



Elektronická spisová služba, datové schránky a konverze dokumentů

Národní archiv, 27. Května 2009

Miroslav Kunt,
kunt@nacr.cz

Spisová služba – co to je?

Definice v § 2 písm.k) zákona 499/2004 Sb.:

*„výkonem spisové služby zajištění **odborné správy dokumentů** vzniklých z činnosti původce, popřípadě z činnosti jeho právních předchůdců, zahrnující jejich řádný **příjem, evidenci, rozdělování, oběh, vyřizování, vyhotovování, podepisování, odesílání, ukládání a vyřazování ve skartačním řízení, a to včetně kontroly těchto činností.**“*

**Spisová služba nerovná se podací deník
ani číslo jednací!**

Důležité zejména v případě plně elektronické spisové služby (§ 62 novely ArchZ).

Spisová služba

- Zákon jednoznačně stanovuje pouze dvě varianty spisové služby – listinnou a elektronickou.
- Není možná „hybridní“ (z původního návrhu vyhlášky o spisové službě odstraněno).
- Nikdo z rezortů se proti tomu neozval.

3

Příjem a doručování I

- Dosavadní způsoby doručování se nemění, vyhláška o spisové službě definuje pojem „doručený dokument“.
- Přidáno doručování prostřednictvím Informačního systému datových schránek (ISDS), převzaty některé postupy elektronické podatelny.
- Povinnosti použít časového razítka (§ 69a novely ArchZ)
- Možnost využití rozdílu mezi záznamem a dokumentem ve smyslu připravovaného národního standardu pro elektronické systémy spisové služby.

4

Příjem a doručování II

- Za doručený dokument se považuje dokument doručený nebo předaný podatelně, dokument, který je považován za doručený podle jiného právního předpisu (správní řád), dokument dostupný elektronické podatelně nebo dokument doručený prostřednictvím datové schránky původce.
- Úkoly podatelny může zajišťovat osoba pověřená původcem (tedy i jiný subjekt) – pravděpodobně bude z vyhlášky odstraněno (není zmocnění v zákoně).
- Z vyhlášky 496/2004 Sb., o elektronických podatelních převzata ustanovení o kontrole dokumentu v digitální podobě včetně ověření autentizačních prvků založených na certifikátech.

5

Příjem a doručování III

- Novela zákona v § 69a požaduje u doručených dokumentů vždy autentizační prvek: *„Není-li doručený dokument v digitální podobě opatřen uznávaným elektronickým podpisem, elektronickou značkou nebo kvalifikovaným časovým razítkem, určený původce jej opatří kvalifikovaným časovým razítkem.“*
- Každý e-mail by tedy bylo nutné opatřit časovým razítkem (není zdarma). Řešení: postupy národního standardu pro elektronické systémy spisové služby.
 - došlý e-mail apod. je „záznam“, který se teprve „deklaruje“ jako „dokument“ procesem příjmu elektronickým systémem spisové služby (ERMS). Toto nejde uplatnit u elektronické podatelny.

6

Elektronická podatelna

- Elektronická podatelna (EP) - zůstává i s vyhláškou 496/2004 Sb.
- Povinně zřizovat ji musí i jiné orgány veřejné moci, než jsou ty ze zákona 300/2008 Sb.
- Institut zahrnut do nové vyhlášky o spisové službě.
- Znejasnění pojmu „identifikátor elektronické podatelny“ (stejně nikdy jasný nebyl) - nově musí obsahovat informaci o ověření autentizačních prvků (opraví mezirezortní připomínky).
- Digitální dokumenty lze odesílat pouze prostřednictvím elektronické podatelny, kterou však zřejmě není myšlen jen institut dle vyhlášky 496/2004 Sb., jinak by nebylo možné odesílat prostřednictvím datových schránek (!?) - opraví se v meziresortním připomínkovém řízení vyhl.

7

Datové schránky - pro koho?

