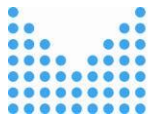




Metodický materiál k problematice pečetění dle § 8 zákona č. 297/2016 Sb.

Historie dokumentu:

<i>Verze</i>	<i>Vytvořeno</i>	<i>Autor</i>	<i>Poznámka</i>	<i>Status</i>
1	6/2018	OEG.OL	první draft	Návrh
2	6/2018	OEG.OL	Ke zveřejnění	Ke zveřejnění



Obsah

1. Legislativa - zákon č. 297/2016 Sb.	3
2. Stanovisko Ministerstva vnitra k pečetění dokumentů veřejným sektorem	5
2.1. Pojem dokument	5
2.2. Termín právní jednání	6
2.3. Které dokumenty, kterými se právně jedná, podepsat, a které pečetit?	7



1. Legislativa - zákon č. 297/2016 Sb.

Zákon č. 297/2016 Sb., o službách vytvářejících důvěru pro elektronické transakce, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon č. 297/2016 Sb.“) v § 5 až § 10 stanoví, jakým druhem elektronického podpisu se podepisují, případně jakým druhem elektronické pečeti se pečeti elektronické dokumenty, kterými se právně jedná. Ustanovení § 5 až § 7 zákona č. 297/2016 Sb. nezakotvuje povinnost podepsat právní jednání, stanoví „pouze“ kritéria výběru konkrétního typu elektronického podpisu, v případě, že je třeba určité právní jednání obsažené v elektronickém dokumentu podepsat technologií elektronického podpisu.

Ustanovení § 8 až 10 zákona č. 297/2016. Sb. pak stanoví povinnost veřejného sektoru pečeti jím vytvářené elektronické dokumenty, které nejsou podepsány elektronickým podpisem. Záměrem tohoto pravidla je, aby u veškerých elektronických dokumentů veřejného sektoru, kterými se právně jedná, byla zajištěna autenticita (platnost elektronických podpisů a pečeti bude „prodloužena“ kvalifikovaným elektronickým časovým razítkem), což umožní jejich dlouhodobou využitelnost.

Na základě četných dotazů odbor eGovernmentu zveřejňuje tento metodický materiál, který se věnuje problematice pečeti dle § 8 zákona č. 297/2016 Sb. V rámci aplikační praxe povinné subjekty ve smyslu zák. č. 297/2016 Sb. často narážejí na problém výkladu § 8 zákona č. 297/2016 Sb. Toto zákonné ustanovení reglementuje povinnost pro veřejnoprávní podepisující (stát, územní samosprávný celek, právnická osoba zřízená zákonem nebo právnická osoba zřízená nebo založená státem, územním samosprávným celkem nebo právnickou osobou zřízenou zákonem) a jinou právnickou osobu, jedná-li při výkonu své působnosti, zapečetit dokument v elektronické podobě kvalifikovanou elektronickou pečeti, nestanoví-li jiný právní předpis jako náležitost právního jednání obsaženého v dokumentu podpis nebo tato náležitost nevyplývá z povahy právního jednání:

„Nestanoví-li jiný právní předpis jako náležitost právního jednání obsaženého v dokumentu podpis nebo tato náležitost nevyplývá z povahy právního jednání, veřejnoprávní podepisující a jiná právnická osoba, jedná-li při výkonu své působnosti, zapečetí dokument v elektronické podobě kvalifikovanou elektronickou pečeti.“



Zároveň zákon č. 297/2016 Sb. stanovil v § 19 odst. 2 zákona č. 297/2016 Sb. dvouleté přechodné období, v rámci kterého je možné místo kvalifikovaných elektronických pečeti použít elektronické značky podle zákona č. 227/2000 Sb. založených na systémových certifikátech vydaných osobou, která byla přede dnem nabytí účinnosti tohoto zákona akreditovaným poskytovatelem certifikačních služeb, a která je kvalifikovaným poskytovatelem služeb vytvářejících důvěru, nebo zaručené elektronické pečeti založené na certifikátech pro elektronickou pečeť vydaných kvalifikovaným poskytovatelem služeb vytvářejících důvěru nebo zaručené elektronické pečeti založené na kvalifikovaných certifikátech pro elektronickou pečeť:

„Po dobu 2 let ode dne nabytí účinnosti tohoto zákona lze namísto zaručené elektronické pečeti založené na kvalifikovaném certifikátu pro elektronickou pečeť nebo namísto kvalifikované elektronické pečeti použít

a) elektronickou značku podle zákona č. 227/2000 Sb., o elektronickém podpisu a o změně některých dalších zákonů (zákon o elektronickém podpisu), ve znění účinném přede dnem nabytí účinnosti tohoto zákona, založenou na systémovém certifikátu vydaném osobou, která byla přede dnem nabytí účinnosti tohoto zákona akreditovaným poskytovatelem certifikačních služeb a která je kvalifikovaným poskytovatelem služeb vytvářejících důvěru, nebo

b) zaručenou elektronickou pečeť založenou na certifikátu pro elektronickou pečeť vydaném kvalifikovaným poskytovatelem služeb vytvářejících důvěru.“

Výše uvedená přechodná ustanovení lze aplikovat pouze do 19. září 2018 (včetně), kdy končí jejich aplikovatelnost (2 roky ode dne nabytí účinnosti zákona č. 297/2016 Sb.).

