

## Případová studie: Spisová rozlučka v rámci přesunu působnosti stavebních úřadů na pozadí veřejné zakázky magistrátu města Brna

*Zhodnocení přístupu statutárního města Brna k problematice migrace dat v souvislosti s přesunem působnosti stavebních úřadů a návrh legislativně konformního postupu*

**Praha, 20. února 2024**

Zadavatel statutární město Brno uveřejnil dne 15. 2. 2024 pod systémovým číslem P24V00000044 výzvu k podání nabídek na realizaci veřejné zakázky „**e-spis – analýza dat SÚ městských částí města Brna**“. Předmětem veřejné zakázky je zejména potřeba provést analýzu dat stavebních úřadů vedených ve spisové službě e-spis v souvislosti s přesunem působnosti obecního stavebního úřadu z územních městských částí města Brna (dále jen „ÚMČ“) na magistrát města Brna (dále jen „MMB“) a přesunu činností Odboru územního a stavebního řízení MMB (dále jen OÚSR) na Krajský úřad Jihomoravského kraje (dále jen „JMK“).

V rámci této analýzy statutární město Brno poptává zejména

- a) zohlednění množství a kvality dat jednotlivých stavebních úřadů ve spisové službě,
- b) identifikaci věcných skupin používaných u dat jednotlivých stavebních úřadů a včetně návrhu transformace,
- c) posouzení uživatelských oprávnění k datům,
- d) posouzení vazeb na externí aplikaci VITA,
- e) posouzení možnosti realizace hromadného přenosu dat v rámci transformace stavebních úřadů,
- f) posouzení rozsahu nutné součinnosti, a
- g) posouzení nároků na ICT infrastrukturu eSSL v souvislosti s přesunem působnosti stavebních úřadů.

Na základě zhodnocení obsahu a způsobu zadání **považujeme z odborného metodického hlediska přístup zadavatele k problematice přesunu působnosti stavebních úřadů za nesprávný.**

V této případové studii předkládáme návrh metodicky správného postupu pro přípravu na transformaci stavebních úřadů, který je založen na platné právní úpravě v oblasti spisové služby a odpovídá rovněž doporučením, uvedeným v odborné studii „**Analýza výkonu spisové služby stavebních úřadů s ohledem na připravenost k realizaci spisové rozluky**“, zpracované naším institutem pro Ministerstvo pro místní rozvoj v říjnu 2022.

## **Příprava na přesun působnosti stavebních úřadů z pohledu řádného výkonu spisové služby**

Právní úprava výkonu spisové služby stanoví postup pro situaci, kdy dochází k rušení veřejnoprávního původce a předání jeho agendy na nástupnickou organizaci. Tímto postupem je spisová rozluka, jejíž průběh je definován v § 68a zákona č. 499/2004 Sb., o archivnictví a spisové službě a o změně některých předpisů (dále jen „ArchZ“). Tento postup se analogicky uplatňuje rovněž v případě, kdy nedochází k rušení veřejnoprávního původce, ale také v případě změny působnosti původců, což je právě situace přesunu působnosti stavebních úřadů.

Technické a procesní náležitosti provádění spisové rozluky následně dále upravuje § 22 vyhlášky č. 259/2012 Sb., o podrobnostech výkonu spisové služby (dále jen „SpisV“) a Národní standard pro elektronické systémy spisové služby (dále jen „NSESSS“) v kapitole 6.3 Přenos, export a import.

**Základem pro metodicky korektní přístup k dané problematice a předpokladem pro možnost bezproblémového provedení spisové rozluky je už samotné vedení spisové služby v agendě stavebního úřadu jednotlivých původců.**

V souladu s požadavky ArchZ by měly být všechny dokumenty související s činností stavebního úřadu koncentrovány do věcných skupin odpovídajících vykonávaným agendám stavebního úřadu. Pokud tomu tak v současné době není, mělo

by být **prvním úkolem pro všechny dotčené veřejnoprávní původce provést změnu spisového a skartačního plánu** tak, aby byly pro jednotlivé agendy v rámci stavebního řízení určeny příslušné věcné skupiny a následně by mělo dojít k **přetřídění všech relevantních spisů a dokumentů do těchto věcných skupin**. Tento krok by měl být standardní součástí činnosti jednotlivých původců a nevyžaduje žádnou zvláštní metodickou ani technickou podporu nad rámec běžné podpory eSSL zajišťovaného dodavatelem v rámci typické smlouvy o provozní údržbě.