- Povinně - tzv. orgány veřejné moci (OVM) a zapsaní v obchodním rejstříku.
- Veřejnou mocí je podle Ústavního soudu ČSFR i ČR taková moc, která autoritativně rozhoduje o právech a povinnostech subjektů, ať již přímo nebo zprostředkovaně. Subjekt, o jehož právech nebo povinnostech orgán veřejné moci rozhoduje, není s tímto orgánem v rovnoprávném postavení a obsah rozhodnutí tohoto orgánu nezávisí od vůle subjektu.
- Kdo je „orgán veřejné moci“ pro ISDS (informační systém datových schránek)? - viz www.datoveschranky.info a §1 zákona 300/2008 Sb. (není totožné s určenými původci dle zákona 499/2004 Sb. ani s definicí výše).
- Ten, kdo nemá datovou schránku zřízenou jako OVM a přesto vykonává úkony OVM, může požádat o změnu (jeho DS bude pak fakticky datovou schránkou OVM).
- Kdo nemá DS ze zákona, **může** o ni požádat (není povinné), ale **musí** ji pak povinně používat (např. i fyzické osoby).

8

Datové schránky - co to je?

- DS je garantovaná „poštovní přihrádka“ pro elektronické dokumenty. Doručení = přihlášení adresáta k jeho DS, platí fikce doručení 10 dní od vložení do DS adresáta (viz správní řád apod.), zpět zasílány potvrzení o doručení nebo o uplynutí lhůty pro vyzvednutí, zpráva zůstává max. 90 dní, pak se maže. V ISDS zůstává po zprávě trvale „stopa“ v podobě její elektronické obálky.
- Nahrazuje doručování i obálkami s „pruhy“ včetně fikce doručení.
- Datové schránky - výhradní použití elektronické podoby při doručování **„pokud to povaha dokumentu dovoluje“** (to nevylučuje zasílání z/do EP!). „Povaha“ dokumentu - vždy jde o otázku výkladu a zejména technická omezení ISDS.
- Padlo očekávané základní omezení DS, platba za zprávu u OVM (zaplatí se za všechny rovnou ze státního rozpočtu - kapitoly VPS).
- Jedna organizace může mít více datových schránek (např. územní pracoviště); o ty však musí žádat (první je zřizována automaticky).
- Nachází se v tzv. Informačním systému datových schránek (ISDS) jehož správcem je MV a provozovatelem Česká pošta, s.p.

9

Datové schránky I

- Postupný náběh systému: od 1.7.2009 musí používat jen ti, kteří si schránku zřídí na žádost a z „povinných“ osob do 31.10.2009 jen ti, kteří si ji otevřou. Od 1.1.2010 i pro zpoplatněnou vzájemnou komunikaci osob mimo OVM, ale do 30.6.2010 jen v oblasti účetních dokladů (elektronické faktury).
- Pozor – pro komunikaci osob mimo OVM mezi sebou neplatí fikce doručení, doručení nastane až když potvrzení o doručení odešle až adresát (§18a novely zákona 300/2008).
- Bude „telefonní“ seznam OVM včetně jejich organizačních struktur (zveřejněn dálkovým přístupem MV)
- Z vlastností datové schránky plyne
 - že ji obsluhuje pouze osoba, která na to má právo
 - kvalifikované časové razítko přidělené datové zprávě z ISDS stanovuje dobu odeslání+podepsání a zaručuje integritu zprávy
=> pro některé účely zcela nahradí nutnost zaručeného elektronického podpisu (srv. na konci prezentace)
- Pozor: některé předpisy vyžadují podpis na dokumentu = nutnost použít zaručeného elektronického podpisu a připojit ho k danému dokumentu (do něho; např. rozhodnutí ve správním řízení).

10

Datové schránky II

- Přístup do DS má fyzická osoba nebo systém spisové služby
 - oprávněná osoba („statutár“),
 - pověřená osoba,
 - spisová služba prostřednictvím kvalifikovaného systémového certifikátu (elektronická značka).
- Přihlášení do datové schránky:
 - jméno+heslo,
 - technický prostředek s PIN (čipová karta, token, budoucí občanský průkaz); pokud je využíván, nelze použít pouhé jméno+heslo.
- 5 x chybné přihlášení: hodinu nelze s ISDS pracovat.
- 10 minut bez aktivity = automatické odhlášení z DS.
- Provozovatel musí zveřejnit příručku (zatím není).
- Administrátor pověřený oprávněnou osobou má pouze právo pověřovat „pověřené osoby“, nikoli přistupovat do DS (pokud nepověří sám sebe).

