po nabytí účinnosti zákona o archivnictví, stanovilo ustanovení § 37 podmínku nahlížení do archiválií mladších třiceti let, současně však stanovilo výjimky pro některé druhy archivních souborů. Třicetiletá lhůta se neměla použít pro předkládání archiválií vzniklých před 1. lednem 1990 z činnosti státních orgánů, bývalé Státní bezpečnosti, společenských organizací a politických stran sdružených v Národní frontě, dále pro předkládání archiválií, které byly již dříve veřejně přístupné, a archiválií, které byly jako dokumenty veřejně přístupné před prohlášením za archiválie (ustanovení § 37 odst. 6 zákona o archivnictví). Pro nahlížení do těchto druhů archiválií se současně nepoužívala ani ochrana osobních údajů, tedy **tyto archiválie byly předkládány bez omezení**. Ustanovení § 37 odst. 7 cit. zákona pak stanovilo, že třicetiletá lhůta se nepoužije pro nahlížení do archiválií, jejichž obsahem jsou statistické soubory dat, získané při demografických a statistických šetřeních, jestliže osobní údaje v nich obsažené lze před nahlížením anonymizovat.

To přineslo do té doby nebyvalé možnosti bádání v archiváliích vzniklých zejména z činnosti represivních složek před 1. lednem 1990 a všemi badateli byly náležitě oceňovány.

Postup při zpřístupňování a ochrana osobních údajů byly v tomto smyslu zpracovány v komentáři k prvnímu znění archivního zákona.¹

Postupným vývojem, kdy výše uvedené ustanovení § 37 odst. 11 obsahovalo výjimku pro předkládání dokumentů vzniklých z činnosti Státní bezpečnosti a společenských organizací a politických stran sdružených v Národní frontě, bylo zákonem č. 181/2007 Sb., o Ústavu pro studium totalitních režimů a o Archivu bezpečnostních složek (který zaměnil „Státní bezpečnost“ za „bezpečnostní složky“) a dále novelou AZ, provedenou zákonem č. 167/2012 Sb., **dosaženo dnešního znění ustanovení § 37 odst. 11 AZ**. Důvodem k této velké změně bylo podle důvodové zprávy k zákonu č. 167/2012 Sb. (novelizací bod 79) toto:

„Navrhovanou změnou se v souladu s potřebami praxe a zejména v zájmu sjednocení podmínek bádání v archiváliích obdobného historického a společenského významu rozšiřují definované okruhy archiválií, na které se nevztahuje omezení zpřístupňování archiválií podle § 37 odst. 1 až 4 zákona. Nadále by tedy v zájmu objektivizace zpřístupňování archiválií a společenského zájmu na jejich studiu a jejich dalším odborném zpracovávání měly být zpřístupňovány bez omezení také archiválie vzniklé z činnosti mimořádných lidových soudů, Státního soudu a Národního soudu před 1. lednem 1990, z činnosti vojenských soudů a prokuratur všech stupňů, archiválie vzniklé z činnosti orgánů německé okupační správy na území odstoupeném Říši i v Protektorátu Čechy a Morava v letech 1938 až 1945.“

Současně platné znění ustanovení § 37 odst. 1, 2, 3 a 11 je tak následující:

- (1) K nahlížení v archivech jsou přístupné jen archiválie starší třiceti let, není-li dále stanoveno jinak, a všechny zveřejněné archiválie.*
- (2) Do archiválií obsahujících **osobní údaje žijící osoby** lze nahlížet, nevznese-li tato osoba písemně námitky. Archiv osobu písemně vyrozumí o podané žádosti o nahlížení do archiválií; jedná-li se o vyrozumění nejméně třiceti osob, lze je doručit veřejnou vyhláškou vyvěšenou na úřední desce archivu, a nezřizuje-li archiv úřední desku, na úřední desce státního oblastního archivu, v jehož obvodu má archiv sídlo. Ve vyrozumění uvede údaje podle § 35 odst. 1 písm. a) až c), osobní údaje osoby, které mají být zpřístupněny, období, ve kterém bude do archiválií nahlíženo, a poučení o právních následcích podání a nepodání námítky ve stanovené lhůtě. Námitku proti nahlížení do archiválií podle věty první může vznést osoba do 30 dnů ode dne doručení vyrozumění. Z námítky musí být zřejmé, jakých osobních údajů se týká. Nevznese-li osoba námitky ve lhůtě podle věty čtvrté, má se za to, že s nahlížením do archiválií souhlasí. Na doručování a počítání lhůt se vztahuje část druhá správního řádu.*
- (3) Do archiválií vztahujících se **k žijící fyzické osobě**, jejichž obsahem jsou **citlivé osobní údaje**, lze nahlížet jen s předchozím písemným souhlasem této osoby. Archiv požádá dotčenou osobu o souhlas s nahlížením do těchto archiválií. V žádosti uvede údaje podle § 35 odst. 1 písm. a) až c), citlivé osobní údaje osoby, které mají být zpřístupněny, a období, ve kterém bude do archiválií nahlíženo.*
- (11) Ustanovení odstavců 1 až 3 se nevztahují na archiválie vzniklé před 1. lednem 1990 z činnosti vojenských soudů a prokuratur všech stupňů, bezpečnostních složek podle zákona o Ústavu pro*

¹ Srv. str. 32, 33, 34, Zákon č. 499/2004 Sb., o archivnictví a spisové službě a o změně některých zákonů ze dne 30. června 2004 a prováděcí vyhlášky. Komentované vydání, Archivní časopis, 55, 2005, Zvláštní příloha 2.

studium totalitních režimů a o Archivu bezpečnostních složek, jakož i mimořádných lidových soudů, Státního soudu, Národního soudu a společenských organizací a politických stran sdružených v Národní frontě, na archiválií vzniklé z činnosti orgánů německé okupační správy na území odstoupeném Říši i v Protektorátu Čechy a Morava v letech 1938 až 1945, na archiválií, které již byly před podáním žádosti o nahlížení do nich veřejně přístupné, jakož i na archiválií, které byly jako dokumenty veřejně přístupné před prohlášením za archiválií.