Jak bylo již uvedeno, dokument, který byl zapečetěn kvalifikovanou elektronickou pečetí podle § 8 zákona č. 297/2016 Sb., případně po přechodné období jiným prvkem zajišťujícím autenticitu a integritu dokumentu podle § 19 odst. 2 zákona č. 297/2016 Sb., musí být rovněž opatřen kvalifikovaným elektronickým časovým razítkem podle § 11 odst. 2 zákona č. 297/2016 Sb.:



„(1) Veřejnoprávní podepisující, který podepsal elektronický dokument, kterým právně jedná, způsobem podle § 5, a osoba, která podepsala elektronický dokument, kterým právně jedná při výkonu své působnosti, způsobem podle § 5, opatří podepsaný elektronický dokument kvalifikovaným elektronickým časovým razítkem.

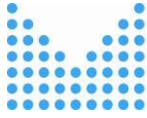
(2) Veřejnoprávní podepisující, který zapečetil elektronický dokument, kterým právně jedná, způsobem podle § 8, a osoba, která zapečetila elektronický dokument, kterým právně jedná při výkonu své působnosti, způsobem podle § 8, opatří zapečetěný elektronický dokument kvalifikovaným elektronickým časovým razítkem.“

2. Stanovisko Ministerstva vnitra k pečetění dokumentů veřejným sektorem

2.1. Pojem dokument

Pokud jde o pojem dokument, tím se obecně rozumí *každá písemná, obrazová, zvuková nebo jiná zaznamenaná informace, ať již v podobě analogové či digitální, která byla vytvořena původcem nebo byla původci doručena* [§ 2 písm. e) zákona č. 499/2004 Sb., o archivnictví a spisové službě a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů]. Pakliže takový dokument obsahuje právní jednání v posléze uvedeném smyslu, lze hovořit o „dokumentu, kterým se právně jedná“.

Definice pojmu dokument obsažená v zák. č. 499/2004 Sb., je obsahově velmi široká a vyvstává tedy otázka, zda zákonodárce při stanovení povinnosti subjektům zákonem č. 297/2016 Sb., měl v úmyslu regulovat onu širokou škálu dokumentů tak, jak ji pojímá zák. 499/2004 Sb. Dle našeho názoru měl zákonodárce při stanovení povinností jím dotčených subjektů v § 5 a § 8 zák. č. 297/2016 Sb. v úmyslu regulovat ty dokumenty dle zák. č. 499/2004 Sb., které jsou vytvořeny původci či doručeny původci, u kterých probíhá na základě hodnotících kritérií výběr archiválií, a které jsou spravovány v elektronických systémech spisové služby. Domníváme se, že se tedy bude jednat o dokumenty, které jsou svou podstatou statické, nelze je automatizovaně měnit. Klíčovou vlastností dokumentu je jeho neměnnost a trvalost informačního obsahu. Takový dokument je možno vnímat

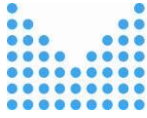


jako entitu, které je přisuzována určitá informační hodnota, který má určitou roli, ať už jako nosič nějaké smlouvy, jako důkazní prostředek, jako prostředek podání či doručovaného rozhodnutí. Na druhou stranu, jedná-li se například o automatizovanou komunikaci mezi informačními systémy navzájem, v těchto případech se ustanovení § 5 a § 8 zák. č. 297/2016 Sb. neaplikují, neboť se nebude ve smyslu tohoto zákona jednat o dokumenty, kterými se právně jedná. Zde je namístě též připomenout, že automatizovaná výměna dat mezi informačními systémy veřejné správy nepodléhá režimu zák. č. 499/2004 Sb., nýbrž režimu zák. č. 365/2000 Sb., resp. § 5 odst. 2 písm. d), dle kterého mezi sebou informační systémy veřejné správy povinně komunikují prostřednictvím tzv. referenčního rozhraní. Vzhledem k tomu, že obsahem automatizované výměny dat není žádný formalizovaný dokument, není ani namístě aplikace § 5 a § 8 zák. č. 297/2016 Sb.