11

Datové schránky III

- Komunikace prostřednictvím:
 - webového rozhraní (pro malé objemy např. u fyzických osob); možno shlédnout na videu http://www.datoveschranky.info/download/pristup_k_ds.html
 - technická – prostřednictvím tzv. webových služeb se standardizovanými řešeními dotaz/odpověď do/z ISDS; budou využívat systémy spisových služeb; popsáno v návrhu provozního řádu - <http://www.datoveschranky.info/ke-stazeni/>
- Jak bude vypadat datová správa? Podrobnosti v technické dokumentaci, zjednodušeně počítačový soubor sestávající z XML „obálky“ (ta se v ISDS trvale uchovává) a vlastní zprávy.
- Vlastní správa může být dále strukturována – to budou využívat spisové služby (Memorandum o spolupráci mezi MV a zástupci výrobců elektronických spisových služeb - <http://www.mvcr.cz/clanek/datove-schranky-dalsi-krok-pri-zavadeni-datovych-schranek-splnen.aspx>)
- XML schéma pro výměnu dat mezi spisovými službami (dle Memoranda) bude sloužit pro výměnu elektronických dokumentů, spisů a jejich metadat; nyní součástí provozního řádu ISDS, předpokládá se v národním standardu => zjednodušení příjmu a evidence u adresáta.
- XML schéma je rozšiřitelné => možnost rozhraní pro agendové systémy.

12

Datové schránky IV

- Souborové formáty zasílané DS
 - určení původci (kteří budou mít DS): viz vyhláška o spisové službě, především PDF/A (ještě o tom bude řeč),
 - ostatní: nejsou předepsány; předpokládá se spíše negativní výčet (určitě nebude možné zasílat *.zip, *.com, *.exe apod.),
 - velikost datové zprávy max. 10 MB
 - pozitivní výčet formátů obsahuje návrh vyhlášky, kterou se stanoví forma a datový formát údajů o povinném subjektu (zákon 106/1999 Sb.) zpřístupňovaných nebo předávaných správci portálu veřejné správy. Stanovuje formáty pro některé agendy (např. pro dokumenty do veřejných rejstříků),
 - podle některých prezentací se předpokládá i využití standardizovaných formulářů
 - dokumenty (které se opět v prostředí ISDS nazývají podivně písemnost) budou v XML schématu spisových služeb kódovány ve struktuře „base64“ => nemožné určit formát bez porušení telekomunikačního tajemství (pokud bude v metadatech označen jinak) => fakticky neomezená komunikace. Tytéž možnosti má PDF 1.7 (může obsahovat programový kód),
 - nikde není uváděno, zda bude možné z webového rozhraní DS stáhnout celou, stejně jako možnost její volně dosažitelné „čtečky“, není známa přípona počítačového souboru datové zprávy.
- V DS se provozně rozlišuje „písemnost“ a „přílohy“ = zcela chybné pojetí dokumentu, pro účely spisové služby je nutné považovat za dokument i celou datovou zprávu (zejména při příjmu), která sestává z metadat tvořících obálku (včetně časového razítka ISDS), z metadat popisujících dokumenty a z vlastních dokumentů.

13

Konverze dokumentů

- Převod listinné formy na digitální nebo naopak + ověření shody „vstupu“ s „výstupem“ konverze = vzniká „stejnopis“
- Změna souborového formátu dokumentu (§ 69a odst. 4 novely zákona 499/2004 Sb.)
- **Autorizovaná konverze:** § 22 až § 26 zákona 300/2008 Sb.
- **Jiná konverze** („neautorizovaná“): § 69a novely zákona 499/2004 Sb.