Veřejné archivy tedy předkládají všechny archiválií podle ustanovení § 37 AZ. Pokud obsahují osobní údaje nebo citlivé osobní údaje žijící osoby, postupují podle ustanovení § 37 odst. 2 a 3 AZ. Výjimkou jsou archiválií, které byly již před žádostí o nahlížení veřejně přístupné ve smyslu ustanovení § 37 odst. 1 AZ, a dále archiválií zpřístupňované podle ustanovení § 37 odst. 10, 11 a 12 AZ.

Ochranná lhůta 30 let se nepoužívá u archiválií, které byly před podáním žádosti o nahlížení veřejně přístupné nebo které byly veřejně přístupné jako dokumenty ještě před jejich výběrem za archiválií. Archiválií zveřejněnou ve smyslu ustanovení § 37 odst. 1 AZ lze chápat jako archiválií, která byla ještě před výběrem (jako dokument) nebo po výběru (již jako archiválií) oprávněně veřejně přednesena, provedena, předvedena, vystavena, vydána či zveřejněna veřejnosti jiným zpřístupněním (obdobné ustanovení v témže smyslu používá např. ustanovení § 4 zákona č. 121/2000 Sb., autorský zákon, ve znění pozdějších předpisů). Problematika pojmu a formálních náležitostí zveřejnění bude rozvedena v části V.

V případě žádosti o předložení archiválií obsahujících osobní nebo citlivé osobní údaje jsou veřejné archivy povinny postupovat podle ustanovení § 37 odst. 2 a 3 AZ, tedy vyrozumět dotčené fyzické osoby, jichž se osobní údaje obsažené v archiváliích týkají. Následný postup je rozdílný podle povahy věci. Pokud archiválií obsahují pouze osobní údaje, k jejich předložení stačí nepodání námítky dotčené osoby s jejich předložením, nebo nevznese-li do třiceti dnů od vyrozumění námítku nebo neodpoví-li do třiceti dnů od vyrozumění o žádosti záporně. Poté je možné předložit je žadateli. Pokud však archiválií obsahují citlivé osobní údaje, pak je možné předložit je třetí osobě jen s písemným, a tedy vědomým souhlasem dotčené osoby, jejíž citlivé osobní údaje, jež jí svědčí, jsou v archiválií obsaženy.

III. Dotčené archivy a fondy v těchto archivech

Pro účely této analýzy shromáždilo Ministerstvo vnitra ČR, odbor archivní správy a spisové služby z jednotlivých veřejných archivů (Národního archivu, státních oblastních archivů a jím podřízených státních okresních archivů a obou zemských archivů) předběžné informace o počtu fondů a jejich rozsahu v běžných metrech, kterých se ustanovení § 37 odst. 11 AZ týká.

Vzhledem k probíhající generální inventuře archivních fondů a nemožnosti rychlé identifikace všech původců fondů podle dotčeného ustanovení (např. organizace začleněné do někdejší Národní fronty) se čísla uvedená níže v tabulce mohou dále měnit.

Archiv	Počet fondů dotčených ustanovením § 37 odst. 11	Rozsah dotčených fondů v běžných metrech
Národní archiv	67	13 392,41
Státní oblastní archiv v Praze	1 822	2 349
Státní oblastní archiv v Litoměřicích	1 439	2 871,33
Státní oblastní archiv v Zámrsku	6 579	20 583,98
Státní oblastní archiv v Třeboni	721	1 261,93
Státní oblastní archiv v Plzni	796	2 644,39
Moravský zemský archiv	219*	1 638*
Zemský archiv v Opavě	114	1 290,68
Celkem	11.757 archivních fondů	46.031,72 běžných metrů

* souhrn pro Moravský zemský archiv nezahrnuje data tomuto archivu podřízených státních okresních archivů

IV. Analýza dopadů na činnosti archivů včetně časové náročnosti anonymizace na příkladu Národního archivu a Státního oblastního archivu v Praze

Kauza, která vyústila v zahájení řízení o zrušení ustanovení § 37 odst. 11 zákona o archivnictví, donutila archivy provést předběžnou srovnávací analýzu činností souvisejících se zpřístupňováním archivních materiálů z archivních fondů původců vyjmenovaných v ustanovení § 37 odst. 11 zákona o archivnictví.

Pro tyto účely byl ve dvou veřejných archivech, konkrétně v (1) Národním archivu a (2) ve Státním oblastním archivu v Praze, popsán interní postup přípravy archivního materiálu pro badatele z uvedených fondů a varianta tohoto postupu v případě zrušení ustanovení § 37 odst. 11 zákona o archivnictví. V této variantě Národní archiv pracoval s možností případné **anonymizace osobních údajů**, ačkoliv povinnost ani možnost anonymizace ze zákona o archivnictví přímo nevyplývá. Nicméně ji lze akceptovat jako možné řešení s přihlédnutím k požadavku případného změkčení tvrdosti zákona, který by jinak předpokládal **nepředložení a znepřístupnění archivního materiálu zcela**.

(1) Analýza **Národního archivu** je následující:

Postup se podle platného znění zákona o archivnictví včetně ustanovení § 37 odst. 11 a zákonů souvisejících skládá z následujících kroků:

1. vyhledání příslušné archiválie nebo skupiny archiválií v depozitáři
2. prohlídka a příprava materiálu zohledňující jeho fyzický stav
3. provedení vyznačení odtajnění v případě, že dosud nebylo na archiválii vyznačeno
4. předložení v badatelně včetně případné paginace/foliování.

