



odbor archivní správy a spisové služby
Nad Štolou 3
170 34 Praha 7

Č. j. MV-134140-1/AS-2019

Praha 3. října 2019

Metodický návod k tvorbě jmenných rejstříků

A. Obecné informace

Každý původce dokumentů pracuje při výkonu působnosti s informacemi, obsahujícími určité množství osobních nebo citlivých údajů fyzických osob, případně údajů o konkrétních právnických osobách. Pro usnadnění jejich vyhledávání byly již v minulosti vedeny v rámci spisové služby různé druhy rejstříků (adresářů, kartoték, databází kontaktů apod.). Jelikož jejich vedení výrazně usnadňuje zejména vyhledávání ve spisové agendě, pojem rejstřík užívají rovněž různé ISO normy. Často uvádí jeho základní charakteristiku (např. posloupnost, jednotný princip řazení, přítomnost odkazů apod.) a zmiňuje jeho základní význam, tedy usnadnění vyhledávání informací koncovým uživatelem.

Rejstříky jsou proto základním nástrojem užívaným k organizaci a vyhledávání informací. Slouží zejména k systematickému zpracování informací, jejich organizaci a vyhledávání podle fyzických osob, podnikajících fyzických osob či právnických osob. V rejstříku jsou vždy uchovávány tzv. klíče a odkazy. Klíčem jsou určité lexikální jednotky (např. jméno + příjmení + adresa, identifikátor datové schránky apod.), odkaz je tvořen konkrétní vazbou mezi rejstříkem a dokumentem obsahujícím příslušný klíč. Odkaz je typicky bezvýznamový identifikátor (bezvýznamový identifikátor je takový identifikátor, při jehož použití nelze bez dalších údajů jednoznačně identifikovat osobu, např. ustanovení § 9 zákona č. 111/2009 Sb., podrobněji srovnej web Úřadu pro ochranu osobních údajů).

Zákon č. 499/2004 Sb., o archivnictví a spisové službě a o změně některých zákonů (dále jen „AZ“), zprvu úpravu vedení rejstříků pomíjel; jejich vedení probíhalo bez legislativní opory. V souvislosti se zvyšujícími se požadavky na ochranu osobních a citlivých údajů o fyzických osobách však musel rovněž reagovat. Proto bylo ustanovení § 64 AZ („Příjem, označování, evidence a rozdělování dokumentů“) doplněno novelou č. 424/2010 Sb. o nové odst. 4 až 7. Jmenné rejstříky však nebyly



vedeny povinně; ustanovení pouze umožňovalo jejich vedení a pro tento případ stanovilo pravidla pro jejich rozsah a využití.

Vzhledem k novým požadavkům na ochranu osobních údajů však musel být AZ novelizován zákonem č. 111/2019 Sb., kterým se mění některé zákony v souvislosti s přijetím zákona o zpracování osobních údajů. Novela nabyla účinnosti dne 24. dubna 2019. Proti starší právní úpravě došlo k několika změnám. Zásadní změnou se stalo nové chápání jmenného rejstříku. V nové úpravě již není pouze pomocným nástrojem s doplňkovými údaji; jedná se o samostatnou funkční součást evidenční pomůcky s metadaty (obsahujícími též osobní údaje). Účelem jeho povinného vedení u určených původců je kromě jiného realizace práva subjektu údajů na přístup k osobním údajům podle Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 2016/679, o ochraně fyzických osob v souvislosti se zpracováním osobních údajů a o volném pohybu těchto údajů a o zrušení směrnice 65/46/ES (obecné nařízení o ochraně osobních údajů).

AZ nyní stanoví, že pokud určení původci dokumentů vykonávají spisovou službu v elektronické podobě v elektronickém systému spisové služby, vedou jako samostatnou funkční část evidenční pomůcky jmenný rejstřík v elektronické podobě, určený pro automatické zpracovávání údajů o odesílatelích a adresátech dokumentů evidovaných v evidenční pomůcce a jiných osobách, jichž se dokumenty evidované v evidenční pomůcce týkají. Vykonávají-li určení původci spisovou službu v listinné podobě, mohou vést jako samostatnou funkční část evidenční pomůcky jmenný rejstřík v listinné podobě, určený pro zpracovávání údajů o odesílatelích a adresátech dokumentů evidovaných v evidenční pomůcce a jiných osobách, jichž se dokumenty evidované v evidenční pomůcce týkají.