14

Autorizovaná konverze I

- Obdoba vidimace (některé věci konvertovat nelze, evidence ověření), jen listinná podoba a podoba datové zprávy.
- Provádí se prostřednictvím elektronické aplikace CzechPoint
 - na žádost: tzv. kontaktní místa veřejné správy (CzechPoint), nutnost proškolení v Institutu místní správy MV (osvědčení) pokud osoba nesplňuje požadavky pro provádění vidimace a legalizace dle zákona o ověřování,
 - z moci úřední: orgány veřejné moci (jen pro svoji potřebu); přes „úřední CzechPoint“ se předpokládá i napojení na základní registry.
- U elektronické podoby nutné autentizační prvky (zaručený EP, elektronická značka, kvalifikované časové razítko - to není u vstupu konverze povinné).
- Připojení ověřovací doložky, evidence provedených konverzí po dobu 10 let (měl by zřejmě zajistit systém CzechPoint).
- Autorizovanou konverzi na žádost lze provádět jen z datové zprávy získané prostřednictvím ISDS, na CD/DVD (pouze laserový záznam) a z úložiště aplikace CzechPoint.

15

Autorizovaná konverze II

- Novelou zákona 300/2008 bude možná opakovaná autorizovaná konverze (výstup jedné konverze se může stát vstupem konverze jiné)
- Vyhláška stanovuje souborové formáty datové zprávy při konverzi:
 - Vstup: PDF 1.3 a vyšší
 - Výstup: PDF 1.7 a vyšší (jaký je důvod, není známo)
- Úplně opomíjí spisovou službu, především formát PDF/A (jde však o formát na úrovni PDF 1.3, takže by formát PDF/A vyhlášku měl splnit!)
- Velikost vstupu/výstupu konverze na žádost max. 50 stran „ledaže technické a organizační podmínky umožňují kontaktnímu místu veřejné správy přijímat vstupy a vydávat výstupy většího rozsahu“ (!?)
- Předepsaná technologie: min. A4, tiskárna i skener 300 dpi a 256 stupňů šedi nebo pro barvu 24 bit barevná hloubka => nelze černobíle (2 bity), jak je dnes obvyklé např. u Krajských obchodních soudů (viz obchodní rejstřík).
- „Vstup se převádí černobíle. Ztratila-li by se černobílým převedením informace vyjádřená barvou, vstup se převádí barevně.“

16

„Neautorizovaná“ konverze

- Na základě novely zákona 499/2004 Sb. (§ 69a odst. 4 a následující)
- Pouze učený původce
- I změna formátu v digitální podobě (autorizovanou konverzí nelze)
- „...postupem zaručujícím věrohodnost původu dokumentu, neporušitelnost jeho obsahu, čitelnost dokumentu a bezpečnost procesu převádění nebo změny formátu.“
- Převod **analogový => digitální** dokument:
 1. zaznamenat a uchovat datum konverze s dokumentem,
 2. celé podepsat uznávaným elektronickým podpisem osoby odpovědné za konverzi nebo elektronickou značkou,
 3. celé opatřit kvalifikovaným časovým razítkem.
- Převod **digitální => analogový** dokument :
 1. ověřit platnost autentizačních prvků digitálního dokumentu (pokud jsou),
 2. zaznamenat na analogový dokument údaje o ověření a datum konverze.
- **Změna (souborového) formátu** digitálního dokumentu:
 1. ověřit platnost autentizačních prvků digitálního dokumentu (pokud jsou),
 2. zaznamenat a uchovat údaje o ověření a datum konverze s dokumentem,
 3. celé podepsat uznávaným elektronickým podpisem osoby odpovědné za konverzi nebo elektronickou značkou,
 4. celé opatřit kvalifikovaným časovým razítkem.
- Na rozdíl od autorizované konverze je možné konvertovat i geometrické plány apod.
- Připojení ověřovacích údajů do dokumentu není ex lege porušením jeho obsahu
=> konverze z digitálního dokumentu na analogový je levnější, ušetřím za časové razítko (a to i při úřední autorizované konverzi).