Postup přípravy archivního materiálu pro badatele z dotčených fondů v případě zrušení ustanovení § 37 odst. 11 zákona o archivnictví by sestával z následujících kroků:

1. vyhledání příslušné archiválie nebo skupiny archiválií v depozitáři
2. prohlídka materiálu a průběžné označení archiválií s osobními a osobními citlivými údaji²
3. vypsání osobních údajů³ a ztotožnění osob v informačním systému evidence obyvatelstva⁴
4. oslovení jednotlivých žijících osob, kterým ochrana osobních údajů svědčí, s žádostí o vyslovení souhlasu či nesouhlasu se zpřístupněním jeho osobních/osobních citlivých údajů třetí osobě⁵
5. prohlídka a příprava materiálu zohledňující jeho fyzický stav (včetně případné paginace/foliování)
6. provedení vyznačení odtajnění v případě, že dosud nebylo na archiválii vyznačeno

² Srv. § 4 písm. a) a písm. b) zákona č. 101/2000 Sb. – definice osobního údaje a citlivého údaje. V případě fondů původců uvedených v ustanovení § 37 odst. 11 zákona č. 499/2004 Sb. uložených např. v Národním archivu lze předpokládat, že většina osobních údajů v těchto fondech uvedených splní spíše kritérium osobního citlivého údaje (citlivým údajem je mj. údaj o politických postojích (není vždy možné posoudit, kdy jde o politický postoj: viz judikát ÚS ohledně členství soudců v KSČ) nebo odsouzení za trestný čin, náboženské či filozofické přesvědčení). Fakt, zda jde o „pouhý“ osobní údaj nebo o citlivý údaj, je klíčový pro stanovení dalšího postupu při získávání souhlasu osoby, které ochrana osobního údaje svědčí. Srv. dva rozdílné postupy uvedené v ustanovení § 37 odst. 2 a odst. 3 zákona č. 499/2004 Sb.

³ Ve zkušebně anonymizovaných dvou krabicích (2 348 stran) se jedná o desítky až stovky identifikovatelných jmen.

⁴ Ověření údajů není ve všech případech jen jednoduchým zadáním jména do informačního systému s rychlým výstupem v podobě informace, na jejímž základě lze efektivně řešit další kroky při zpřístupnění archiválie. IS EO neposkytuje všechna data – např. v konkrétních případech nebyly nalezeny evidentně žijící osoby, není možné vyhledávat podle jmen žen za svobodna atp. **Teprve po následném zaslání písemného dotazu na příslušný odbor Ministerstva vnitra lze většinou relevantní data získat.** Zrušení uvedeného odst. 11 by tedy přineslo nejen další zátěž pro archivy, ale také pro odbor správních činností příslušného ministerstva.

⁵ Dle ustanovení § 37 odst. 2 zákona č. 499/2004 Sb. lze do archiválií obsahujících **osobní údaje** žijící osoby nahlížet, nevznese-li tato osoba písemně námitky. Archiv osobu písemně vyrozumí o podané žádosti, jedná-li se o vyrozumění nejméně třiceti osob, lze je doručit veřejnou vyhláškou vyvěšenou na úřední desce archivu. Dle ustanovení § 37 odst. 3 zákona č. 499/2004 Sb. do archiválií s **osobními citlivými údaji** vztahujícími se k žijící fyzické osobě lze nahlížet jen s předchozím písemným souhlasem této osoby. Archiv požádá dotčenou osobu o souhlas s nahlížením do těchto archiválií a v žádosti uvede jméno a příjmení, datum a místo narození, státní občanství a adresu místa pobytu žadatele o nahlížení (srv. § 35 odst. 1 písm. a) až c) zákona č. 499/2004 Sb.).

7. po uplynutí určeného období, po které by se mohly osoby, jimž ochrana osobních údajů / osobních citlivých údajů svědčí, vyjádřit, zda souhlasí se zpřístupněním či nikoliv⁶, vyhotovit kopie archivních materiálů (srv. tabulka)

8. provedení anonymizace osobních údajů těch osob, které se zpřístupněním nesouhlasí⁷, v kopiích

9. předložení anonymizovaných kopií v badatelně.

Nárůst činností je z komparace výše uvedených postupů pro situaci s platným ustanovením § 37 odst. 11 AZ a bez ustanovení § 37 odst. 11 AZ více než patrný. Nárůst v počtu jednotlivých kroků přípravy představuje sám o sobě více než 100 %.

Národní archiv se dále zaměřil konkrétně na činnosti uvedené v postupu pod bodem č. 7 a č. 8, a to v případě zrušení § 37 odst. 11. Po dohodě se Státním oblastním archivem v Praze, který ve svých fondech stejného charakteru provedl obdobnou analýzu, vytipovalo 4. oddělení Národního archivu celkem 4 archivní krabice z badatelsky frekventovaných archivních fondů, a to z fondu Státní soud Praha (2 krabice / NAD 1488 / spisová značka Or I/V 60/50/ 1. a 2. část) a z fondu ÚV KSČ (1 krabice / NAD 1261/0/11 Politické byro 1954–1962 a 1 krabice / NAD 1261/2/6). Na těchto archivních materiálech měl být vyzkoušen postup anonymizace osobních údajů tak, aby je bylo možné následně předložit případnému žadateli. Pro anonymizaci byl zvolen pro zjednodušení postup klasického začernění osobních údajů. Z provozních důvodů a zejména nečekané časové náročnosti byla nakonec zkušebně provedena příprava a anonymizace archivního materiálu jen ve dvou archivních kartonech, a sice ve Státním soudu Praha (NAD 1488), spisové značce Or I/V60/50/1. část a ve fondu ÚV KSČ (NAD 1261/2/6) kartonu č. 13. Výsledky jsou frustrující.