Při stanovení rozsahu údajů o fyzických a právnických osobách ve jmenném rejstříku, které je možné evidovat fakultativně, bylo vycházeno z prováděcího nařízení Komise (EU) 2015/1501 o rámci interoperability podle čl. 12 odst. 8 nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 910/2014 o elektronické identifikaci a službách vytvářejících důvěru pro elektronické transakce na vnitřním trhu. Prováděcí nařízení uvádí v příloze minimální soubor osobních identifikačních údajů, dostačující pro účely identifikace fyzické nebo právnické osoby v přeshraničním kontextu. S ohledem na využití údajů vedených ve spisové službě je proto žádoucí ve jmenných rejstřících evidovat stejné údaje, jako jsou uváděny právě v prováděcím nařízení v souvislosti s požadavkem na identifikaci fyzické nebo právnické osoby:



1. Minimální soubor údajů pro fyzické osoby musí obsahovat všechny tyto povinné atributy:

- a) současné (současná) příjmení,
- b) současné jméno (jména),
- c) datum narození,
- d) jedinečný identifikátor vytvořený odesílajícím členským státem v souladu s technickými specifikacemi pro účely přeshraniční identifikace a pokud možno následně neměnný (např. číslo pasu, občanského průkazu).

2. Minimální soubor údajů pro právnické osoby musí obsahovat všechny tyto povinné atributy:

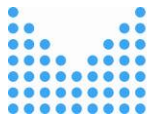
- a) současný oficiální název;
- b) jedinečný identifikátor vytvořený odesílajícím členským státem v souladu s technickými specifikacemi pro účely přeshraniční identifikace a pokud možno následně neměnný.

Příloha výše uvedeného nařízení dále uvádí možnost zaznamenat o fyzické nebo právnické osobě jeden nebo více z dalších údajů. O fyzické osobě jsou to tyto další údaje:

- a) jméno (jména) a příjmení při narození;
- b) místo narození,
- c) současná adresa,
- d) pohlaví.

O právnické osobě jsou to tyto další údaje:

- a) současná adresa,
- b) identifikační číslo pro účely DPH,
- c) daňové registrační číslo,
- d) identifikační kód uvedený v čl. 3 odst. 1 směrnice Evropského parlamentu a Rady 2009/101/ES,
- e) identifikační kód právnické osoby uvedený v prováděcím nařízení Komise (EU) č. 1247/2012,
- f) registrační a identifikační číslo hospodářských subjektů (EORI), uvedené v prováděcím nařízení Komise (EU) č. 1352/2013 (3),
- g) číslo pro účely spotřebních daní stanovené v čl. 2 bodu 12 nařízení Rady (ES) č. 389/2012.



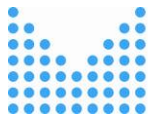
S ohledem na výše uvedené proto ustanovení § 64 odst. 5 AZ stanovuje údaje, které jsou ve jmenném rejstříku vedeny o osobě vždy:

- a) jméno, popřípadě jména, a příjmení, jde-li o fyzickou osobu,
- b) jméno, popřípadě jména, a příjmení, popřípadě dodatek odlišující osobu podnikatele nebo druh podnikání vztahující se zpravidla k této osobě nebo druhu podnikání, jde-li o podnikající fyzickou osobu nezapsanou v obchodním rejstříku,
- c) obchodní firma nebo název, jde-li o podnikající fyzickou osobu zapsanou v obchodním rejstříku nebo právnickou osobu,
- d) identifikační číslo osoby, pokud bylo přiděleno,
- e) identifikátor datové schránky, pokud byla zřízena, a
- f) bezvýznamový identifikátor pro potřeby výkonu spisové služby, pokud byl určeným původcem přidělen.

Každý původce dokumentů se musí řídit při zařazování údajů do jmenného rejstříku (jedná se de facto o využívání údajů o odesílateli dokumentu, adresátu dokumentu nebo jiné fyzické osobě, jíž se dokument týká) požadavkem, že zdrojem informací o osobách pro jmenný rejstřík musí být vždy jimi vedený dokument nebo spis. Do jmenného rejstříku proto nelze zařazovat údaje o osobách, které se v dokumentech nebo spisech nevyskytují.