17

Příjem - dokončení

- Dokumenty je nutné na vstupu konvertovat podle způsobu vedení spisové služby (elektronická a listinná).
- Použit lze autorizovanou nebo jinou („neautorizovanou“) konverzi.
- Dokumenty vstupující i vystupující do/z konverze na sebe musí vzájemně odkazovat tak, aby byly dohledatelné
=> **nelze** vstup po konverzi zničit, vztahují se na něho plně ustanovení spisového a skartačního plánu.

= dle zákona **NELZE** mít hybridní spisovou službu (už o tom byla řeč).

18

Označování

- Obecně označení doručeného dokumentu: jednoznačný identifikátor (§64 novely zákona 499/2004 Sb.):
 - v listinné podobě: vyplněné podací razítko (i s čj. nebo číslem samostatné evidence dokumentů),
 - v elektronické podobě: jednoznačný identifikátor přidělený systémem elektronické spisové služby (ERMS).

19

Evidence

- V duchu definice spisové služby se za její systémy považují obecně „**systémy pro správu dokumentů**“ (ERMS), tedy i tzv. agendové systémy (příklad: e-klep, obchodní rejstřík, ekonomika...).
- ERMS musí být kompatibilní s národním standardem (viz samostatná přednáška)
- Podací deník v archivním zákoně není („příslušná evidence dokumentů“), je zmíněn jako základní v prováděcí vyhlášce; vedle něho mohou existovat samostatné evidence => zohledňuje stávající praxi.
- Samostatná evidence nepožaduje tolik údajů jako podací deník (pouze pořadové číslo, datum/čas doručení, adresu odesílatele, obsah/věc, spisový znak, skartační znak, skartační lhůtu a jednoznačný identifikátor (ten u digitální podoby dokumentu).
- Evidenční číslo ze samostatné evidence na dokumentu obsahuje vždy název samostatné evidence dokumentů a pořadové číslo.

20

Vyřizování – tvorba spisu

- Tři způsoby tvorby spisu (možná dojde ještě ke změnám):
 - Priorace: dokumenty s různými čj. nebo evidenčními čísly se spojí k sobě a v evidenci se vyznačí vazba; ve spisu vždy soupis vložených dokumentů
 - Priorace v ERMS: spojení je nahrazeno křížovými odkazy (viz národní standard),
 - Sběrný arch: číslo spisu se vezme z iniciační dokumentu, číslo na iniciačním dokumentu se pak doplní o pomlčku a jedničku; sběrný arch u ostatních dokumentů musí obsahovat také údaje podacího razítka obdobně.
- Spisová značka – pokud to vyžaduje jiný právní předpis.
- Součástí spisu musí být vyřízení (vyhotovení nebo záznam o vyřízení).

21

Vyřizování

- Nově nutná podmínka vyřízení: přidělení **spisového** a skartačního znaku a skartační lhůty podle spisového a skartačního plánu.
- V evidenci se uvede:
 - způsob vyřízení (i např. vzetí na vědomí, vyřízení při osobním kontaktu nebo telefonicky),
 - identifikace subjektu, vůči kterému bylo vyřízení dokumentu provedeno,
 - Informace o spoluvyřízení s jiným dokumentem.
- Určena priorita skartačních znaků (A-V-S) a lhůt (nejdelší) při spojování dokumentů.

22

Vyhotovování, podepisování a odesílání

- Týká se dokumentů určených k odeslání.
- Pryč je vyhotovování na trvanlivém papíru.
- Údaj o funkci osoby lze nahradit (pokud tak stanoví jiný právní předpis) služebním číslem.
- Vyhláška má přednost před normou o úpravě dokumentů psaných strojem nebo textovými editory (ČSN 016910), pokud by s ní byla v rozporu.
- Razítka – upravena již pouze „kulatá se státním znakem“ (=úřední).
- Nově evidence kvalifikovaných certifikátů (výrazně napadeno v mezirezortním připomínkovém řízení).
- Podpisový řád a podmínky používání elektronických autentizačních prvků a datových schránek musí být součástí spisového řádu.
- Definice „do vlastních rukou“: ...odesílají určení původci dokumenty, u nichž je nutno, aby doručení bylo doloženo, nebo je-li to stanoveno zvláštními právními předpisy.
- Datum odeslání se musí zaznamenat v evidenci.