Fond/NAD	Archivní jednotka	Počet stran vyhotovených kopií	Vynaložený čas na vyhotovení kopií ⁸	Vynaložený čas na anonymizaci osobních údajů v kopiích
Státní soud / NAD	Or I/V 60/50/1.	1208	789 minut	900 minut

⁶ Dle ustanovení § 37 odst. 2 zákona č. 499/2004 Sb. se má dotčená osoba vyjádřit do 30 dnů ode dne doručení oznámení.

⁷ Kopie a anonymizace byly zkušebně provedeny v analogové podobě. Samozřejmě je možné zvážit elektronickou kopii a digitální anonymizaci. Hardwarové a softwarové řešení nebylo prozatím v Národním archivu pro účely této konkrétní problematiky ověřováno. Rozdíl ovšem nebude podstatný, protože kopie z materiálů z uvedených fondů je třeba v každém případě připravovat vzhledem k mimořádně nízké kvalitě dobového papíru a značné opotřebovanosti archivního materiálu ručně, nikoliv na tzv. průtahovém skeneru, takže žádná zásadní časová difference u elektronické verze postupu z tohoto důvodu nenastane.

⁸ Nesourodstv časových údajů vyplývá z rozdílného charakteru obou archivních fondů. Fond Státní soud je složen mj. i z drobných dokumentů atypického formátu vložených do obálek (např. telegramy apod.). Manipulace a příprava materiálu pro kopírování (i případné skenování) je náročnější oproti druhé archivní krabici z fondu ÚV KSČ, která obsahuje prakticky výlučně dokumenty formátu A4.

1488	část (1 karton)			
ÚV KSČ / NAD 1261/2/6	karton č. 13	1140	372 minut	492 minut

Přípravou a anonymizací dvou archivních krabic strávili 4 pracovníci badatelný Národního archivu celkem 2 553 min. (cca 42,5 hodin) čistého času.

Po konzultaci s historiky a odborníky na soudobé dějiny, kteří v těchto fondech často bádají, bylo zjištěno, že studium stejného množství archiválií přímo badatelem vyjde časově přibližně na dvě hodiny čistého času.

Z výše uvedeného je patrné, že v případě, kdy by Národní archiv chtěl udržet zpřístupnění archivních materiálů dotčených ustanovením § 37 odst. 11 zákona o archivnictví, vyžádalo by si to i při enormním nasazení zatím neznámého počtu nových pracovních sil (1 archivní krabice – cca 21 hodin) výrazné prodloužení doby přípravy archivního materiálu do badatelný.

Ve zkušebním procesu anonymizace provedeném v Národním archivu není zahrnuta časová náročnost ověřování a identifikace osob, kterým ochrana osobního údaje svědčí, prostřednictvím Informačního systému evidence obyvatelstva. Vzhledem k informacím uvedeným v poznámce číslo 4, kdy lze předpokládat ověřování nikoliv pouze přímým dotazem do databáze ISEO, která neposkytuje údaje za všech okolností ve stejné kvalitě, nýbrž písemným dotazem na příslušný odbor Ministerstva vnitra, do přípravy vstupují další časové prodlevy v řádu dnů (minimálně týden). Kroky 1–4 by mohly být v ideálním případě zvládnuty do 8 dnů, pokud by ovšem ztotožnění neproběhlo přímo z databáze, ale až po následné korespondenci s příslušným odborem Ministerstva vnitra, vstupují do celkového součtu běžné správní lhůty pro vyřízení žádosti archivu ministerstvem, tj. 15 / 30 / resp. v nejhorším případě 60 dnů. Následuje 30denní zákonná lhůta⁹ pro vyjádření osoby, které ochrana osobního údaje svědčí. Po ní následují lhůty na pořízení kopií a anonymizaci, které představují na 1 archivní krabici téměř 3 pracovní dny. Kromě toho je nutné započítat dny pro vlastní korespondenci a doručování. To vše v situaci, kdy si dnes jeden badatel může „objednat“ do badatelný na jeden den až pět archivních jednotek (kartónů) s možností přípravy v řádu hodin, maximálně několika dní. Nezanedbatelným problémem jsou i vysoké náklady na pořízení případných kopií ať již v analogové či digitální podobě, jejichž využitelnost je limitována jen ad hoc na konkrétní žádost konkrétního badatele. Je ovšem třeba uvést, že v současném personálním složení nejsou archivy schopny tuto agendu prakticky pojmout.

2) Analýza **Státního oblastního archivu v Praze** (dále jen „SOA v Praze“) je následující:

⁹ § 37 odst. 2 zákona č. 499/2004 Sb.

Na základě empirické práce s materiály došlo I. oddělení fondů veřejné správy SOA v Praze ve spolupráci s badatelnou centrály SOA v Praze k následujícím údajům. Údaje lze rozdělit do dvou skupin:

- i) Údaje platné pro celý SOA v Praze a použitelné do vykazání celkových čísel za SOA v Praze.
- ii) Údaje vztahující se pouze k I. oddělení SOA v Praze.