V souvislost s přípravou na přesun působnosti stavebních úřadů je současně důležité zohlednit také skutečnost, že dle výše citované analýzy je obvyklým problémem neprovádění řádného skartačního řízení u dokumentů stavební agendy (viz str. 16 a násl. Analýzy). Tento stav představuje problém hned z několika důvodů:

- a) historické dokumenty a spisy typicky obsahují více formálních i technických nedostatků, které je v rámci přípravy jejich přenosu nezbytné eliminovat a zvyšují tak enormně pracnost přípravy na provedení přenosu,
- b) i v případě úspěšného přenosu dokumentů není záruka, že bude možné tyto dokumenty úspěšně vyřadit z evidence ve skartačním řízení, zejména s ohledem na posun data přijetí do evidence a tím možnost „propadnutí“ dokumentu do přísnějšího režimu vyřazování v souladu s pravidly nastavenými v ArchZ a SpisV,
- c) tyto dokumenty jsou příčinou zbytečného zvyšování nároků na ICT infrastrukturu jak v rámci přenosu samého (zbytečně přenášené a zpracovávané velké objemy dat), tak v následně v rámci uložení (navyšování nároků na cílové datové úložiště).

Současně lze předpokládat, že většina těchto dokumentů nebude digitální, ale analogová, a vzniká tedy další problém s nutností evidenčního a fyzického předání analogových částí dokumentů a spisů paralelně s přenosem v eSSL, což představuje další zbytečné navýšení nároků na kapacity a rizik celého procesu.

**Dalším krokem v přípravě na přesun působnosti stavebních úřadů tak musí být identifikace dokumentů a spisů s uplynulou skartační lhůtou a jejich vyřazení.** Tento krok by měl být standardní součástí činnosti jednotlivých původců a nevyžaduje žádnou zvláštní metodickou ani technickou podporu.

Dalším typickým problémem, který mimo jiné identifikovala citovaná analýza, je neuzavírání spisů bezprostředně po jejich vyřízení. Jedná se o základní požadavek v rámci řádného vedení spisové služby, a selhání v této oblasti vede k tomu, že u fakticky vyřízených spisů nespustí běh řádné skartační lhůty a bezúčelně se tak navyšuje doba jejich uložení, což vedle zvyšujících se nákladů na provádění dotčené agendy a porušování celé řady právních předpisů včetně obecného nařízení na ochranu osobních údajů dále komplikuje a prodražuje právě provedení převodu dokumentů v rámci přesunu působnosti stavebních úřadů.

**Opatřením k řešení tohoto problému je provedení analýzy neuzavřených vyřízených spisů a přijetí takových opatření, aby v ideálním případě mohlo dojít k vyřazení těch spisů, kterým by v případě uzavření v řádném termínu již uplynula skartační lhůta.** Tento krok vyžaduje zejména metodickou podporu příslušného státního archivu v rámci diskuse o způsobu vyřazení dotčených spisů, a také technickou podporu dodavatele eSSL v případě hromadných operací uzavírání dříve vyřízených spisů, případně při jejich vyřazování jiným způsobem než ve standardním skartačním řízení (na základě souhlasu příslušného archivu).

**Teprve po provedení výše popsanych kroků má smysl provádět analytické kroky směřující k přípravě spisové rozluky.**

## Příprava spisové rozluky

Jediným správným postupem realizace přesunu působnosti stavebních úřadů z pohledu předání dokumentů a spisů do působnosti nového původce je provedení spisové rozluky.