Ustanovení § 64 odst. 7 AZ požaduje po původci dokumentů povinně stanovit nejvýše tříletou skartační lhůtu pro údaje o fyzické osobě vedené ve jmenném rejstříku. Tato lhůta počíná běžet po vyřazení dokumentu/spisu ve skartačním řízení nebo mimo skartační řízení, a také po vyřazení dokumentu z evidence (např. z důvodu postoupení bez ponechání stejnopisu dokumentu s údaji o osobě). Povinnost je stanovena proto, že po vyřazení dokumentů obsahujících osobní údaje ve skartačním řízení nebo mimo skartační řízení je nezbytné vyřadit (odstranit) ze jmenného rejstříku také metadata týkající se příslušné osoby. Stanovení délky skartační lhůty se ponechává na původci, nesmí však přesáhnout uvedené 3 roky.

První zásadní změnou proti staršímu stavu je tak skutečnost, že určení původci jsou podle ustanovení § 64 odst. 4 AZ povinni vést jmenné rejstříky. Zcela zásadní je fakt, že jmenný rejstřík musí být samostatnou funkční částí evidence dokumentů. Jedná se tedy o samostatnou část evidence dokumentů, obsahující v případě fyzických osob osobní údaje. To je také jeden z hlavních účelů povinného zavedení jmenných rejstříků, totiž soustředit základní údaje osob v jedné databázi a při běžné činnosti využívat místo osobních údajů jen bezvýznamové identifikátory



nebo identifikační čísla osoby. To je současně zásadní rozdíl od staršího způsobu vedení přehledů o osobách (adresář, databáze kontaktů apod.). Jmenný rejstřík má pevně stanovený rozsah údajů, které může obsahovat, a dále také rozsah povinných údajů, které musí být vedeny. Z hlediska architektury spisových služeb a evidencí dokumentů se tedy jedná skutečně o novou funkční část evidence dokumentů.

Jmenné rejstříky musí být původcem dokumentů vedeny pro všechny evidence dokumentů. Postupně by měly být jediným zdrojem osobních údajů o fyzických osobách, podnikajících fyzických osobách a právnických osobách pro všechny vedené evidence. Smyslem vytváření jmenného rejstříku je tedy postupné vytvoření evidence osobních údajů v rámci původce pouze v jedné databázi (jmenný rejstřík).

Z pohledu obecného nařízení o ochraně osobních údajů se osobními údaji ve jmenném rejstříku rozumí veškeré informace o identifikované nebo identifikovatelné fyzické osobě (dále jen „subjekt údajů“). Identifikovatelnou fyzickou osobou je fyzická osoba, kterou lze přímo či nepřímo identifikovat, zejména odkazem na určitý identifikátor, například jméno, identifikační číslo, lokační údaje, síťový identifikátor nebo na jeden či více zvláštních prvků fyzické, fyziologické, genetické, psychické, ekonomické, kulturní nebo společenské identity této fyzické osoby. Jmenné rejstříky je pak možné s ohledem na tzv. „bezvýznamový identifikátor“ podle ustanovení § 64 odst. 5 písm. f) AZ použít pro „pseudonymizaci“ zpracování osobních údajů. Pseudonymizací se pak dosáhne stavu, že údaje na základě bezvýznamového identifikátoru využívaného v dalších evidencích již nemohou být přiřazeny konkrétnímu subjektu údajů bez použití dodatečných informací, pokud jsou dodrženy další podmínky nařízení na ochranu osobních údajů, tj. tyto dodatečné informace musí být uchovávány odděleně a vztahují se na ně technická a organizační opatření, která zajistí, že nebudou přiřazeny identifikované či identifikovatelné fyzické osobě. Při zpracování osobních údajů tímto způsobem jde o záměrnou ochranu osobních údajů ve smyslu nařízení GDPR.

Z výše uvedeného důvodu jsou jmenné rejstříky označeny v AZ jako samostatná funkční část evidenční pomůcky. Nelze je proto vést jako „část nebo součást“ evidencí externích subjektů, adresářů a podobně. A dále: jmenné rejstříky musí obsahovat údaje uvedené v ustanovení § 64 odst. 5 AZ a dále mohou obsahovat další údaje v doplňujícím rozsahu podle ustanovení § 64 odst. 6 AZ.