Ad i)

Údaje platné pro celý SOA v Praze

Průměrný čas věnovaný celkové přípravě archiválií obsahujících osobní údaje a jsoucích pod dosavadní ochranou § 37 odst. 11 archivního zákona sestává z několika činností, z nichž jako klíčové lze vytknout tři následující:

a) **Okopírování archiválií včetně uspořádání a přípravy kopií do badatelný:** Propočet byl proveden na vzorku 2 kartonů. První z kartonů z fondu Krajský výbor KSČ (zápisy z předsednictva) zabral celkem 4 hodiny času. Druhý z kartonů z fondu Mimořádný lidový soud Praha představoval 10 hodin práce. Příprava justičních materiálů v tomto kroku je časově výrazně náročnější. Vzhledem k tomu, že – vycházíme-li ze statistických dat centrální badatelný SOA v Praze – je badatelům předkládáno v rámci celku fondů spadajících pod dosavadní ochranu § 37 průměrně 85,5 % archiválií z justičních fondů, pak by představoval průměrný čas věnovaný prvnímu kroku přípravy kopií ještě před vlastní anonymizací zaokrouhleno **9,1 hodiny/1 karton**.

b) **Anonymizace materiálů:** Státní oblastní archiv vycházel ze vzorku dvou kartonů z týchž fondů (viz bod a). Anonymizace materiálů z fondu Krajský výbor KSČ (zápisy předsednictva) zabrala 3,25 hodiny/1 karton. Anonymizace materiálů z fondu Mimořádný lidový soud Praha představovala 9,75 hodiny/1 karton. Anonymizace justičních materiálů je z důvodu enormního výskytu (citlivých) osobních údajů časově výrazně náročnější ve srovnání s nejjustičními materiály. Vyjdeme-li z procentuelního vyjádření badatelské využívanosti archiválií centrály SOA v Praze, kdy justiční materiály činí 85,5 % využívanosti, pak výsledná průměrná doba určená na anonymizaci činí **8,8 hodiny/1 karton** po zaokrouhlení.

Celkem tedy bez započtení času na rešeršní práci a další činnosti spojené s přípravou archiválií pro badatele činí čas věnovaný na anonymizaci průměrně **17,9 hodiny/1 karton**.

c) **Agenda spojená s dotazováním v Informačním systému evidence obyvatel a následným žádáním žijících fyzických osob o souhlas se zpřístupněním jejich osobních údajů**

Je však nutno zdůraznit, že do času 17,9 hodin/1 karton **není započten čas věnovaný eventuálnímu dotazování v Informačním systému evidence obyvatel**, zdali osoby zmiňované v archivních materiálech žijí či nikoliv, **a dalšímu dotazování žijících osob, zdali**

se zpřístupněním svých osobních údajů souhlasí či nikoliv. Časová a pracovní náročnost by zde byla enormní vzhledem k tomu, že by archiv musel získat veškeré potřebné informace (údaje z evidence obyvatel, odpovědi osob, jejichž osobní údaje jsou uvedeny v archiváliích), zpracovat je, vyřadovat veškerou agendu s tím spojenou a ve výsledku reflektovat zjištěné informace během anonymizačních prací. Vzhledem k tomu, že často v jediném kartonu jsou obsaženy stovky jmen potenciálně žijících osob, by časová náročnost takové práce byla tak vysoká, že by se pro archivy stala za stávajících podmínek neúnosnou. Empirický **výpočet času** věnovaného na posledně jmenované činnosti **nemohl být proveden**. Lze učinit pouze odhad celkové pracovní zátěže spojené s kompletním vyřadováním činností uvedených výše v tomto bodě na 1 karton, který by se mohl blížit číslu **30 hodin/1 karton**.

K finančním nárokům spojeným s nutným personálním posílením archivů je nutno připočíst zvýšené náklady související s dalšími náklady spojenými s pořizování kopií a anonymizací údajů.

Ad ii)

Kvantifikace badatelského využití archiválií I. oddělení SOA v Praze:

Celkový počet běžných metrů (dále jen „bm“) fondů I. oddělení SOA v Praze, které jsou pod dosavadní ochranou § 37 odst. 11 AZ, je **4 975,6 bm**. V tom je zohledněno ustanovení zmíněného odstavce vztahující se na „archiválie, které již byly před podáním žádosti o nahlížení do nich veřejně přístupné, jakož i na archiválie, které byly jako dokumenty veřejně přístupné před prohlášením za archiválie“.

Po konzultaci s badatelnou centrály SOA v Praze se dá v následujícím roce 2015 předpokládat, že využívanost archivních materiálů I. oddělení bude obdobná jako v roce 2014. Badatelna centrály SOA v Praze provedla empirické zjišťování a došla k následujícím výsledkům:

Za 1. pololetí roku 2014 (leden–červen 2014) byly studovány materiály 173 kantonů (92 badatelských návštěv) z fondů spadajících pod aktuální ochranu § 37 odst. 11. Průměrně se tedy jedná o konzultaci materiálů **346 kantonů/1 kalendářní rok** z fondů I. oddělení SOA v Praze chráněných § 37 odst. 11. Uplatníme-li výpočet časové náročnosti přípravy archiválií při povinnosti anonymizace, pak **bez započtení** času věnovaného dotazování v Informačním systému evidence obyvatel a následného žádání žijících fyzických osob o souhlas se zpřístupněním jejich osobních údajů (viz bod 1c) se jedná zaokrouhleno na celá čísla o **6 193 hodin práce/1 kalendářní rok** navíc ve srovnání se současným stavem u materiálů I. oddělení doposud chráněných § 37. Pro výpočet zvýšení množství práce a zatížení I. oddělení je však nutno připočíst agendu a časové nároky uvedené v bodě 1c, které nebylo možné empiricky ověřit. Vyjdeme-li z čísla 30 hodin/1 karton (viz bod 1c), pak by se jednalo o **dalších 10 380 hodin práce/1 kalendářní rok**. Celkem tedy sečteme-li empirický údaj z bodů 1a + 1b a odhad z bodu 1c by se jednalo o **16 573 hodin práce**.