23

Uložení I

- U digitálního dokumentu zákonem definována záruka zachování po dobu skartační lhůty (pokud je potřeba na dobu kratší, nutno vyznačit ve spisovém a skartačním plánu).
- Zachování = postup zaručující věrohodnost původu dokumentu, neporušitelnost jeho obsahu a čitelnost dokumentu, a to včetně údajů prokazujících existenci dokumentu v digitální podobě v čase. (elektronické autentizační prostředky nejsou výslovně předepsány, je možné řešit zejména prostředím ERMS dle národního standardu).
- Nově výslovně určeno, že ve spisovně nebo v ERMS se **musí** ukládat dle spisového a skartačního plánu (= spisových znaků).
- Kontrola úplnosti analogového dokumentu nebo spisu: musí být jednoznačný identifikátor nebo vyplněné podací razítko, spisový znak, skartační znak a skartační lhůta; kontrola existence dokumentů dle soupisu/sběrného archu.
- Úplnost digitálního dokumentu nebo spisu: metadata dle národního standardu; pokud je nelze doplnit – konvertovat do analogové podoby současně s **vyřízením** dokumentu/**uzavřením** spisu. Po dobu 3 let od nabytí účinnosti zákona bude nutné takto konvertovat jen dokumenty skartačních znaků „A“ a „V“.
- Evidence uložených dokumentů (spisovna): zejména názvy, spisové a skartační znaky a skartační lhůty.
- Převedení do standardizovaného formátu: když ukládám do ERMS, popř. před skartačním řízením; pokud nejde – konverze na analogovou podobu. Podle § 68 odst. 1 se tak musí stát ihned po **vyřízení**.

24

Fikce pravosti digitálního dokumentu

§ 69a odst. 8 zákona o archivnictví:

Neprokáže-li se opak, dokument v digitální podobě se považuje za pravý, byl-li podepsán platným uznávaným elektronickým podpisem nebo označen platnou elektronickou značkou osoby, která k tomu byla v okamžiku podepsání nebo označení oprávněna, osoby odpovědné za převedení z dokumentu v analogové podobě nebo změnu formátu dokumentu v digitální podobě nebo osoby odpovědné za provedení autorizované konverze dokumentů a) opatřen kvalifikovaným časovým razítkem. Ustanovení věty první se vztahuje i na dokumenty vzniklé z činnosti původců, kteří nejsou určenými původci.

- **Klíčové ustanovení elektronizace veřejné správy.**
- **Zasahuje do soukromého práva.**
- **„Protážení“ dokumentu datovou schránkou není dostatečné pro splnění fikce pravosti (viz spojka „a“)! Musí být zaručený elektronický podpis/značka!**
=> vše, co jde do DS podepisovat nejlépe elektronickou značkou (u systémů spisových služeb).

25

Předepsané souborové formáty I

- Určuje nová vyhláška o podrobnostech spisové služby.
- Dokument musí být do předepsaného formátu konvertován.
- Výstupní datový formát dokumentů je stanoven pro:
 1. Výstup z informačního systému, přičemž současně lze použít jiný datový formát (týká se např. komunikace prostřednictvím datových schránek).
 2. Formát dokumentu ukládaného v informačním systému (elektronická spisovna),
 3. Formát pro předávání do digitálního archivu.

26

Předeepsané souborové formáty II

- Formát PDF/A (ISO 19005) se použije jako výstupní datový formát statických textových dokumentů, statických obrazových dokumentů nebo statických kombinovaných textových a obrazových dokumentů.
- Formáty PNG (ISO/IEC 15948:2004) a TIFF (revize 6 - nekomprimovaný) se použije jako výstupní datový formát statických obrazových dokumentů.
- Formát WAV se použije jako výstupní datový formát zvukových dokumentů.
- Formát MPEG2 (ISO/IEC 13818) se použije jako výstupní datový formát audiovizuálních dokumentů.

27