Další povinnosti původce dokumentů související s vedením jmenných rejstříků obsahuje vyhláška č. 259/2012 Sb., o podrobnostech výkonu spisové služby, ve znění pozdějších předpisů. V ustanovení § 25 zakotvuje zejména povinnost zabezpečení přístupu k rejstříku jen oprávněným osobám, dále povinnost kontroly správnosti či opravu vedených údajů při každém příjmu nebo odeslání dokumentu, povinnost stanovení podmínek ochrany osobních údajů vedených v rejstříku aj. Tyto povinnosti navazují na povinnost ověřovat (a to již od 1. srpna 2012) přesnost údajů vedených ve jmenných rejstřících podle evidenčních pomůcek či z dostupných zdrojů, jež má původce dokumentů k dispozici v souvislosti s plněním úkolů svěřených mu do působnosti (např. údaje o datové schránce apod.).

B. Tvorba jmenného rejstříku

Původce dokumentů vede ve jmenném rejstříku vždy údaje osob, jež jsou odesílateli nebo adresáty dokumentu, a dále osob, jejichž údaje jsou v dokumentu uvedeny. Jejich rozsah stanoví s odvoláním na příslušnou právní úpravu vždy spisový řád původce dokumentů. Spisový řád dále stanoví, kdo je zodpovědný za doplňování jmenného rejstříku o údaje výše uvedených osob a kteří zaměstnanci mají právo přístupu do rejstříku.

Práce se jmenným rejstříkem bude probíhat v několika etapách v souvislosti s životním cyklem dokumentu. Je možné ji v závislosti na posloupnost prací s dokumentem rozdělit na vedení údajů o odesílatelích dokumentů, o adresátech dokumentů a o dalších osobách, jejichž údaje dokumenty obsahují. Rozdělení povinností při vedení, resp. doplňování jmenného rejstříku je možné stanovit i jinak, než je uvedeno níže (např. podle časových možností jednotlivých součástí původce dokumentů, podle pověření zaměstnanců atp.).

1. Činnost podatelny

Z praktického hlediska je vhodné, aby údaje o odesílatelích dokumentů, které byly doručeny na úřední adresu původce pro doručování, byly vedeny v rámci podatelny. Podatelna původce dokumentů je většinou prvním místem původce dokumentů, které pracuje s doručenými dokumenty. Pokud jsou dokumenty doručeny na adresu původce, která není úřední adresou pro doručování, nebo mu jsou předány jiným způsobem, doporučuje se, aby takto doručené dokumenty byly předávány k evidenci podatelně.



Podatelna podle výše uvedeného postupu buďto zavede do jmenného rejstříku údaje o novém odesílateli, nebo – pokud je odesílatel ve jmenném rejstříku již evidován – prověří, zda údaje v doručeném dokumentu odpovídají údajům zapsaným ve jmenném rejstříku. Poznamená do něho rovněž identifikátor datové schránky, pokud byl jejím prostřednictvím dokument zaslán. Do jmenného rejstříku však poznamenává pouze údaje, které jsou dostupné z doručeného dokumentu a jež lze ověřit z dostupných zdrojů v souladu s ustanovením § 25 vyhlášky č. 259/2012 Sb.

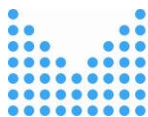
Další činnost bude prováděna automatizovaně. Pokud se podle jména, příjmení a adresy, případně dalších údajů uvedených v dokumentu (např. rodné číslo nebo číslo OP) podaří ztotožnit osobu vůči zdrojům podle § 25 vyhlášky 259/2012 Sb., budou z nich současně získány další údaje, vyžadované podle ustanovení § 64 odst. 4 AZ (zejména identifikátor datové schránky).

Pokud se nepodaří fyzickou osobu ztotožnit (např. v dokumentu je uvedeno jen příjmení), přestože ji lze jednoznačně identifikovat (např. cizinci), pak nebude možné získat další údaje ze zdrojů uvedených v §25 vyhlášky č. 259/2012 Sb. Pro plnění povinnosti podle ustanovení § 64 odst. 5 AZ se proto využijí údaje získané přímo z dokumentu, případně z evidence, kterou má původce k dispozici a jež obsahuje údaje získané od identifikované osoby již v minulosti.