Co se týče dalších nákladů spojených s anonymizací údajů, zde zejména nákladů na kopírování archiválií, a vycházíme-li z údajů za 1. pololetí roku 2014, pak bylo z fondů spadajících pod ochranu § 37 předloženo badatelům celkem 8 964 foliovaných listů, do nichž nejsou započteny materiály předkládané v pátek badatelským návštěvám, které podléhají zvláštnímu režimu zpřísněného dohledu a které neprocházejí procedurou foliování. Zde se jedná o počet 126 kartonů za 1. pololetí roku 2014 z fondů pod ochranou § 37 AZ. Průměrně se v jednom kartonu nachází 750–1000 listů. Při pátečních návštěvách tak bylo v uvedeném období 1. pololetí roku 2014 předloženo 94 500 – 126 000 listů archiválií. Za jeden kalendářní rok s připočtením foliovaných listů by se jednalo o **206 928 – 269 928 listů** archiválií/1 kalendářní rok předložených badatelům k nahlédnutí z fondů I. oddělení SOA v Praze chráněných § 37 AZ, které by bylo třeba anonymizovat, a tedy také kopírovat.

V neposlední řadě by v případě rozsáhlejších anonymizačních prací ze strany archivu měla být řešena otázka uložení anonymizovaných kopií. Často se totiž jedná o materiály, jež jsou žádány vícekrát. V tomto ohledu by bylo vhodné uchovat do budoucna anonymizované kopie pro eventuální opětovné využití. Zde by bylo ovšem třeba vyřešit systém uložení takových kopií a v neposlední řadě také počítat s prostorem pro jejich ukládání.

V. Úskalí současné právní úpravy

V následujícím textu uvádíme některá úskalí, která jsou z etického i provozního hlediska problémem již dnes. Pokud tedy Ústavní soud zruší ustanovení § 37 odst. 11 AZ, je třeba určit den zrušení daného ustanovení tak, aby bylo možné v dané lhůtě přijetí nové právní úpravy.

1. V současné době jsou ustanovení § 37 odst. 2 a 3 zákona o archivnictví upravena tak, že **nelze získat souhlas osoby, které ochrana osobních údajů svědčí, univerzálně**, tj. pro jakoukoliv další badatelskou žádost v budoucnu, ale vždy **jen pro jednu konkrétní žádost. To samo o sobě zakládá disproporci ve vědeckém bádání, kdy archiválie ve svém důsledku mohou být předkládány jen určitým badatelům, kteří dané téma zpracují tak, aby osobě, již chráněné údaje svědčí, zpracování konvenovalo.** Navíc náklady na získání souhlasu, množství doprovodné administrativy a korespondence s osobami, kterým ochrana svědčí, by představovaly tak vysoké finanční a personální náklady, že je nelze vyřešit běžným opatřením v rámci jednotlivých archivů.
2. Problémem, který v rámci probíhající veřejné diskuse v této souvislosti zatím vůbec nebyl zmíněn, je fakt, že v případě některých osob, jejichž osobní údaje prochází archiváliemi, souhlas získat nelze, protože tyto **osoby nebyly občany České republiky ani jejich právních předchůdců, a proto národními evidencemi prakticky neprocházejí a nelze zjistit jejich současnou adresu (jen namátkou lze zmínit příslušníky cizích vojsk, zahraniční studenty, zahraniční pracovníky).** Stejná situace nastává i v případě někdejších československých

občanů – emigrantů (dnes českých, slovenských, německých, maďarských, ukrajinských, izraelských a dalších státních příslušníků), jejichž kontaktní údaje a souhlas nelze získat již jen z toho důvodu, že jejich současný domicil není znám a ani při vynaložení extrémních nákladů jej často nelze zjistit¹⁰. Připomínáme, že území bývalého Československa prošlo několika teritoriálními změnami a také bylo postiženo několika emigračními vlnami, což má na dané skutečnosti významný vliv. Přitom osobní údaje těchto, dnes cizích státních příslušníků požívají stejné ochrany jako údaje našich občanů. V zákoně o archivnictví a spisové službě č. 499/2004 Sb. také pro tyto účely zcela **chybí horní lhůta ochrany pro zpřístupnění osobních údajů osob**, o kterých z objektivních důvodů (emigrace, zmizení např. v průběhu válečných událostí bez prohlášení za mrtvého apod.) nelze zjistit žádné další informace.

3. Vážný etický problém pak představuje ustanovení § 37 odst. 3 zákona o archivnictví a souvisejícího ustanovení § 35 odst. 1 písmeno a) až c) AZ v případě, že o nahlížení do archiválie požádá oběť politické perzekuce a v archiválii jsou uvedeny citlivé údaje jejího perzekutora. Ustanovení § 37 odst. 3 predikuje postup, kdy se **osoba perzekvující dozví v rámci žádosti archivu o souhlas se zpřístupněním jeho citlivých údajů současné osobní údaje osoby perzekvované** (jméno, příjmení, datum a místo narození, státní občanství, adresu místa pobytu fyzické osoby na území ČR, popřípadě bydliště v cizině (sic)). Uvedený postup je v některých konkrétních případech z hlediska dobrých mravů zcela nepřijatelný. Bylo by značným zjednodušením domnívat se, že tato situace může nastat jen u fondů bývalé Státní bezpečnosti uložených v Archivu bezpečnostních složek, ve skutečnosti však může nastat i u dalších významných fondů např. Státního soudu (Národní archiv, Moravský zemský archiv), vojenských prokuratur, Správy Sboru nápravné výchovy atd., které jsou uloženy v Národním archivu a jednotlivých státních oblastních archivech či vojenském archivu.
4. Další závažnou skutečností pak je fakt, že i pořízené a anonymizované kopie neřeší situaci jednou provždy. Osoby, kterým ochrana osobního údaje v archivních materiálech svědčí, postupně zemrou a údaje by tak zřejmě bylo možné zpřístupnit. To samo o sobě představuje komplikaci nekonečného opakování anonymizačního a „deanonymizačního“ procesu v případech archiválií s osobními či citlivými údaji více než jedné osoby.
5. **Dále se nabízí sama otázka uzavření dotčených archivních fondů pro veřejnost.** Je nutné ovšem poukázat na to, že zde na jedné straně stojí Listinou základních práv garantovaná ochrana **lidské důstojnosti, osobní cti, dobré pověsti a jména**