Lze shrnout, že vodítkem pro určení dokumentů, kterými zákonem č. 297/2016 Sb. povinované subjekty právně jednají, jsou určující kritéria pro výběr archiválií a evidence dokumentů v evidencích systému spisové služby a též povaha dokumentů, tedy, zda se jedná o „statické“ dokumenty nebo o dokumenty, které jsou svou povahou spíše automatizovanými procesy. V neposlední řadě by měly povinné subjekty brát na zřetel též technologické možnosti podepisování či pečetění dokumentů. Mnohé z dokumentů totiž ani nebude možné z důvodu absence technologických řešení podepsat či zapečetit, aniž by došlo k jejich znehodnocení ve smyslu použitelnosti. Takové dokumenty dle našeho názoru nepodléhají režimu zák. č. 297/2016 Sb., a povinnost takové dokumenty podepisovat či pečetit, nelze po dotčených subjektech spravedlivě požadovat.

2.2. Termín právní jednání

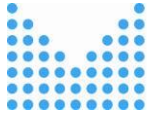
Stran termínu „právní jednání“ je potřeba v první řadě uvést, že pojem právní jednání ve smyslu zákona č. 297/2016 Sb. nemá stejný význam jako právní jednání ve smyslu občanského zákoníku regulujícího oblast soukromého práva. Je širší, jde o souhrnné označení pro jevy, které jsou ve „starších“ právních předpisech označeny jako úkony, ať už veřejnoprávní, nebo soukromoprávní. Skutečnost, že úprava projevů vůle majících právní následky je především obsažena v občanském zákoníku, neznamena, že by byla toliko pojmem soukromoprávním.



Právní jednání v pojetí zákona č. 297/2016 Sb. zahrnuje jak veřejnoprávní formy, tak i formy soukromoprávní. Pokud se jedná o formy veřejnoprávní, jde v první řadě o konstitutivní a deklaratorní rozhodnutí orgánů veřejné moci, tzn. akty, jimiž se autoritativně zakládají, mění či ruší právní vztahy (respektive práva a povinnosti), nebo se existence těchto právních vztahů (práv a povinností) autoritativně deklaruje. Jejich dalším příkladem jsou veřejnoprávní smlouvy. Veřejnoprávní formy právních jednání ve smyslu zákona č. 297/2016 Sb. však zahrnují i úkony orgánů veřejné moci s nižší mírou právních účinků, respektive nepřímými právními účinky. Demonstrativně lze uvést osvědčení, ověření, vyjádření (stanovisko), sdělení. V případě soukromoprávních forem právních jednání ve smyslu zákona č. 297/2016 Sb. jde typicky o (soukromoprávní) smlouvy jako dvou- a vícestranná právní jednání. Opomenout však nelze ani jednostranná právní jednání. Opět toliko demonstrativně nabídky, výpovědi smluv, všeobecné smluvní podmínky.

2.3. Které dokumenty, kterými se právně jedná, podepsat, a které pečetit?

Zásadní při určování náležitostí vyřizovaného dokumentu jsou procesní právní předpisy, popřípadě speciální předpisy, pokud by stanovily speciální náležitosti právního jednání v písemné podobě (dokumentu). Tento procesní právní předpis tedy určí „podstatné“ náležitosti dokumentu. Dále se pak aplikuje zákon č. 499/2004 Sb., respektive vyhláška č. 259/2012 Sb., o podrobnostech výkonu spisové služby, ve znění vyhlášky č. 283/2014 Sb. **Zásadní však je, že zákon č. 499/2004 Sb. nestanoví, jaké dokumenty má veřejnoprávní podepisující podepisovat a jaké pečetit. To, zda dokument veřejnoprávní podepisující podepíše či zapečetí, určí právě procesní právní předpis. Takto je nutno nahlížet též na aplikaci zákona č. 297/2016 Sb. Ani tento právní předpis není s to určit, které dokumenty má veřejnoprávní podepisující podepsat a které zapečetit. Stanoví pouze toliko, že pokud veřejnoprávní podepisující podepisuje dokument, který typ elektronického podpisu má použít. Pokud tedy procesní právní předpis nestanoví, že náležitostí dokumentu je**



podpis (typicky půjde o rozhodnutí vydávaná podle části druhé správního řádu), veřejnoprávní podepisující takové dokumenty zapečetí kvalifikovanou elektronickou pečeti.

Závěrem je potřeba zdůraznit, že určení dokumentů, které by měly povinné subjekty ve smyslu zák. č. 297/2016 Sb. podepsat, resp. zapečetit, je vždy s ohledem na individuální vlastnosti každého dokumentu a též s ohledem na fakt, že Ministerstvo vnitra není oprávněno k autoritativnímu výkladu právních předpisů, zásadně na povinném subjektu. Tyto skutečnosti neumožňují Ministerstvu vnitra posuzovat konkrétní typy elektronických dokumentů a tento metodický materiál je tedy pojat v obecné rovině.