2. Činnost při vyřizování dokumentu

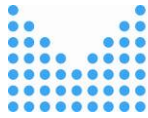
Po předání dokumentu podatelnou k dalšímu opatření přechází práce se jmenným rejstříkem na součást původce, jíž byl dokument předán k vyřízení. Ta je následně odpovědná kromě vlastního vyřízení dokumentu zejména za doplňování jmenného rejstříku o údaje o adresátech, jimž jsou dokumenty odesílány. Tuto práci vykonává zpravidla zaměstnanec, jemuž byl předán dokument k vyřízení, neboť on navrhuje a předkládá nadřízenému návrh způsobu vyřízení dokumentu, případně další určený zaměstnanec. Upozornění: ve jmenném rejstříku musí být uvedeny údaje o všech osobách, jimž jsou dokumenty zasílány.

Důležité je stanovení rozsahu osob, o nichž se ve jmenném rejstříku vedou údaje, které nejsou ani odesílateli, ani adresáty dokumentů, ale v dokumentu se jejich osobní údaje vyskytují. Stanovení může být v některých případech složité (zejména pokud je na dokumentu uvedeno větší množství osob). Musí vycházet zejména z potřeby vyhledávání údajů osob, jež jsou zpracovávány (souvislost



především s požadavky ochrany osobních údajů), současně však musí ctít princip správného a ekonomického úřadování. Snadnější stanovení rozsahu osob, jejichž údaje obsahuje dokument, je v případě, kdy taková osoba je současně adresátem. Její údaje jsou ve jmenném rejstříku vedeny povinně. Složitější situace vzniká v okamžiku, kdy dokument obsahuje údaje o dalších osobách. V této situaci je nutné určit, zdali údaje o nich se ve jmenném rejstříku zaznamenají, či nikoliv. Typickým případem je podání, obsahující velký výčet svědků. Do jmenného rejstříku se doporučuje zaznamenat údaje o osobách, s nimiž bude nadále jednáno, či se kterými bude dále pracováno v dalším řízení; tedy osoby, kterých se další průběh řízení bude týkat. Posouzení by se mělo řešit stejným způsobem, jako se posuzuje zpracování osobních údajů podle obecného nařízení na ochranu dat v obdobných případech (tedy zejména testy proporcionality, přiměřenosti nákladů apod.).

Složitá situace může nastat v případě, pokud je předchozím chybným zpracováním ve jmenném rejstříku zaznamenán údaj o doručení dokumentu prostřednictvím informačního systému datových schránek, načež bude při kontrole zjištěno, že osobě, která dokument tímto způsobem odeslala, nebyla datová schránka zřízena. V tomto případě musí být údaj o datové schránce ve jmenném rejstříku v příslušném záznamu zrušen; ve jmenném rejstříku jsou údaje o datových schránkách vedeny výhradně pro osoby, jimž byly zřízeny. V těchto případech není možné postupovat podle ustanovení § 17 odst. 1 věty poslední zákona č. 300/2008 Sb., o elektronických úkonech a autorizované konverzi dokumentů, podle níž má doručování do datové schránky absolutní přednost před ostatními způsoby doručování. Nejvyšší správní soud v usnesení ze dne 24. 11. 2016 (č. j. 9 Azs 255/2016-24) konstatoval, že „doručovací adresou ve smyslu § 46 a § 46a občanského soudního řádu nemůže být datová schránka jiné osoby, než pro kterou byla datová schránka zřízena.“ Nejvyšší správní soud dovodil v dalším usnesení ze dne 26. 3. 2014 (sp. zn. 33 Cdo 2743/2013), že „podání prostřednictvím datové schránky lze činit pouze jménem jejího držitele. Úkon učiněný jinou osobou prostřednictvím **cizí** datové schránky (např. fyzická osoba učiní podání z datové schránky svého zaměstnavatele) nemá právní účinky, které zákon jinak dokumentu doručenému prostřednictvím datové schránky přiznává.“ Dále sice uznává, že takový úkon nelze považovat automaticky za neúčinný, neboť byl-li učiněný prostřednictvím datové schránky jiného subjektu a podepsán uznávaným elektronickým podpisem subjektu činícího úkon a splní-li další požadavky právními předpisy na tento úkon kladené, pak je právně v pořádku, leč nevyjadřuje se ke způsobu odeslání odpovědi. V souvislosti s výše uvedeným názorem je proto nutné postupovat shodně jako



v případě kdy ji nemá zřízenou, neboť ji skutečně zřízenou nemá a neměl. Prostřednictvím datové schránky má být proto doručováno výhradně osobě, již byla zřízena.

PhDr. Jiří Úlovec
ředitel