¹⁰ Zároveň je nutné dodat, že některé údaje v archiváliích neumožňují identifikaci příslušného subjektu údajů (není uvedeno místo či datum narození), nejedná se tedy de iure o osobní údaj, který se ale zveřejněním osobním údajem konkrétní osoby může snadno stát díky dalšímu kontextu.

a na druhé straně svoboda vědeckého bádání, právo na informace a obecně také zájem společnosti na vyrovnání se s minulostí a zpracování témat týkajících se velmi problematických totalitních historických období 1939–1945 a 1948–1989. Uzavření či výrazné ztížení zpřístupnění archivních fondů by znamenalo prakticky znemožnění činnosti několika vědeckých skupin, nedokončení mnoha již započatých projektů, nezahájení dalších plánovaných projektů a také vážné ohrožení minimálně jednoho oboru. Zájem v posledních dvou desetiletích se soustřeďuje zejména na novodobou historii, přičemž je patrný stálý růst poptávky po tématech právě z tohoto období, a to nejen od akademické sféry, ale i od vysokých a středních škol. Není od věci také připomenout, že někteří **badatelé jsou zároveň zaměstnanci pracovišť, která jsou také organizačními složkami státu (např. Akademie věd ČR, Ústav pro studium totalitních režimů...)**, takže v případě zrušení ustanovení § 37 odst. 11 zákona o archivnictví bez náhrady by zůstala pro tyto konkrétní zaměstnance konkrétních organizačních složek státu možnost nahlížet do archiválií podle ustanovení § 38 odst. 5 zákona o archivnictví. Tím by ale **vznikla privilegovaná skupina v nahlížení do archiválií a také nesoulad se základním právem na svobodné vědecké bádání**. Nelze opominout ani skutečnost, že tato deformita způsobená případným vznikem potencionální, zákonem vymezené, privilegované skupiny by následně přenesla svůj destruktivní potenciál do celého oboru, který by tak ztratil možnost či šíři klasické vnitřní odborné oponentury, a tím i do celého zpracování historických témat a období. Privilegovaní badatelé přitom patřili k typickým znakům totalitních období. Stranou není ani fakt, že při důsledné aplikaci postupů k ochraně osobních a citlivých údajů podle archivního zákona v uvedených fondech by badatel s velkou pravděpodobností dostal po anonymizaci natolik deformovanou informaci, že objektivní zpracování historického tématu by se zdálo být prakticky nemožné. Anonymizace by tak byla podobná cenzuře.

6. Problematickým se v této souvislosti jeví i termín „veřejně přístupný“¹¹, případně „zveřejněný“¹² při zpřístupnění tzv. „**zveřejněných**“ archiválií, případně archiválií, které byly veřejně přístupné před prohlášením za archiválie. Jen v průběhu uplynulých osmdesáti let bylo z různých zdrojů (i nearchivních) publikováno různým dobově obvyklým způsobem s dnes jen neprůkaznou legitimitou či legálností množství osobních a citlivých údajů. Tyto údaje o zveřejnění („zveřejnění archiválie“) či zpřístupnění („veřejně přístupný dokument“) jsou nedohledatelné vzhledem k rozsahu časového období, množství potencionálních informačních zdrojů a proměnlivosti termínu zveřejnění a zpřístupnění v průběhu času. Retroaktivní uplatnění současných standardů na zveřejnění či zpřístupnění dokumentů či archiválií v minulosti tak nepředstavuje ve

¹¹ § 37 odst. 11 poslední věta zákona č. 499/2004 Sb., o archivnictví a spisové službě

¹² § 37 odst. 1 téhož zákona

svém důsledku prostředek, s jehož pomocí by bylo možné jakékoliv zásadní archivní materiály většího rozsahu bez okolků zpřístupnit, jedná se tudíž o ustanovení obsolentní.

7. Domníváme se, že archivní fondy jako primární dobové informační zdroje nelze podrobovat jakýmkoliv opravám či cenzuře, **je úlohou badatele, aby se komparací pramenů a důkladným seznámením se s tématem a jeho precizním zpracováním vyrovnal s úskalími v podobě pravdivosti informace, hodnověrnosti archivního materiálu a etiky zpracování mj. i jejich zasazením do dobového kontextu.** Je také na badateli samotném, aby unesl svá tvrzení a závěry v případném občanskoprávním sporu, ať již soudním či v rámci obecné veřejné diskuze. Nepovažujeme za šťastné, že současná úprava obecně a v souvislosti s případným zrušením ustanovení § 37 odst. 11 zákona o archivnictví ještě více staví archiváře do role případných pachatelů trestného činu „neoprávněného zpřístupnění“. Archiváři se tak nechtěně dostávají do neřešitelného dilematu mezi povinností zpřístupnit archiválie a umožnit veřejnosti náhled do informačních zdrojů vzniklých mj. hlavně z činnosti veřejných institucí a rizikem až trestního postihu za zpřístupnění stejných informačních zdrojů – archiválií s chráněnými údaji, jejichž identifikace často vyžaduje znalosti, kterými archiváři nemohou disponovat (např. kontext, který je z archiválie patrný pouze zčásti).