Prvním krokem, který je v této souvislosti nezbytné realizovat, je zpracování plánu provádění spisové rozluky včetně časového rozvrhu. Podstatné je, že **plán provádění spisové rozluky provádí vždy původce, který bude v rámci spisové rozluky dokumenty předávat**. V případě výše citované veřejné zakázky se tedy jedná o úřady městských částí města Brna ve vztahu k jimi spravovaným agendám obecního stavebního úřadu, a stejně tak musí zpracovat plán spisové rozluky magistrát města Brna ve vztahu k agendám územního a stavebního řízení.

Každá z městských částí i magistrát pak musí své plány spisové rozluky zaslat ke schválení příslušnému archivu.

**S ohledem na typickou koncentraci více prováděných spisových rozluk u jednoho příjemce se jistě jeví jako vhodné, aby přijímající původce vydal pravidla pro příjem dokumentů v rámci spisové rozluky.** Samozřejmě je nezbytná jeho účast minimálně v roli technické a metodické konsultace i na samotném zpracování plánu spisové rozluky pro všechny předávající úřady, a to na obou stupních územní samosprávy obdobně.

## Přenos dokumentů a spisů mezi původci

Vlastní provedení spisové rozluky je v souladu s pravidly výkonu spisové služby nezbytné provádět procesem přenosu spisů mezi eSSL, jak ho definuje NSESSS.

**Není možné, jak implikuje mimo jiné zmiňovaná zakázka, provést migraci dat jiným způsobem než přenosem dle NSESSS, protože by tak došlo k narušení důvěryhodnosti evidencí** jak předávající, tak přijímající strany včetně dopadů do právní roviny běžících správních a dalších řízení.

Každý elektronický systém spisové služby má ze zákona mít k dispozici funkce pro provedení přenosu dokumentů a spisů do jiného eSSL, NSESSS navíc definuje i standardní rozhraní pro provedení takového přenosu, je tedy na místě tyto standardní nástroje využít.

**Součástí přenosu musí být i odpovídající proces evidenčního předání a převzetí (včetně ověření úplnosti a správnosti) analogových částí dokumentů a spisů.** Tento krok je z celé

operace přenosu dokumentů logisticky nejnáročnější, neboť musí zahrnovat jak shromáždění a evidenci dokumentů, tak zajištění jejich bezpečného přepravení a předání příjemci a následně opět kontrolu a evidenci uložení dokumentů na straně přijímající organizace.

## Vazba dokumentů v eSSL s agendovými systémy v případě provedení spisové rozluky

Zcela samostatné téma, které jde nad rámec provádění spisové rozluky v režimu, jak ji chápe spisovenská legislativa, je předání dat agendových systémů (v citovaném případě se jedná o AIS pro stavební agendy VITA Software).

**Spisová rozluka je koncipována pouze z pohledu předání evidence dokumentů a spisů a nepředpokládá nutnost zachování vazby na agendový systém nového původce.**

Tento problém je do značné míry možné obejít s využitím možnosti doplnění metadat k dokumentům a spisům. V případě migrace agendy v informačním systému VITA Software (nebo jiném obdobném) je tak možné například doplnit do metadat dokumentů a spisů určených k přenosu v rámci spisové rozluky interní identifikátor, který bude v rámci přenosu zachován a následně využit pro opětovné spárování dokumentů s migrovanými agendovými záznamy.

**Takové řešení je ale na rozdíl od výše popsaných obecně platných principů spisové rozluky nezbytně vždy proprietární a musí být analyzováno a realizováno v konkrétním kontextu realizované rozluky.**

---

Případová studie „Spisová rozluka v rámci přesunu působnosti stavebních úřadů na pozadí veřejné zakázky magistrátu města Brna“ byla vyhotovena za odborného přispění InAdvisors s.r.o., člena a partnera IPSD a přední konzultační společnosti v oblasti správy dokumentů, výkonu spisové služby a optimalizace souvisejících procesů.