VI. Závěr

Důsledky zrušení ustanovení § 37 odst. 11 zákona o archivnictví by se dotkly české sítě archivů na rovině jejich praktického každodenního fungování, jak bylo ukázáno výše, ovšem jejich dosah by byl mnohem závažnější a obecnější. Faktické uzavření podstatné části fondů českého národního archivního dědictví jako nevyhnutelná konsekvence by se stavělo proti konceptu otevřené společnosti, která je připravena vyrovnávat se odpovědně se svojí minulostí a s pomocí této reflexe kriticky hodnotit vlastní přítomnost. Vyrovnávání se s českou minulostí 20. století tak výrazně zasaženou totalitními režimy je jednou z důležitých rovin takového záměru. Na jedné straně je tak jednotlivý občan, ať již vědecký historik, politolog, historický antropolog a mnozí další nebo jakýkoli jiný badatel, otevřeným archivním dědictvím vyzván, aby se podílel na kritické a odpovědné reflexi minulosti své vlastní společnosti, svého státu, na druhé straně však i stát otevřenými archivy demonstruje svoji vlastní otevřenost vůči svým občanům a společnosti jako takové. V neposlední řadě tím stát ukazuje vlastním občanům, že stojí o reflexi svých činů, a tedy i o sebereflexi. Stát by měl dostát ve své snaze neuzavírat dveře k poznávání minulosti své odpovědnosti směrem k občanům, ti to by zase měli přijmout svoji odpovědnost za pravdivé a moudré přemýšlení o dějinách svého státu, společnosti i o nich samotných. Archivy zde představují jedno z klíčových míst takového setkání státu a jeho občanů a jsou jedním z nepostradatelných

ručitelů, že budou moci každý – občan i stát – dostát své odpovědnosti a přispívat k naplňování záměru otevřené společnosti.

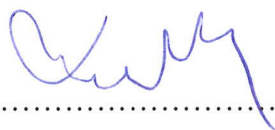
Zde je třeba zdůraznit, že za roky svobodného bádání v novodobých archivních fondech nenastal v naší zemi ani jeden případ, kdy by jednotlivec uplatňoval své právo na ochranu osobnosti s tím, že by uspěl s žalobou na úhradu nemajetkové újmy. To je též výrazem určité „slušnosti“ badatelů, jejich vnitřního taktu a etiky zpracování získaných informací. V tomto směru je důležité připomenout roli badatele, který hraje v celém problému zásadní roli. Pokud by nebylo badatele, nevznikne ani újma na právech třetí osoby, když je to právě badatel, který archivem zpřístupněné informace používá. Jako i jinde v západních zemích, je třeba přenést větší odpovědnost právě na něj.

Aktuální dění v Evropě i jinde ve světě ukazuje, že uchování demokratické a otevřené společnosti není samozřejmostí a že kritický pohled na sebe sama včetně poznávání své minulosti je důležitým nástrojem pro takový cíl. Otevřenost pramenných zdrojů tomuto cíli významně poslouží.

VII. Podpisový arch

S tímto textem souhlasí a prostřednictvím svých zástupců připojují své podpisy tyto veřejné archivy:

Národní archiv



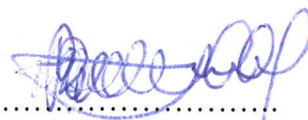
PhDr. Eva Drašarová, CSc., ředitelka Národního archivu

Státní oblastní archiv v Praze



PhDr. Daniel Doležal, PhD., ředitel archivu

Státní oblastní archiv v Plzni



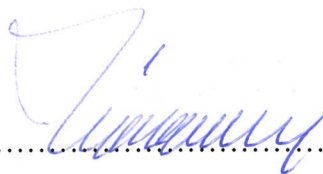
Mgr. Petr Hubka, ředitel archivu

Státní oblastní archiv v Litoměřicích



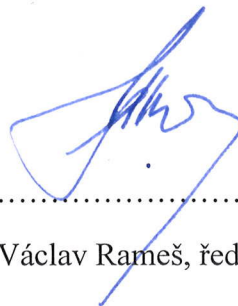
PhDr. Marek Poloncarz, ředitel archivu

Státní oblastní archiv v Zámrsku



Petr Zimmermann, prom. hist., ředitel archivu

Státní oblastní archiv v Třeboni



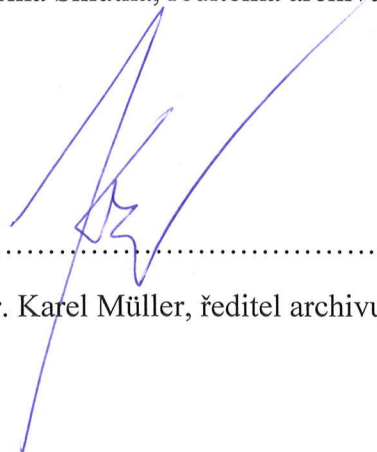
PhDr. Václav Rameš, ředitel archivu

Moravský zemský archiv v Brně



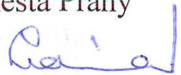
PhDr. Kateřina Smutná, ředitelka archivu

Zemský archiv v Opavě



PhDr. Karel Müller, ředitel archivu

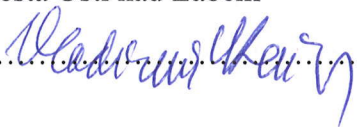
Archiv hl. města Prahy

..........Doc. PhDr. Václav Ledvinka CSc., ředitel archivu

Archiv města Plzně

..........Mgr. Adam Skála, vedoucí odboru Archiv města Plzně

Archiv města Ústí nad Labem

..........PhDr. Vladimír Kaiser, ředitel archivu

Archiv města Brna



PhDr. Libor Blažek, vedoucí odboru
Archiv města Brna